

ESTUDIOS SOBRE COMUNICACIÓN POLÍTICA EN LATINOAMÉRICA

**Carlos Muñiz, Alma Rosa Saldierna
Felipe de Jesús Marañón, Lauro Maldonado
(Editores)**



**ESTUDIOS SOBRE
COMUNICACIÓN POLÍTICA
EN LATINOAMÉRICA**

rgumentos

Colección dirigida por

Juan de Dios González Ibarra

ESTUDIOS SOBRE COMUNICACIÓN POLÍTICA EN LATINOAMÉRICA

Carlos Muñiz, Alma Rosa Saldierna,
Felipe de Jesús Marañón,
Lauro Maldonado
(Editores)

editorial
fontamara



Primera edición: 2016

Reservados todos los derechos conforme a la ley

©Carlos Muñiz, Alma Rosa Saldierna, Felipe de Jesús Marañón,
Lauro Maldonado *et al.*

©Distribuciones Fontamara, S. A.

Av. Hidalgo No. 47-b, Colonia Del Carmen

Deleg. Coyoacán, 04100, México, D. F.

Tels. 5659-7117 y 5659-7978 Fax 5658-4282

Email: coedicion@fontamara.com.mx

www.coedicion.com

www.fontamara.com.mx

ISBN 978-607-736-272-2

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

II

VIOLENCIA E INSEGURIDAD EN MÉXICO, UNA APROXIMACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE AGENDA SETTING

*José Antonio Meyer Rodríguez**
*Martín Rodrigo Echeverría Victoria***
*Carlos Enrique Ahuactzin Martínez****
*Lucía Alejandra Sánchez Nuevo*****
*Reyna Madai Bañuelos Ramírez******

Introducción

En los últimos años México ha enfrentado un significativo aumento en los índices de violencia, criminalidad e inseguridad pública, de-

* Doctor en Comunicación, egresado de la Universidad de La Laguna (Tenerife, España). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores e integrante del Cuerpo Académico Comunicación Política, Ciudadanía y Democracia. Es secretario general de la Red Académica Iberoamericana de Comunicación y socio de las asociaciones Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación y Mexicana de Investigadores de la Comunicación. Docente por más de 35 años en universidades prestigiadas de México y América Latina. Desde 2013 funge como director del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. <joseantonio.meyer@gmail.com>.

** Doctor en Comunicación y Cultura por la Universidad de Sevilla, España. Investigador titular del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la BUAP. Miembro del SNI, Nivel I. Coordinador del Cuerpo Académico “Comunicación política y ciudadanía en la transición a la democracia”. <echevemartin@yahoo.com.mx>.

*** Doctor en Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, Profesor-Investigador del Centro de Estudios en Comunicación Política del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico, de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, y Miembro del Cuerpo Académico Comunicación Política y Ciudadanía en la Transición Democrática (BUAP-CA-283). Línea de investigación: análisis del discurso político, verbal y multimodal. Un estudio de los mensajes de los líderes políticos en México, relacionados al ejercicio de la legitimidad y la gobernabilidad. <carlos_ahua@hotmail.com>.

**** Maestra en Opinión Pública y Marketing Político por la BUAP. Asistente de Investigación y Docencia en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico-BUAP. <lucialejandrannuevo@gmail.com>.

***** Maestra en Opinión Pública y Marketing Político por ICGDE-BUAP. Asistente de investigación en el Cuerpo Académico, “Comunicación Política y Ciudadanía en la Transición Democrática” de ICGDE- BUAP. <reynam.banuelos@gmail.com>.

rivados de una importante extensión de la pobreza y la marginalidad, el fortalecimiento de los cárteles de la droga, el aumento del crimen organizado transnacional y la intervención de las fuerzas militares, navales y policiacas en la lucha contra la inseguridad pública.

El proceso ha provocado una alta incertidumbre social, como resultado de las informaciones mediáticas contrastantes, la excesiva propaganda gubernamental y la falta de indicadores rigurosos que reporten objetivamente los avances, alcances y resultados. Pese a ello las cifras oficiales y de organizaciones sociales confirman un importante aumento en las diferentes formas de violencia en todo el país, así como un gran costo social por la existencia de más de 80 mil víctimas entre 2006 y 2014 al igual que una tasa de delitos del fuero federal que aumentaron entre 2011 y 2012 en 16.9% (INEGI, 2012). De esta manera, en un sondeo del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad se identificó que en 2011, 14% de los hogares tuvieron al menos una persona afectada por algún tipo de delito y una quinta parte de ellos (2.8%) había padecido más de uno (ICEI, 2011).

En ese contexto, diversos estudios sobre la incertidumbre y la inseguridad pública (García, 2011) han demostrado que el comportamiento social es resultante de la relación entre la acción policiaca, la intervención gubernamental, la interacción mediática y el clima de inseguridad prevaleciente en una comunidad determinada. A partir de ella, se ha podido determinar la preeminencia del efecto de percepción mediatizada sobre el verdadero clima de inseguridad, por la inclusión de variables valorativas, evaluativas, actitudinales e intencionales.

Esta dimensión cognoscitiva de la incertidumbre y la seguridad como características relevantes de las sociedades contemporáneas, confirma que los medios de comunicación masiva tienen una influencia determinante en los distintos grupos y contribuyen a la reconstrucción simbólica de la realidad (Davis, 1992). En ese enmarcamiento discursivo con el propósito explícito de persuadir o disuadir a los ciudadanos sobre la necesidad o pertinencia de la intervención gubernamental, los medios de comunicación han expuesto ante los ciudadanos las contradicciones y disputas para favorecer un ambiente de certidumbre sobre las políticas de seguridad. De esta manera, los medios de comunicación se han convertido no sólo en intermediarios de un conflicto estructural sino en actores importantes de las relaciones asimétricas imperantes en el país.

Esta interacción entre las estrategias de comunicación gubernamentales, la acción de los medios informativos y las respuestas actitudinales y conductuales de los ciudadanos respecto al tema de la inseguridad pública tienen un ejemplo inestimable en el periodo de gobierno del presidente Felipe Calderón Fournier (2006-2012), quien emprendió una suerte de “cruzada” en contra del narcotráfico y el crimen organizado ante los crecientes indicadores de inseguridad, y que fue acompañada por una estrategia de comunicación y un planteamiento de manejo temático por parte de los medios informativos.

El propósito del gobierno fue concentrar la atención pública acerca del tema en la eficacia de las acciones gubernamentales para reestablecer la seguridad pública, en lugar de focalizarla en la virulencia de los grupos delictivos y de los actos violentos en sí, con la finalidad de incrementar su aprobación y legitimar su actuar. Se trata por lo tanto de un juego de agendas, en donde el gobierno propone una tematización y encuadramiento de la inseguridad, los medios informativos mediatizan los acontecimientos e intervenciones del gobierno, y el público construye su propia agenda de preocupaciones en apego o no a la agenda gubernamental y mediática.

El objetivo de este capítulo es describir el proceso mediante el cual las agendas se pusieron en juego durante el sexenio 2006-2012. Esto implica elaborar un recuento tanto del problema del narcotráfico y sus consecuencias como de los propósitos del gobierno federal respecto a la estrategia de seguridad y de comunicación que la acompañó, objeto de la primera sección; una descripción de la agenda mediática, en cuanto a tematización y atributos específicos que adquirieron los temas, lo cual será abordado en un segundo apartado; y finalmente una síntesis de las respuestas actitudinales de la ciudadanía frente a la acción institucional gubernamental y mediática, evidenciada a través de encuestas. Mediante ello, es posible vislumbrar la eficacia del gobierno y de los medios para encuadrar el tema de determinada manera, así como algunas consecuencias de estas dinámicas en la ciudadanía.

