

El sesgo oficialista como fidelidad de encuadres. La cobertura televisiva de la reforma energética de 2013 en México

The Pro-Government Bias as Frame Fidelity. Media Coverage of the 2013 Energy Reform in Mexico

Martín Echeverría Victoria*

Reyna M. Bañuelos-Ramírez**

Recibido: 4 de noviembre de 2015

Aceptado: 28 de octubre de 2016

RESUMEN

Se propone un método para constatar el oficialismo periodístico en términos de la fidelidad de los medios informativos a las estrategias comunicativas de los gobiernos. El diseño de investigación relaciona teóricamente la dimensión macro de “activación de cascada” y clientelismo gubernamental, con la micro de los encuadres institucionales, y lo aplica a la cobertura que las dos principales cadenas televisivas mexicanas dieron al proceso legislativo de la reforma energética, con un análisis de contenido cuantitativo (N=107 notas) y otro cualitativo, que compara los encuadres propuestos por ambos actores. Los resultados constatan una cobertura oficialista de las televisoras, al imprimir mejor visibilidad y tratamiento a las fuentes gubernamentales que a las opositoras, y reproducir fielmente su encuadre sobre la reforma.

Palabras clave: sesgo; oficialismo; encuadres; comunicación de gobierno; televisoras; clientelismo, México.

ABSTRACT

The authors posit a method to explore pro-government journalism in Mexico in terms of media's fidelity to the communication strategies of the government. The research design theoretically links the macro-dimension of “cascade activation” and government clientelism, with the micro-dimension of institutional frames, and applies it to the coverage that the two major Mexican television networks gave to the legislative process of the energy reform, with both a quantitative content analysis (N=107 pieces) and a qualitative one, which compares the frames proposed by both actors. Findings establish there was indeed a biased pro-government coverage by the networks, as they gave more visibility and better treatment to government and ruling party's sources as compared to those of the opposition parties, and faithfully reproduced the government's frame on the reform.

Keywords: bias; pro-government journalism; frames; government communication; television networks; clientelism, Mexico.

* Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (ICGDE) de la Benemérita Universidad Autónoma del Estado de Puebla (BUAP). Correo electrónico: <echevemartin@yahoo.com.mx>.

** Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (ICGDE) de la Benemérita Universidad Autónoma del Estado de Puebla (BUAP). Correo electrónico: <reynam.banuelos@gmail.com>.

Introducción

El tratamiento periodístico deferente de las cadenas televisivas mexicanas hacia el gobierno de la República ha sido un comportamiento ampliamente comentado y explicado en la investigación académica en el campo de la comunicación. Sus hondas raíces históricas, a partir de la introducción de la tecnología televisiva al país, hasta sus manifestaciones recientes confirman un hecho que hoy en día prácticamente se da por sentado: que las sucesivas administraciones del gobierno federal mexicano han establecido relaciones corporativas o clientelares de beneficio material con las televisoras, en forma de concesiones y contratación discrecional de servicios, que son retribuidas mediante cobertura favorable, altamente visible y acrítica de aquéllas. La función de esta relación ha ido desde la legitimación del régimen unipartidista hasta el ocultamiento del fraude de Estado, pasando por el apoyo a la reputación maltrecha de distintos presidentes (Hernández y Orozco, 2007; Trejo, 1985). Si bien la transición a la democracia modificó el sentido de tal vínculo, de la subordinación al interés mutuo (De León, 2012), éste ha preservado dicha dinámica fundamental.

Lo que ha sido menos investigado, sin embargo, es cómo se verifica a nivel de los mensajes esta relación clientelar o, en otras palabras, cómo y hasta qué grado las cadenas televisivas reproducen la estrategia de comunicación del gobierno, haciéndola pasar como un tratamiento editorial autónomo. La pretensión aquí vertida pudiera parecer contradictoria, dado el considerable volumen de investigación con el que se cuenta, que incluye la cobertura preferente hacia el partido en el poder durante las elecciones (Cantú, 2013; Hughes y Lawson, 2004), lecturas económico-políticas sobre el tipo de régimen autoritario y corporativista que propicia esta relación (Sánchez Ruiz, 2009) y el tipo de economía cuasi monopólica, capitalista “de amigos” que facilita su consolidación (Hughes, 2006; Hughes y Lawson, 2003). No obstante, y de manera notoria, no tenemos conocimiento de algún trabajo que permita establecer cuán receptivas son las televisoras a los lineamientos comunicativos del gobierno y, en ese sentido, cuánta fidelidad guardan a sus estrategias de comunicación.