Marco teórico

Narcotráfico, violencia y la estrategia de seguridad 2006-2012

El narcotráfico se define como la actividad de producir, distribuir y comercializar drogas ilícitas (como marihuana, cocaína y opiáceos) así como todo tipo de sustancias tóxicas derivadas; se asocia directamente con otros delitos propios de la delincuencia organizada, como el secuestro, el tráfico de personas, el contrabando de armas y otro tipo de ilícitos a gran escala. Adicionalmente, el gran poder económico generado por esta actividad provoca la constitución de redes de amplia influencia política que favorecen la corrupción policiaca, la discrecionalidad en la procuración de justicia, la complacencia y protección de autoridades locales, regionales y nacionales e incluso, la convalidación o intimidación de jueces y funcionarios públicos de diversa jerarquía. De esta manera, como ha establecido Chabat (2010), “un país con alta actividad de delincuencia organizada vinculada directamente al narcotráfico, es sujeto de un gran debilitamiento en materia de seguridad pública, degradación paulatina del sistema político en su conjunto, infiltración de las instituciones públicas y privadas y la cooptación, indefensión y amenaza constante de sus ciudadanos” (p. 97).

El contrabando de narcóticos no es un fenómeno nuevo y mucho menos excluyente de países, regiones o culturas. Por el contrario, está vinculado históricamente a los flujos de contrabando mundial que, además de provocar conflictos bélicos importantes y relaciones comerciales inequitativas, han generado una mutua dependencia entre naciones consumidoras y productoras como consecuencia directa de los intereses económicos multinacionales y los ineficientes sistemas de regulación, vigilancia y control a nivel de localidades y países. En el presente, con el desarrollo de los transportes la dinámica del narcotráfico se ha multiplicado a gran escala y convertido en una actividad diversa y compleja que auspicia la creación de la infraestructura necesaria para el tránsito eficiente de droga desde los sitios de producción hasta los de consumo, generalmente de los países en desarrollo hacia los industrializados (Pineda & Herrera, 2007, p. 31). De igual forma, las innovaciones tecnológicas globalizadas han facilitado la constitución de organizaciones en red, altamente eficientes, flexibles y en re-

novación constante, cuya actividad produce enormes ganancias clandestinas a los diferentes participantes y muy variadas gamas de poder e influencia entre los promotores.

Durante las últimas décadas del siglo XX los cárteles colombianos fueron los mayores productores de cocaína en América Latina, mientras que los mexicanos estaban supeditados a ellos y se encargaban de la transportación de los cargamentos a través de distintos puntos terrestres, marítimos y aéreos en el norte del continente. Sin embargo, a partir de la intervención y coordinación de los gobiernos de Colombia y Estados Unidos para combatir el narcotráfico y las células de guerrilla, como las FARC (Presidencia de la República de Colombia, 1999), provocó una modificación sustantiva en la configuración del proceso y los cárteles mexicanos asumieron un mayor control y encontraron la oportunidad para fortalecerse, extenderse y convertirse desde principios del presente siglo en los principales productores de marihuana y pasta de cocaína en polvo en la región latinoamericana¹ ante la complacencia de autoridades de los tres órdenes de gobierno. De esta manera, los grupos delincuenciales mexicanos se reorganizaron y distribuyeron por todo el territorio hasta convertir al país en el mayor productor de droga en América Latina y, sobre todo, en un consumidor en crecimiento a partir del expansivo narcomenudeo.

En esas condiciones, México se convirtió al inicio del siglo XXI en un gran productor de drogas sintéticas y principal operador del tránsito de pasta de coca proveniente de Colombia y de las pastillas elaboradas en El Salvador ante la poca vigilancia en las fronteras y la contribución de agentes aduanales y de inmigración que colaboraron encubiertamente con los narcotraficantes y otros grupos delincuenciales del país. De igual forma, como Estados Unidos es el destino principal de la producción colombiana y mexicana, los cárteles se incorporaron a la red internacional de tráfico ilegal de personas y trans-

¹ Es de mencionar la irrupción creciente de los cárteles de Tijuana (Benjamín Arellano Félix y hermanos), Ciudad Juárez (Ernesto Fonseca Carrillo y Amado Carrillo Fuentes), Sinaloa (Miguel Ángel Félix Gallardo y Joaquín Guzmán Loaera) y El Golfo (Oziel Cárdenas Jiménez), los cuales se constituyeron en verdaderos generadores de violencia e inseguridad en la zona norte y centro del país. Poco después se habrían de agregar otros grupos de gran presencia en el centro y sur del territorio, como Los Zetas (Heriberto Lazcano), La Familia Michoacana (Arturo Beltrán Leyva) y Los Caballeros Templarios (Servando Gómez –La Tuta–).

portes a través de aduanas, puertos y aeropuertos para asegurar el flujo diario de estupefacientes hacia ese territorio. Por lo anterior, Santana (2004) ha señalado que el narcotráfico:

Se ha convertido en un verdadero dilema, no sólo para México como país productor sino también para Estados Unidos como consumidor, ya que en el complejo proceso participan redes y organizaciones de distinto origen y orientación que han acumulado poder económico y cuentan con la capacidad necesaria para corromper autoridades, seducir empresarios o presionar a los ciudadanos. (p. 23)

Aspecto de especial significación en este fenómeno es que durante las administraciones panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón (2000-2006 y 2006-2012) los tres órdenes de gobierno fueron abiertamente rebasados por las diferentes actividades de la delincuencia organizada y el surgimiento de nuevas células de delincuencia que generaron una lucha constante y violenta por mayores espacios de maniobra y supremacía, con un consiguiente clima de inseguridad pública sin precedentes en importantes ciudades fronterizas, zonas turísticas y otras puntos del territorio nacional. Ello fue reportado por diversos medios de comunicación regionales desde finales de 2002 (a veces con serias consecuencias para periodistas y empresas editoriales) cuando se manifestó un incremento notable en la inseguridad pública derivada del narcotráfico y el expansivo proceso de penetración de la delincuencia y los secuestros ante la complacencia e incompetencia de autoridades —gobiernos locales, leyes, policías y jueces— y la escasa denuncia de la sociedad. Incluso, aunque el debate electoral durante la campaña presidencial de 2006 se centró en la generación de empleos, la recuperación económica y el combate a la corrupción, la nueva administración de Felipe Calderón asumió, desde los primeros meses de su mandato y como medida para asegurar legitimidad y capacidad de maniobra política, la necesidad de enfrentar de manera directa y frontal a la delincuencia organizada y el narcotráfico hasta convertir esa lucha en la gran prioridad de su gobierno (Presidencia de la República, 2007).

Una de las acciones más distintivas de ese esfuerzo se presentó en 2007, al descubrirse que muchos narcotraficantes realizaban acuerdos con algunos laboratorios para fabricar tabletas de anfetaminas y faci-

litar el ingreso de efedrina y pseudo-efedrina al territorio estadounidense. Entonces el Congreso federal reformó diversas disposiciones de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales (2008) para prohibir la comercialización y tráfico ilegal de medicamentos con principios activos o procesos derivados de esa sustancia.

No obstante, luego de cuatro años de una *guerra fallida* (Aguilar & Castañeda, 2009) sustentada en la participación de las fuerzas armadas y una policía federal en reconstrucción, el periódico La Jornada reportó un saldo social, según cifras del CISEN, de “más de 30 mil muertos, muchos de ellos víctimas inocentes del fuego cruzado y el daño colateral” (*La Jornada*, 2010, agosto 3). Asimismo, consignó un consumo de drogas creciente en el país donde “entre 2002 y 2008 el porcentaje de la población entre 12 y 65 años de edad que consume cocaína se duplicó y en 2010 casi 6% de esa población es consumidor activo de algún tipo de estupefaciente”. En esa cifra se incluyeron decenas de periodistas asesinados y desaparecidos en distintos lugares del país, sin que se hubieran consignado detenciones importantes sobre los causantes principales (*Periodistas sin Fronteras*, 2009).

Por lo anterior, es pertinente desde el ámbito de la comunicación política conocer cómo se construyó la agenda pública sobre este sustantivo tema durante la administración de Felipe Calderón y analizar hasta qué punto los enfoques informativos de publicaciones referentes influyeron en las orientaciones del debate público. La perspectiva teórica idónea para estos propósitos es la de la *agenda setting*, misma que será expuesta a continuación.

Perspectiva de la agenda setting

Distintos autores estadounidenses han demostrado durante las últimas décadas (McCombs, 2004; McCombs, 1972; Weaver, Graber, McCombs, & Eyal, 1981) que en las modernas democracias existe un proceso constante de construcción de agendas de debate público que se definen por la convergencia de intereses entre los diferentes actores políticos, las líneas editoriales de los principales medios de comunicación y las necesidades de los ciudadanos expuestas a través de organizaciones civiles y movimientos sociales. En ese sentido, han rei-

terado que lo que no tiene presencia y resonancia en los principales medios de comunicación, primordialmente audiovisuales, carece de repercusión y relevancia en el debate público y de valor simbólico para la deliberación social mayoritaria.

McCombs y Shaw (1992), elaboraron –a partir de su estudio sobre las elecciones presidenciales de 1972 en Chapell Hill, Carolina del Norte– la teoría de establecimiento de agendas (*agenda setting*) que asume la existencia de elementos coincidentes entre los temas de mayor relevancia y difusión en los principales medios de comunicación y lo que la gente discute cotidianamente sobre la actividad pública.

La teoría del establecimiento de agendas se centra en la capacidad de los medios de comunicación para graduar la importancia de la información que difunden, otorgarle un orden de prioridad y favorecer una determinada interpretación ciudadana sobre las noticias que mayor impacto tienen en la vida pública. Asimismo, señala que los medios informativos generalmente deciden qué temas excluir o incluir en su propia agenda para incentivar el debate público a partir de sus propios intereses, la relación con los actores e instituciones políticas y la vinculación con grupos de presión e interés. En ese sentido, la agenda mediática –conformada por las noticias que difunden los medios informativos cotidianamente y a las que ellos confieren mayor o menor relevancia– influye en la configuración de las agendas políticas y ciudadanas, así como en la dinámica social de cada comunidad. De acuerdo con esa premisa, los temas relevantes en los medios de comunicación adquieren mayor importancia para los públicos, influyen en sus reflexiones, orientan sus opiniones y decisiones e inciden en sus formas de participación cívica.

Existen dos niveles teóricos que corresponden a dos etapas de investigación claramente distinguibles. El primero se centra en la relevancia y jerarquización de los temas (*issues*) y afirma que “los medios de comunicación nos dicen en qué pensar”. El segundo profundiza en los aspectos o atributos (marcos) que los periodistas enfatizan al informar sobre los distintos hechos y señala que “los medios de comunicación no solo nos dicen en qué pensar sino también en cómo pensar”. Estos planteamientos reconocen un alto nivel de influencia por parte de los medios de comunicación en la formación de la opinión pública, a partir de la premisa de que “lo que sabemos del mundo se basa sobre todo en lo que los medios de comunicación deciden decir-

nos”. En ese sentido, es importante conocer cómo se construye esta visión mediatizada del mundo y cuáles son los elementos sobresalientes de la agenda de los medios informativos que se vuelven relevantes en la mente de los diferentes públicos.

Respecto al primer nivel teórico, el supuesto central sostiene que el público tiende a incluir o excluir de sus propios conocimientos lo que los medios de comunicación incluyen o excluyen de sus propios contenidos. El público asigna a los temas una importancia igual y consecuente con el énfasis atribuido por los medios de comunicación a esos acontecimientos, problemas o personajes. La explicación es que la comprensión de las personas sobre gran parte de la realidad social, política y económica en gran medida se determina por la acción cotidiana de los medios de comunicación. Así, de la misma manera que las rutinas productivas y los valores noticiosos en su aplicación constante forman el marco institucional y profesional en el que es percibido el sentido público de los acontecimientos, el énfasis cotidiano en algunos temas, aspectos o problemas crea un esquema interpretativo y de conocimientos (*frames*) que se aplica —más o menos conscientemente— para orientar lo que el público observa. Es decir, en términos de Shaw y Clemmer (1977), “los medios de comunicación proporcionan algo más que un cierto número de noticias, porque con ellas definen también las categorías mediante las cuales los destinatarios pueden fácilmente colocarlas en forma significativa dentro de su acervo de conocimientos” (p. 103).

Funkhouser (1973) manifiesta que “los medios de comunicación tienden a seleccionar y priorizar los temas en términos de espacio y tiempo, donde la prensa y la televisión provocan diferentes influencias al momento de establecer las agendas” (p. 63). Este autor destaca también la divergencia entre la cantidad de informaciones, conocimientos e interpretaciones de la realidad social aprendidas a partir de los medios de comunicación y las experiencias personales vividas directamente por los individuos. Por ello, Weaver (1997) señala que “hay grandes elementos de realidad que los sujetos no experimentan directamente, ni definen interactivamente en su vida cotidiana, sino que dependen exclusivamente de la mediación simbólica de la comunicación de masas” (p. 225). En ese sentido, al poner el acento en esta creciente dependencia cognoscitiva de los medios de comunicación

existe un impacto directo –aunque no inmediato– sobre los destinatarios que se evidencia en tres aspectos sustantivos:

1) El establecimiento de los asuntos públicos importantes mediante la agenda del periodista y el medio de comunicación. La influencia mediática se confirma por el hecho de que los ciudadanos se forman un juicio personal sobre lo que es importante públicamente, a partir de la mayor o menor presencia de determinados asuntos y personalidades en los espacios informativos de los medios de comunicación. Es decir, como lo expone McCombs (1996), “sólo parece real lo que se legitima mediáticamente, porque el resto de la realidad no existe” (p. 45). La importancia y prioridad con la que las informaciones y acontecimientos son dispuestos en la agenda, la manera de jerarquizar los acontecimientos o los temas públicos importantes por parte de una persona, es similar a la valoración que opera en los medios de comunicación sobre los mismos problemas. Sin embargo, Shaw (1977) advierte que “sólo si la agenda de los medios de comunicación es estudiada durante un largo periodo de tiempo es como puede inferirse un efecto acumulativo” (p. 112).

2) A través de la práctica diaria y la estructuración de la realidad local, los medios de comunicación influyen en la agenda de sus lectores oyentes-espectadores. Los medios de comunicación configuran una nueva agenda temática que surge en consonancia con el entorno local y rehace la escala de valores de las personas. Dado que el campo de interés de la audiencia local –agenda pública local– no encuentra una sintonía con la agenda del medio de comunicación de presencia nacional, en los locales los intereses informativos del público son mayormente satisfechos. Como resultado, los medios locales de comunicación asumen el cometido de transferir la relevancia de las noticias locales de su agenda a la de la sociedad específica que surten informativamente. En ella se rehace la escala de valores en función del entorno inmediato y surge un impacto más determinante. Esto es fundamental al momento de construir las percepciones, las cuales son más permeables a la interpretación local que nacional.

3) La agenda pública –donde se concentra la atención del público– puede ser examinada a través de las encuestas de opinión pública. Las respuestas del público producen evidencia significativa del rol de los medios informativos en el establecimiento de las agendas, ya que casi siempre los resultados concuerdan con lo publicado-emitido durante

el tiempo en que se aplican. De esta manera, el alto impacto que la agenda mediática tiene en la configuración de la opinión pública provoca —en mayor o menor medida— consecuencias negativas o positivas para la sociedad. Tal es el caso de noticias que sólo abordan una parte de la realidad, con la que el público ignora otros campos relevantes.

Respecto al segundo nivel teórico de la agenda, ésta fue desarrollada por McCombs, Weaver, Graber y Eyal (1981) y define las características cognoscitivas así como afectivas de los problemas. Señala que de la misma manera que los asuntos pueden variar en su relevancia, también los atributos sobre una misma cuestión pueden jerarquizarse unos con base en otros. Los medios de comunicación no sólo canalizan la atención del público y los actores políticos hacia ciertos temas, sino también hacia los detalles que reconstruyen la interpretación de esos temas. En ese sentido, tanto la selección de los hechos que captan la atención como el tratamiento de los atributos para pensar en esos hechos son fundamentales para la determinación y construcción de la agenda pública. Los medios de comunicación hacen sobresalir unos temas, personas y hechos sobre otros, pero también señalan ciertos aspectos, enfoques y puntos de vista en relación a ellos. De esta manera, de acuerdo con Veres (2002), “en el primer nivel de la teoría la unidad de análisis de los estudios fue un hecho o una cuestión pública, mientras que en el segundo se reconoció que más allá de la agenda de los objetos existen numerosos atributos, características y propiedades que la constituyen” (p. 5). Cisneros (2006), por su parte, señala que “los elementos más determinantes en los medios de comunicación sobre los asuntos del mundo inciden directamente en los elementos preceptuales que la audiencia se forma sobre ese mundo” (p. 5).