En consecuencia, el presente trabajo reviste un doble objetivo: desde el punto de vista del problema enunciado, pretende actualizar el estudio tradicional del sesgo oficialista de las cadenas televisivas mexicanas hacia el gobierno federal para constatar la vigencia del pacto clientelar que, según se vaticinaba (Hughes y Lawson, 2004), cambiaría a partir de la transición democrática. Por otro lado, propone una racionalidad y metodología complementaria para detectar y describir el sesgo oficialista, a través del reconocimiento de la convergencia de encuadres contenidos en los mensajes de los actores mediáticos y gubernamentales; para ello se auxilia de un procedimiento cualitativo de análisis, así como de la teoría del *framing*, en un planteamiento de transmisión interinstitucional de significados (Entman, 2004) que permite determinar el grado de habilidad y eficacia del gobierno fede-

ral para activar un proceso de transmisión jerárquica o de “cascada” de significados hacia las televisoras y la opinión pública.

Las dinámicas descritas se exploran mediante un estudio de caso, a saber, la cobertura televisiva del proceso legislativo de reforma energética propuesta por el presidente Enrique Peña Nieto (EPN), seleccionado por su alta visibilidad y potencial de asociación clientelar. Se trató del proceso legislativo más relevante y disputado para una de las reformas clave de su programa de gobierno, lo que pretendidamente actualizó y reafirmó el pacto clientelar entre el Ejecutivo federal y las televisoras. Ello lo coloca como un ejemplo inestimable de los fenómenos que pretendemos estudiar.

Así, el trabajo desarrolla en primera instancia una perspectiva teórica que aúna los mecanismos coercitivos relativos al sesgo oficialista con el uso instrumental de encuadres, en un planteamiento de activación jerárquica; posteriormente, situamos esta perspectiva en la relación gobierno–televisoras, recogiendo la literatura previa y añadiendo los aportes propios. Por último, se describe el contexto de la iniciativa de reforma de Peña Nieto y las resistencias políticas y cívicas que generó, que si bien no impactaban en sus perspectivas de aprobación (por contar su partido con mayoría legislativa), sí ponían en riesgo su legitimidad. Respecto del ejercicio empírico que se presenta, éste establece una metodología de medición de visibilidad de actores, tratamiento, tematización y estructura de encuadres en la cobertura del acontecimiento, así como una propuesta de análisis cualitativo de la misma, para comprobar no sólo si se verificó un sesgo oficialista, sino de qué manera y en qué aspectos las cadenas fueron receptivas a los encuadres propuestos por el gobierno.

Sesgo oficialista, clientelismo y encuadres activados en cascada. Bases normativas y teóricas

Antes que una aspiración idealista y llana de objetividad, la cobertura altamente visible, deferente y/o acrítica hacia el gobierno –y arbitrariamente crítica u oprobiosa a la oposición política o de la sociedad civil– se considera indeseable en un sistema democrático con base en, por lo menos, dos principios normativos del periodismo liberal: que los medios tienen una función de “perro guardián”, es decir, fungen como instancias de vigilancia y eventual sanción moral del gobierno cuando éste abusa del poder que le ha sido conferido (Christians *et al.*, 2009); y en segundo lugar, que éstos se desempeñan en atención al interés público, esto es, “el conjunto de beneficios que van más allá de los intereses individuales de los que participan en la comunicación pública” (McQuail, 1998: 26), lo cual implica fundamentalmente atender a las expectativas de diversidad y objetividad, convertidas en normas de profesionalismo periodístico.

La norma de diversidad significa que en un escenario democrático en donde coexisten distintas facciones políticas, los medios les han de proporcionar acceso a todas ellas y no sólo a la más prominentes, como el gobierno en este caso, dando un tratamiento equilibrado a las distintas posiciones de los actores (Fico, Freedman y Love, 2006; McQuail, 1998). La norma de objetividad aboga por la reproducción lo más fiel posible de sus posturas. Respecto de la cobertura periodística de los gobiernos, estos supuestos normativos se traducen en la expectativa de que los medios, por lo menos: a) vigilen el buen desempeño de los mismos y expongan sus malas prácticas; b) incluyan en sus espacios a las oposiciones políticas y cívicas que tienen interés en los asuntos gubernamentales y, c) que hagan lo anterior sin distorsionar o manipular su discurso.

Frente a dichas expectativas normativas se opone una estructura de poder institucional y simbólico que condiciona su satisfacción, en unos escenarios más y en otros menos. De los varios modelos disponibles en la literatura, el de Entman (1993; 2004) nos parece de los más pertinentes para el estudio de la comunicación gubernamental, dado que integra una dimensión macro de análisis interinstitucional con una dinámica micro de armonización del significado de los mensajes compartidos entre el gobierno, los periodistas y la opinión pública.