El desarrollo de las investigaciones sobre el segundo nivel del establecimiento de agendas ha encontrado una gran compatibilidad con otros conceptos que estudian el fenómeno de la comunicación de masas. Bateson (1972) y Goffman (1971), por ejemplo, pusieron los fundamentos para la comprensión del *framing* (encuadre noticioso) que se ha convertido en una de las premisas teóricas más significativas en el ámbito de las ciencias sociales. Entman (1993), quien se convirtió con el tiempo es uno de sus principales exponentes en el campo de la comunicación, define que los encuadres son “la idea central en la cual

se basa el periodista para la organización de la noticia. Esta sugiere una visión determinada del hecho a través de la selección de los elementos que se destacan o enfatizan, pero encuadrados de manera lógica en todo el texto” (pp. 32-33). En ese sentido, el autor expresa que “cuando el periodista enmarca los hechos, selecciona algunos aspectos de una realidad percibida y los hace sobresalir en el texto que construye para promover una definición particular de ese hecho o problema, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una posible solución” (Entman, 1993, pp. 32-33).

La diferencia con las anteriores posturas se define precisamente por la naturaleza de la agenda de atributos. Anteriormente, los atributos destacados definían el tema central del mensaje, mientras que en esta premisa los atributos destacados pueden aparecer en todas las oraciones y párrafos de la información. Este encuadre del texto hacia un determinado enfoque se hace de manera sutil. Por ello, puede decirse que el tema central de una información, lo que ha destacado el periodista como lo más importante de un hecho y que en la noticia corresponde a la entrada (*lead*), representa el segundo nivel de la teoría de establecimiento de agendas (*agenda setting*). Igualmente, que el enfoque otorgado por el periodista al hecho, el marco o encuadre que determina el tratamiento, es evidente a lo largo de todo el relato y destaca los diferentes atributos en cada uno de los párrafos.

Sádaba (2007) refiere, por su parte, que las investigaciones sobre estos temas han revelado que los enfoques noticiosos influyen sobre la opinión pública de distintas maneras. Una de ellas es la creación de prejuicios en la sociedad, ya que al destacarse ciertos atributos de los hechos y personas los medios de comunicación configuran una percepción positiva o negativa. En consecuencia, cuando a un grupo social se le destacan sólo aspectos negativos del hecho se genera rechazo, miedo y disgusto ante esa realidad. Cuando sólo se enfatiza lo positivo, puede crearse una sobrevaloración del personaje que no corresponde necesariamente a la realidad. La otra consiste en una especie de manipulación mediante la acción no responsable del quehacer periodístico. Esto sucede cuando no se investiga la información y solo registra lo que una fuente dice. Esta labor puede ser manipulada para que se destaquen los atributos del hecho que solamente convienen a la fuente interesada.

A ese respecto, Rodríguez y Mena (2008) han demostrado que los gobiernos y partidos políticos son altamente susceptibles a la agenda de los medios y tienden a guiarse por los temas que ellos publican o difunden. Ya antes Eyzaguirre (2002) había expresado “la necesidad de estudiar quién orienta el ejercicio de los medios y qué se hace para privilegiar más unos asuntos sobre otros” (p. 30). Por lo anterior, McCombs (2004) definió la importancia de las influencias institucionales que gobiernos y partidos políticos pueden ejercer sobre los diferentes medios de comunicación, señalando que

la agenda (de los medios de comunicación) depende de un elevado número de factores: los periodistas, sus actitudes profesionales y los códigos de ética y objetividad, las agencias de noticias, la competitividad entre las empresas periodísticas, así como el entramado institucional, el sistema de partidos, las diferentes presiones que ambos realizan a los directores de los medios informativos y el propio quehacer de sus oficinas de prensa. [De esta manera], la función de los medios de comunicación como establecedores de agendas está condicionada por las prioridades y puntos de vista de poderosos proveedores informativos, como las instituciones, los partidos políticos y los diferentes intereses del entorno político y económico. Por tanto, los periodistas tienen una suerte de supeditación sobre lo que hacen o dicen los actores políticos, sus voceros y equipos de trabajo y lo que las fuentes internas de la política les suministran. (p. 22)

En ese orden de ideas, el proceso de elaboración de la información implica mucho más que una función de selección y tratamiento, porque el mensaje político generado desde las instituciones y partidos políticos sufre una severa transformación al ser jerarquizado y manipulado por los medios de comunicación. De hecho, de una misma realidad política se obtienen relatos diferentes según el medio informativo o periodistas que la aborden. Es lo que Davis (1992) expone como la teoría del prisma, en la cual se reconoce que los medios de comunicación no necesariamente reflejan la compleja realidad social sino que actúan como una especie de caleidoscopio que recibe luz de las informaciones de toda procedencia para refractarlos, constreñirlos y expandirlos. En tal dimensión, “los medios de comunicación encua-

dran, enfocan, transforman e, incluso, reinventan la realidad sobre la que buscan informar” (Davis, 1992, p. 17).

Sintetizamos los postulados nucleares de la teoría de la *agenda setting* ya expuesta en las siguientes proposiciones, situándolas respecto al fenómeno que aquí se analiza:

1) La función social de los medios informativos es identificar los asuntos más importantes del día y otorgarles atributos para su debate público. Así, los medios seleccionan el tema de inseguridad y le otorgan una jerarquía determinada. Asimismo le proporcionan ciertos atributos que la representan como más o menos brutal, más o menos eficaz, más o menos extendida, etc.; de la misma manera ponderan atributos respecto a la acción de gobierno, como (in)eficaz, planificada (y no improvisada), cuidadosa, etc.

2) Los aspectos que los medios de comunicación seleccionan y en los que ponen más atención, influyen en la percepción que el público tiene de ellos. De la misma manera el modo como se encuadra un asunto —establecer las normas básicas para su deliberación— afecta significativamente la percepción del mismo. Esto quiere decir que la jerarquía conferida por los medios se transfiere al público, de manera que si la violencia ocupa constantemente las primeras planas o entradas de telediarios, el público colocará el tema en la cima de sus preocupaciones, y en buena medida con las características con las que se construye.

3) El condicionamiento de la información por las fuentes es un componente de manipulación y control que los medios de comunicación buscan evitar. Si bien la violencia por lo común se presenta de manera espontánea y anónima, los gobiernos generan un registro de los mismos (mediante estadísticas o denuncias) y emprenden acción correctiva a través de sus instituciones. Ambos aspectos son suministrados y difundidos selectivamente a través de los medios informativos, quienes también ejercen control sobre las representaciones de los actos violentos y que en ocasiones compiten con el primero por la influencia sobre la jerarquía y representación del tema.

Estos postulados en abstracto esquematizan la tensión dinámica entre medios y gobierno en relación al control de las representaciones públicas sobre la inseguridad y proporcionan un telón de fondo adecuado para describir el caso analizado.

Metodología de la investigación

Esta investigación se inscribe en un esfuerzo sistemático por comprender fenómenos sociales mediatizados, en los que la selección, jerarquización y tratamientos periodísticos contribuyen a orientar el debate público e inciden en buena medida a la representación de las percepciones ciudadanas. En ese sentido, se reconoce la capacidad de los periódicos y revistas referentes generadas desde la capital del país para establecer y configurar la agenda pública (*decidir en qué pensar*), marcar los encuadres noticiosos (*proponer en cómo pensar sobre los hechos*) e incidir en la interpretación social de esos hechos (*favorecer decisiones u opiniones colectivas*). Asimismo, se asume que los procesos de recepción de los diferentes públicos son cambiantes y dependen de diversos elementos, como el nivel de selectividad, las diferencias culturales y el contexto territorial en que se vive. Por tanto, se entiende, de acuerdo con Grossi (2007), que “los juicios ciudadanos se determinan por variados mecanismos de mediación social y tecnológica que al ser apropiados y asimilados se expresan en formas explícitas de opinión pública”.

El objetivo metodológico del presente ejercicio se desdobra en dos dimensiones. En primer lugar se pretenden describir la tematización de la agenda sobre las actividades de combate a la delincuencia organizada y el narcotráfico que configuró la prensa mexicana, así como los atributos con los cuales se encuadraron estos acontecimientos. Para ello se realizó un análisis de contenido al material de portada publicado por los periódicos *Reforma*, *El Universal* y *La Jornada* y la revista *Proceso*² durante el segundo semestre de 2009 y los primeros cuatro meses de 2010 (45 semanas) sobre las actividades de combate a la delincuencia organizada y el narcotráfico; el corpus fue integrado por 406 notas de portada, a partir de los cuales se estableció una agenda de temas inferidos de los acontecimientos publicados, y se calificó la orientación editorial de la nota con las valencias positiva, negativa y neutral. En un siguiente momento se analizaron los atributos rela-

² Estos rotativos, considerados como prensa de referencia y amplio tiraje, representan típicamente al espectro ideológico derecha (*Reforma*), centro (*El Universal*) e izquierda (*Jornada*); el semanario *Proceso* complementa el espectro al proporcionar información desde una esfera de izquierda y fuertemente anti oficialista.

cionados con los encuadres de las notas. Para ello se utilizó el mismo corpus y se infirieron los atributos de los temas a partir de los siguientes criterios: cantidad y suficiencia de la información, contraste de fuentes primarias y secundarias, diversidad de personajes intervinientes, interpretaciones y adjetivaciones periodísticas y enfoque sustantivo de la información.

El otro objetivo metodológico consistió en analizar determinadas reacciones o percepciones de la opinión pública frente a la agenda noticiosa vinculada con las actividades de combate a la delincuencia organizada y el narcotráfico; para ello se documentaron los resultados públicos que distintas encuestadoras nacionales publicaron durante 2009 y 2012. Ambos insumos permitirán contrastar la agenda mediática con la agenda del público, a partir de lo cual será posible obtener inferencias acerca del comportamiento de dicho tema en la opinión pública.

Hallazgos

Dividimos este apartado en dos secciones, en la primera presentamos los resultados de los análisis periodísticos y en la segunda reseñamos los datos de las encuestas recopiladas.

Análisis de contenido sobre el combate al narcotráfico

Desde el inicio de la administración de Felipe Calderón, las publicaciones referentes del país dieron cuenta detallada de las diferentes intervenciones del gobierno federal y su lucha contra los cárteles de la droga y la delincuencia organizada. Ello se debió tanto al interés explícito del gobierno por que se difundieran sus acciones y logros, como por la creciente preocupación de diversos grupos sociales por la violencia e inseguridad pública en distintos sitios del territorio.

El análisis consistió en el aglutinamiento de las notas en temas generales, así como la calificación de las notas en las valencias respectivas. Agrupando los distintos temas respecto a sus referentes, los resultados demuestran que a pesar de la gran difusión sobre los temas de interés gubernamental (36%), imperó casi siempre un enfoque ma-

yoritariamente negativo en las publicaciones analizadas, un mayor despliegue de notas relacionadas con la corrupción e impunidad de la delincuencia organizada (34%) y la vulnerabilidad de la población ante hechos violentos y constantes enfrentamientos entre las fuerzas federales y los narcotraficantes (30%).

Tabla 1. *Temas sobre narcotráfico y delincuencia organizada mayormente destacados por los periódicos Reforma, El Universal y La Jornada y la revista Proceso*

Categoría temática	N	%	Valencia de las notas		
			Positivo	Negativo	Neutro
Eventos delincuenciales o ejecuciones públicas	81	20.0	27	52	2
Vínculos del narcotráfico con agentes políticos o policiacos	68	17.0	3	49	16
Movilizaciones militares hacia las entidades federativas	55	14.0	38	10	7
Información sobre los líderes de cárteles del narcotráfico	46	11.0	5	37	4
Detenciones de narcotraficantes y miembros de la delincuencia	33	8.0	10	0	23
Atentados contra la sociedad civil por enfrentamientos entre autoridades y delincuentes	28	7.0	2	25	1
Detención de policías, alcaldes y otros funcionarios	17	4.0	10	6	1
Reuniones del Consejo Nacional de Seguridad y la Conago	14	3.0	2	7	5
Declaraciones de funcionarios del gobierno federal	13	3.0	3	2	8
Posturas de gobiernos extranjeros frente al narcotráfico en México	11	3.0	2	7	2
Extradición de delincuentes hacia Estados Unidos	10	2.0	8	1	1

Tabla 1. (Continuación)

Categoría temática	N	%	Valencia de las notas		
			Positivo	Negativo	Neutro
Cuestionamientos sobre la violación de derechos humanos por parte del ejército	9	2.0	3	5	1
Homenajes a militares y policías caídos en la lucha	8	2.0	3	2	3
Percepciones de actores sociales sobre el narcotráfico	7	2.0	2	5	0
Confiscaciones de droga, armas y dinero	6	1.0	4	0	2
TOTAL	406	100	122	208	76
Porcentajes			30.0	51.2	18.7

Fuente: Elaboración propia.

Como insumo complementario, la tabla 2 expone el análisis que realizamos acerca del encuadre editorial que dichos medios informativos elaboraron acerca de diversos acontecimientos referidos a sub temas dentro del tema de la inseguridad pública, mediante la identificación de los atributos que éstos pusieron de relieve.

Tabla 2. *Enfoques noticiosos de los periódicos Reforma, El Universal y La Jornada y la revista Proceso sobre las acciones contra el narcotráfico y delincuencia organizada. Temas, descripciones y atributos*

Descripción	Atributos
Tema: Acontecimientos delictivos	
Existen constantes acontecimientos delictivos en distintos lugares del país que afectan cada vez más a la sociedad civil. Hasta el momento no hay una acción efectiva de parte de las autoridades municipales y estatales.	El gobierno federal está solo en esta lucha desigual.

Tabla 2. (Continuación)

<i>Descripción</i>	<i>Atributos</i>
Excesiva violencia por parte de la delincuencia organizada, con armas de alto poder, vehículos equipados y modernos sistemas de comunicación.	La inseguridad pública es creciente y se extiende cada vez más por todo el territorio.
Cuestionable complacencia de la autoridad local, alta ineficiencia de las procuradurías estatales y jueces medrosos al aplicar la ley	El crimen organizado ha penetrado las instituciones y existe una corrupción generalizada en policías, autoridades estatales y jueces.
	El secuestro del exsenador del PAN Diego Fernández de Cevallos es toda una incógnita
Tema: Movilizaciones militares y policiacas	
Intensivas movilizaciones del Ejército y la Policía Federal en las zonas con mayor presencia delincriminal, lo que incrementa la incertidumbre social en esas zonas.	El gobierno federal se ha equivocado al involucrar excesivamente al ejército en la lucha contra el narcotráfico.
La delincuencia se atrinchera ante la presencia del Ejército pero no abandona la plaza, continúan los enfrentamientos entre bandas y en diversas ocasiones hay enfrentamiento con las Fuerzas Armadas.	La presencia del ejército no ha reducido la incertidumbre en las zonas de mayor delincuencia. El Ejército utiliza métodos extra legales y viola los derechos humanos de la ciudadanía. El Ejército se extralimita en sus atribuciones, ante la complacencia de las autoridades federales.
Tema: Detenciones de líderes de los cárteles	
El gobierno federal ha mejorado sus sistemas de inteligencias y ha logrado la captura de líderes importantes en los distintos cárteles	La sociedad reconoce el alcance de las detenciones de algunos capos y lugartenientes, pero desconfía del proceso judicial y la seguridad de las cárceles mexicanas.

Tabla 2. (Continuación)

<i>Descripción</i>	<i>Atributos</i>
Algunas denuncias ciudadanas han permitido localizar a grandes lugartenientes que actuaban en la impunidad y al amparo de las autoridades locales	Los cárteles no han sido afectados por las detenciones, debido a su estructura flexible y de constante renovación de mandos
Manifiesta una mayor colaboración entre las autoridades federales y locales en la lucha contra el narcotráfico.	La lucha del gobierno federal es todavía insuficiente y necesita mayor nivel de inteligencia
Tema: Homenajes a militares y policías muertos	
El gobierno federal reconoce el compromiso de las fuerzas armadas en la lucha.	El gobierno federal ha otorgado muchas concesiones al ejército, pero existen resultados concretos de esa intervención.
El Ejército es leal a las instituciones	El Ejército necesita someterse al sistema de justicia civil ante actos de exceso y de violación de los derechos humanos.
El Ejército cuida de los ciudadanos y enfrenta al crimen organizado	El gobierno debe ponerse un límite a la participación del Ejército en la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada.
Tema: Detenciones de policías y funcionarios	
El narcotráfico ha penetrado las instituciones y tiene cooptados a policías y jefes de muchas corporaciones del país.	Existen evidencias de que el secretario de Seguridad Pública Federal posee recursos de procedencia ilegítima.
Identificaron a funcionarios de la Procuraduría General de la República y la AFI como cómplices de los cárteles de la droga.	La renuncia del procurador general de la República, Eduardo Medina Mora, no fue suficientemente explicada
El gobierno federal arraigó a autoridades judiciales y presidentes municipales de Michoacán por posible encubrimiento de narco delincuentes	El arraigo a los presidentes municipales de Michoacán demostró la incompetencia de las autoridades de la PGR

Tabla 2. (Continuación)

<i>Descripción</i>	<i>Atributos</i>
Tema: Confiscaciones de dinero y droga	
El gobierno federal ha realizado muchas confiscaciones de dinero, drogas y armas prohibidas, como nunca antes en la historia.	El caso de Chen-Li Yigon no está resuelto y las autoridades estadounidenses han retrasado su extradición.
El gobierno federal busca romper los ciclos financieros y de lavado de dinero.	Aún no existen evidencias claras de las distintas acciones.
Tema: Reuniones del Consejo Nacional de Seguridad Pública	
La sociedad manifiesta su molestia por la incompetencia y corrupción de las autoridades y demanda acciones firmes y eficientes.	El gobierno federal enfrenta la lucha solo y con poca inteligencia.
	El Ejército no es la solución para resolver el grave problema del narcotráfico
	Los gobiernos estatales expresan su disposición para colaborar, pero en la práctica no dan evidencias de ese compromiso.
Tema: Reuniones del Consejo de Seguridad México-Estados Unidos	
Estados Unidos ofrece apoyo al gobierno de México, pero condena que sus acciones no hayan logrado reducir el ambiente de inseguridad en la frontera norte.	El gobierno federal ha asumido una postura de indefensión y abandono ante un problema multinacional.

Nota: Análisis de contenido propio sobre las informaciones sobre narcotráfico y delincuencia organizada publicada por los periódicos *Reforma*, *El Universal*, *La Jornada* y la revista *Proceso* durante el segundo semestre de 2009 y los primeros cuatro meses de 2010.

Análisis de percepciones ciudadanas sobre narcotráfico y delincuencia organizada

Las distintas encuesta publicadas en el periodo de gobierno de Felipe Calderón permiten detectar por un lado la trayectoria de posicionamiento del tema de inseguridad y narcotráfico en la agenda pública

y por otro el nivel decreciente de aceptación de la política de combate a la inseguridad, con lo que esto implica en términos de la aceptación del propio gobierno y la figura del presidente.

En los sondeos realizados por la empresa demoscópica Consulta Mitofsky (2010) sobre los primeros siete semestres de gobierno de Felipe Calderón, la ciudadanía manifestó desilusión ante los pobres resultados económicos, una alta preocupación por los índices de inseguridad pública y malestar por el enrarecido ambiente político del país. Por el amplio despliegue mediático de los últimos años, el narcotráfico fue reconocido finalmente como uno de los asuntos nacionales más preocupantes, aunque no el más importante: los resultados mostraron que para los ciudadanos fueron muy pocas las acciones de la administración federal en beneficio de los sectores más desprotegidos y el crecimiento económico del país, pese a que fueron dos de las principales demandas sociales en la contienda presidencial de 2006. La muestra evidenció por cierto que la inversión social del programa Oportunidades —de combate a la pobreza— no tocó la base misma de la sociedad, a pesar de que los precios internacionales del petróleo rebasaron los niveles históricos y hubo un superávit en las finanzas públicas durante varios años de la administración Fox.

En consecuencia, aunque la agenda política y el debate mediático cotidiano se centraron en la lucha contra la delincuencia organizada y el narcotráfico, los ciudadanos entrevistados consideraron que los gobernantes desatendieron sus necesidades de empleo, seguridad social, educación, vivienda y salarios, además que faltó una decidida protección de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados en Estados Unidos y una postura de mayor compromiso con las comunidades de expulsión ante la disminución en las remesas económicas hacia el país.

Las demandas de atención de las prioridades sociales, condicionaron en gran medida la percepción ciudadana, toda vez que un alto porcentaje consideró a la acción gubernamental contra la delincuencia organizada y el narcotráfico como generadora de incertidumbre, intensificación de la inseguridad y aliento para una mayor violencia en la frontera norte y principales ciudades del centro y norte del país. Al ahondar sobre la participación del ejército en esa lucha, la ciudadanía consideró permanentemente inadecuada su presencia, ante la serie de violaciones a los derechos humanos en diversas comunidades y la muerte de víctimas inocentes producto de los enfrentamientos con grupos armados.

Por su parte, la organización México Unido contra la Delincuencia reportó que los ciudadanos rechazaron la incidencia constante de las informaciones y opiniones de los medios de comunicación sobre la guerra frontal contra el narcotráfico (Consulta Mitofsky, 2010). Cuestionaron la magnificación de los hechos y su preocupación por la expansión de hechos violentos en muchos lugares del país. En aquellos resultados se pudo verificar la variación regional de la percepción del fenómeno; en ese sentido, la población del norte del país expresó casi siempre una mayor preocupación por la inseguridad que la del sureste, donde la presencia delincuencia no alcanzó los niveles de violencia que las primeras. No obstante, en el sur se disparó el secuestro de migrantes y la violación de sus derechos fundamentales, por lo que las percepciones fueron más en ese sentido.

Pese a que la sociedad mexicana terminó por aceptar que la inseguridad pública es de primer nivel de importancia en el país (Lagos & Dammert, 2012), también reconoció que la estrategia del gobierno federal generó mayor violencia y un costo social relevante al carecer de la integralidad y coordinación general del estado mexicano en su conjunto; esto es identificable en un sondeo nacional realizado por el Gabinete de Comunicación Estratégica a finales de 2012, en el cual se reveló que para 40% de la población entrevistada la guerra contra el narcotráfico y la expansión de la inseguridad constituyeron el principal error de la administración de Felipe Calderón. Asimismo, 66% percibía que el estado mexicano perdió la guerra contra el narcotráfico y la delincuencia organizada. El 50% opinó que el presidente Calderón dejó al país peor que como lo recibió en 2006. Finalmente, 51% consideró que México estaba estancado, 70% deseaba un cambio urgente y 60% confiaba en que el presidente electo Enrique Peña Nieto mejoraría lo hecho por Calderón. De la misma manera los niveles de aceptación del presidente descendieron de un 62% en 2007 a un 43% al término de su mandato (Mitofsky, 2012).

Como síntesis provisional podemos afirmar que los sondeos manifestaron la gran preocupación ciudadana por la violencia y la inseguridad la cual atribuyeron directamente al gobierno federal por haber provocado enfrentamientos constantes y victimizado a diferentes sectores de la sociedad civil.

Discusión y conclusiones

El presente estudio destacó la capacidad de cuatro publicaciones referentes del país para graduar la importancia de la información sobre narcotráfico y delincuencia organizada durante la administración de Felipe Calderón así como como reconfigurar en cierta medida la agenda pública e incidir en la percepción social de los hechos violentos que trastocaban la vida en distintas regiones del país.

Frente a la estrategia de comunicación del presidente Calderón, cuyo propósito fue promover una orientación positiva de sus acciones en los medios informativos con el apoyo de una monumental maquinaria propagandística, éstos por el contrario se apropiaron de manera autónoma de la agenda informativa decidiendo qué temas excluir o incluir de la agenda, y definiendo sus atributos y dimensiones, significativamente alejados del planteamiento inicial. En términos de construcción de agenda el tema se originó, posicionó y escaló desde la administración federal hacia los medios bajo su propio encuadre; no obstante los periódicos analizados lo adoptaron como propio, dándole un tratamiento autónomo, probablemente incentivados por la credibilidad social que ello les aportaba y el margen de negociación que se abría frente al gobierno federal.

Como resultante, en lo que se refiere a los encuadres informativos de las publicaciones referentes se identificó un tono mayoritariamente negativo: éstas orientaron mayormente el debate nacional hacia las consecuencias violentas de la lucha, los costos sociales, económicos y jurídicos que ella provoca, las implicaciones para la joven democracia mexicana y el impacto sobre las condiciones económicas prevalentes. Abundó la excesiva difusión de actos violentos, la ponderación de una corrupción extendida y la indefensión permanente de la ciudadanía. Los medios también cuestionaron de manera constante la estrategia de seguridad y visibilizaron actores contrarios a la misma que reforzaron dicho cuestionamiento.

Así, el propósito gubernamental de apoyar con cobertura informativa las acciones de seguridad se revirtió, desbocándose en una representación opuesta a la necesitada y planeada por el gobierno. La cobertura puso de manifiesto que el complejo fenómeno de la violencia y la lucha contra el crimen organizado está íntimamente relacionado con la corrupción en los distintos órdenes de gobierno, la impu-

nidad que erosiona seriamente la estructura del Estado de derecho y la carencia de estatutos jurídicos que prevengan, persigan y sancionen auténticamente a los delincuentes. Con un aparato de seguridad y justicia débil y corrupto, la ciudadanía fue testigo constante de las limitaciones en materia de inteligencia, incapacidad para conducir, proponer y liderar la lucha por parte del gobierno federal o revertir de alguna manera los procesos hacia condiciones mayormente controlables.

Al tiempo de incrementar el ambiente de incertidumbre en el país con este tratamiento, la cobertura periodística no pretendió contribuir a la comprensión social y política del fenómeno. Como se observa en los datos, las publicaciones carecieron de la tematización necesaria para explicar a la sociedad la articulación de elementos que propiciaron la descomposición gradual del tejido social en el país, como la baja calidad del sistema educativo, la falta de oportunidades para un empleo estable y bien remunerado, las carencias de un sistema de salud rebasado, las insuficiencias del aparato de impartición de justicia y su nivel de atingencia e imparcialidad, el condicionamiento de los valores cívicos por la cultura del entretenimiento masivo o la transformación y fragmentación de las familias que ha llevado a muchos jóvenes y niños a emigrar hacia Estados Unidos u otras entidades en busca de mejores alternativas de vida.

Del mismo modo, no se explicó que el abandono del campo por parte de las políticas sociales de las últimas dos décadas arrojó a familias enteras hacia las labores de siembra y custodia de plantíos de mariguana y amapola, además que el sentimiento de frustración y decepción generó un ambiente propicio para buscar en los estupefacientes la forma de evadir o encontrar una fallida respuesta a las interrogantes de un futuro personal. Finalmente, cabe señalar que el tratamiento temático del problema revistió amplia homogeneidad. Si bien en cada región del país la incidencia, crudeza y naturaleza del fenómeno fue distinta, así como los resultados de la intervención gubernamental, estas diferencias no necesariamente se expresaron de manera explícita en los medios de comunicación nacionales en los que imperó una postura mayoritariamente negativa hacia los resultados de la política pública.

En sus consecuencias, esta cobertura tuvo repercusiones tanto políticas como sociales, como lo evidencian nuestros datos.³ En primera instancia y de manera más directa, al no generar un clima de certidumbre social sobre las intervenciones de seguridad pública, contribuyó a erosionar la legitimidad de la política de seguridad y en consecuencia reducir la aceptación y el capital político del presidente Calderón, ya menguado de inicio. La sociedad percibió un discurso público contradictorio en el que por un lado se señalaban avances y optimismo en la lucha y, por otro, la realidad práctica y la difusión mediática cuantificaron ejecuciones y mostraron incompetencias en las policías y excesos en el ejército.

Respecto al juego de las agendas, las descripciones demuestran que el tema de la inseguridad no fue prioritario para la ciudadanía al inicio de la gestión de Calderón, pero que su estrategia de comunicación en sinergia con la de los medios lo colocó en un lugar importante, incluso prioritario, conforme los medios hacían más visible la brutalidad de la violencia ligada al narcotráfico. Otra reacción de la opinión pública consistió en la inconformidad por el desplazamiento de la agenda económica y de empleo –de primera importancia en un país como México– por el de la inseguridad, y la percepción de la estrategia no como una solución, sino como un agravante al problema de la violencia en el país. En el plano social precipitó un clima de miedo que se recrudeció por los impactos de la recesión económica mundial y las polarizaciones político-electorales de nivel federal y regional; si bien la inseguridad ha sido un tema de inquietud social desde hace varios lustros –particularmente en ciertas regiones– la cobertura catalizó su lugar en la agenda de preocupaciones y la colocó en una escala nacional. Por otro lado la exhibición constante de la ineffectividad y corrupción de las instituciones de seguridad, procuración e impartición de justicia deterioró aún más los niveles de confianza social en las mismas, en lugar de incrementarla como pretendía la estrategia oficial.

³ No obstante es difícil afirmar que la incidencia en la percepción colectiva haya sido definitiva al existir, sobre todo en las regiones del país, experiencias muy diversas y culturalmente matizadas.

Referencias

- Aguilar, R., & Castañeda, J. (2009). *El narco: la guerra fallida*. México: Santillana.
- Bateson, G. (1972). *A Theory of Plan and Fantasy, in Steps to an Ecology of Mind: Collected Essays in Anthropology, Psychiatry, Evolution and Epistemology*. Nueva York: Ballantine Books.
- Chabat, J. (2010). *México: Solito contra el narco*. Seguridad Ciudadana en Las Américas. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Recuperado desde <http://scela.wordpress.com/2010/06/27/mexico-solito-contra-el-narco-jorge-chabat>
- Cisneros, J. (2006). El debate político como patrimonio público. *Revista Latina de Comunicación Social* (61). Recuperado desde <http://www.ull.es/publicaciones/latina/200602cisneros.pdf>
- Consulta Mitofsky (2012). *Felipe Calderón: Trimestre 23/abril/2012*. Recuperado desde <http://consulta.mx/web/index.php/estudios/evaluacion-gobierno/96-felipe-calderon-2>
- Consulta Mitofsky (2011). *México Unido contra la Delincuencia. Encuesta Mitofsky de Percepción Ciudadana sobre la Seguridad en México*. Recuperado desde <http://mucd.org.mx/secciones/informate/encuesta-mitofsky-sobre-seguridad>.
- Consulta Mitofsky (2010). *Informe mensual sobre economía, gobierno y política. México, abril de 2010*. Recuperado desde <http://www.consulta.mx>
- Davis, R. (1992). *The Press and American Politics. The New Mediator*. Nueva York: Prentice Hall.
- Entman, R. (1993). Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58. doi: 10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x
- Eyzaguirre, G. (2002). *Comunicación y confianza: El diálogo roto entre gobernantes y gobernados* (Contribuciones No. 2). Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer.
- Funkhouser, R. (1973). The Issues of the Sixties. An Exploratory Study in the Dynamics of Public Opinion. *Public Opinion Quarterly*, 37(1), 62-75. doi: 10.1086/268060
- García, D. (2011, octubre 14). Reclaman ONG a Calderón los nulos resultados en seguridad y justicia. *Crónica.com*. Recuperado desde http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=611644

- Goffman, E. (1971). *The Presentation of Self in Everyday Life*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Grossi, G. (2007). *La opinión pública: Teoría del campo demoscópico*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- INEGI. (2012). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública*. Recuperado desde <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/microdatos/encuestas.aspx?c=31913&s=est>
- Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad. (2011). *Sexta Encuesta Nacional sobre Inseguridad*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Revista *Este País* y Coparmex. Recuperado desde <http://seguridadenperspectiva.blogspot.mx/2009/08/mexico-sexta-encuesta-nacional-sobre.html>
- Lagos, M., & Dammert, L. (2012). *La seguridad ciudadana El problema principal de América Latina*. Lima: Corporación Latinobarómetro. Recuperado desde http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf
- McCombs, M. (1972). The Agenda Setting Function of Mass Media. *Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176-187. doi: 10.1086/267990
- McCombs, M. (1996). Influencia de las noticias sobre nuestras imágenes del mundo. En J. Bryant & D. Zillmann (Eds.), *Los efectos de los medios de comunicación. Investigaciones y teorías* (pp. 13-34). Barcelona: Paidós.
- McCombs, M. (2004). *Setting the Agenda. The Mass Media and Public Opinion*. Massachusetts: Blackwell Publishing, Inc.
- McCombs, M., & Shaw D. (1992). Explorers and Surveyors. Expanding Strategies for Agenda Setting Research. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 69(4), 813-824. doi: 10.1177/107769909206900402
- La Jornada (2010, agosto 3). Suman 28 mil muertos por lucha anticrimen: CISEN. *La Jornada*. Recuperado desde <http://www.estudiod3.com/alianza/index.php/home/4467-suman-28-mil-muertos-por-luchaanticrimen-cisen>
- Periodistas Sin Fronteras (2009). *La escalada de la seguridad pública y la pesadez burocrática en medio del calvario de la prensa mexicana*. México: Autor. Recuperado desde <http://es.rsf.org/mexico-la-escalada-de-la-seguridad-28-09-2009,34604.html>

- Pineda, S., & Herrera, L. (2007). Ciudad Juárez: Las sociedades de riesgo en la frontera norte de México. *Fermentum, Revista Venezolana de Sociología y Antropología*, 17(49), 419-433.
- Presidencia de la República de Colombia (1999). *Documento Oficial del Gobierno Colombiano sobre el Plan Colombia*. Bogotá: Autor. Recuperado desde <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/planof.html>
- Presidencia de la República (2007). *El presidente Calderón en el anuncio de la estrategia integral para la prevención del delito y combate a la delincuencia*. México, DF: Autor. Recuperado desde <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=29337>
- Rodríguez Díaz, R., & Mena Montes, N. (2008). Opinión pública y frames: La crisis de los cayucos. *Revista Latina de Comunicación Social* (63), 341-347. doi: 10.4185/RLCS-63-2008-772-341-347 Recuperado desde http://www.ull.es/publicaciones/latina/08/28_46_Vicalvaro/Raquel_Rodriguez_y_Noemi_Mena.html
- Sádaba, T. (2007). *Framing: el encuadre de las noticias. El binomio terrorismo-medios*. Buenos Aires: La Crujía.
- Santana, A. (2004). *El narcotráfico en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Shaw, D., & Clemmer, C. L. (1977). News and the Public Response. En D. Shaw & M. McCombs (Eds.), *The Emergence of American Political Issues: The Agenda Setting Function of the Press* (pp. 33-51). St. Paul: West Publishing.
- Verez, L. (2002). El signo perverso: sobre lenguaje, terrorismo y práctica periodística. *Revista Latina de Comunicación Social* (52). Recuperado desde <http://www.ull.es/publicaciones/latina/2002veres octubre5207.htm>
- Weaver, D. (1997). Canalización mediática (Agenda-Setting) y elecciones en Estados Unidos. *Cuadernos de Información y Comunicación*, (3), 229-241.
- Weaver, D., Graber, D., McCombs, M., & Eyal, Ch. (1981). *Media Agenda Setting in a presidential election: Issues, images and interest*. Nueva York: Praeger.

ÍNDICE

Presentación	7
I. Coberturas en pugna. El comportamiento de la prensa argentina y la española frente a la estatización de REPSOL-YPF	11
<i>Natalia Aruguete</i>	
<i>Esteban Zunino</i>	
<i>Nadia Koziner</i>	
II. Violencia e inseguridad en México, una aproximación desde la perspectiva de <i>agenda setting</i>	35
<i>José Antonio Meyer Rodríguez</i>	
<i>Martín Rodrigo Echeverría Victoria</i>	
<i>Carlos Enrique Ahuactzin Martínez</i>	
<i>Lucía Alejandra Sánchez Nuevo</i>	
<i>Reyna Madai Bañuelos Ramírez</i>	
III. Prensa, comunicación política y hegemonía: el rol de <i>El Mercurio de Chile</i> , como actor económico-político, en la construcción histórica del mapuche como bárbaro y terrorista	65
<i>Carlos Del Valle</i>	
<i>Rubén Sánchez</i>	
<i>Maritza Guzmán</i>	

IV. El estudio de las representaciones sociales de la información como método de análisis de la cultura política	85
<i>Patricia Andrade del Cid</i>	
<i>Flor de María Mendoza Muñiz</i>	
V. La profesionalización de las campañas electorales presidenciales en México: el caso del Partido Revolucionario Institucional, 1994-2012	105
<i>Oniel Francisco Díaz Jiménez</i>	
<i>Ramiro Medrano González</i>	
VI. Reforma electoral y comunicación política en México. . .	147
<i>Fabiola Coutiño Osorio</i>	
<i>Angélica Mendieta Ramírez</i>	
<i>Jorge Luis Castillo Durán</i>	
VII. De mediadores a actores políticos. Agenda, <i>frames</i> y rol de los medios en el marco de la campaña electoral municipal 2014 en Lima metropolitana	167
<i>Jorge Acevedo</i>	
<i>Sandro Macassi</i>	
VIII. El consumo de medios sociales vs. medios tradicionales como factor explicativo de la sofisticación política ciudadana	199
<i>Carlos Muñiz</i>	
<i>Nilsa Marlen Téllez</i>	
<i>Felipe de Jesús Marañón</i>	
<i>Lauro Maldonado</i>	
IX. Cómo la concentración de medios altera la expresión de opiniones: la hipótesis de la acción correctiva en perspectiva comparada	225
<i>Lilach Nir</i>	
<i>Hernando Rojas</i>	
<i>Diego Mazorra</i>	

X. ¿Qué hemos aprendido de la encuesta “Jóvenes, participación y consumo de medios”?: una revisión entre 2009 y 2012	253
<i>Andrés Scherman</i>	
<i>Arturo Arriagada</i>	
<i>Sebastián Valenzuela</i>	
XI. Digital responsiveness: the Internet and democratic representation	277
<i>Arthur Ituassu</i>	
<i>Leticia Capone</i>	
<i>Felipe Murta</i>	
<i>Roberta La Rovere</i>	
<i>Vivian Mannheimer</i>	
XII. La influencia de las redes sociales en la decisión de votar. Una encuesta exploratoria al electorado ecuatoriano	301
<i>Daniel Barredo Ibáñez</i>	
<i>Carlos Arcila Calderón</i>	
<i>Jesús Arroyave</i>	
<i>Roxana Silva</i>	
XIII. Ciberpolítica en México: participación digital de los jóvenes universitarios en el proceso electoral en Nuevo León 2015	327
<i>Daniel Javier de la Garza Montemayor</i>	
<i>Salvador Alvidrez</i>	
<i>Alma Rosa Saldierna</i>	