Entman explica la relación entre gobierno y medios a través de un modelo llamado “activación de cascada”, el cual distingue su aportación de otros enfoques que consideran a los medios ya sea como inherentemente serviles al gobierno –en virtud de un consenso ideológico que inhibe la presencia de información alternativa en el sistema–, o bien como arenas de conflicto constante entre las élites (Entman, 2004). En el modelo de Entman el flujo de información es bidireccional: se preserva la idea de que el gobierno tiene mayor poder sobre la información que circula en el espacio público, pero que otros actores también tienen la capacidad de influir sobre ésta, ya sea en apoyo u oposición a su postura.

De manera central, el modelo integra el concepto de “*frame*” (encuadre) para identificar la información que es significativa en el intercambio de mensajes entre medios y gobierno. Su teorización admite las características más o menos consensuadas en la literatura académica acerca de los encuadres en relación con el periodismo político, esto es, que al reportar los hechos, el periodista realiza una abstracción interpretada de la realidad en función de una serie de circunstancias profesionales, mismas que transmite a la audiencia, y que los actores políticos intervienen en ese proceso al poner en marcha mecanismos estratégicos para elaborar definiciones a modo de la realidad política que pretendidamente puedan reproducir los periodistas; de tal suerte que ambos actores, políticos y periodistas, se enfrascan en una negociación continua acerca de las noticias que son relevantes, su visibilidad y los significados preferentes de las mismas (Brants y Voltmer, 2011; Gulati, Just y Crigler, 2004; Sádaba, Rodríguez y Bartolome, 2007).

No obstante, la definición de Entman acerca del *framing* se especifica en función de su teoría: éste lo define como “el acto de seleccionar y magnificar (por parte de actores políti-

cos y periodistas) algunos aspectos de los acontecimientos o *issues*, que hacen conexiones entre ellos a fin de promover una interpretación particular, evaluación y/o solución” (Entman, 2004: 5) acerca de problemas públicos, eventos políticos y actores, que pueden ser líderes, grupos o naciones. En función de ello se establece que en la cobertura periodística de los acontecimientos políticos el *frame* tiene cuatro funciones: 1) definir efectos o condiciones del problema, determinando lo que el agente causal está haciendo, con qué costos y con qué beneficios; 2) identificar la causa o las fuerzas que crean el problema; 3) emitir un juicio moral evaluando al agente causal y sus efectos; 4) ofrecer y justificar una recomendación de tratamiento de los problemas y predecir sus posibles efectos (Entman, 1993; 2004). La presencia en la información periodística tanto de la definición del problema como de la recomendación del tratamiento es condición necesaria para configurar un *frame*, puesto que éstas funciones son las que promueven el qué y el cómo, y dan soporte al apoyo o la oposición pública a las acciones de gobierno.

Más adelante, el autor ubica estas propiedades en un nivel teórico macro mediante el modelo denominado “activación de cascada”, que explica las condiciones que ciertos actores institucionales necesitan para promover y difundir un *frame* a través de las élites y los medios informativos en dirección a la opinión pública. A manera de metáfora, dicha cascada tiene cinco niveles por los que se deslizan los *frames* y en los que se ubican los actores, de acuerdo con el poder que potencialmente detentan para activarlos: la administración federal se encuentra en la parte más alta, representada por el Presidente; debajo están otras élites políticas, como los miembros del Congreso, cabilderos, académicos y líderes de opinión, seguidas de los medios de comunicación: reporteros, columnistas o editores que trabajan para medios nacionales importantes y mantienen comunicación profesional y social con personajes de otras élites, intercambiando información oficial y extraoficial. A partir de ahí se construyen los “encuadres noticiosos”, las imágenes y palabras que constituyen la noticia, misma que finalmente llega al quinto peldaño de la cascada, que es la opinión pública. Este deslizamiento vertical de unidades de significado explica la influencia indirecta de las élites sobre la esfera pública, un aspecto de particular relevancia dado que, como se ha demostrado, los encuadres difundidos por múltiples canales y de manera sostenida repercuten en la manera en que la gente comprende los asuntos públicos, particularmente en situaciones de conflicto (Jacoby, 2000; Entman, Matthes y Pellicano, 2009).

Ahora bien, el potencial de difusión del *frame* por parte de los actores previos está relacionado con las variables de poder y estrategia, capacidades que se presentan en proporción al nivel que los personajes ocupan en la cascada. Respecto del primer punto, si bien los miembros del Congreso, expertos y exfuncionarios tienen la capacidad de impulsar un *frame* opositor al gobierno en función de su acceso a los medios, el Ejecutivo federal puede influir en otras élites y en los medios con mayor facilidad, dependiendo de la popularidad y percepción de eficacia del Presidente. Asimismo, éste tiene la capacidad estratégica de difundir

frames mediante la elección de determinadas palabras en los mensajes, la apertura y cierre de los flujos de información hacia ciertos canales y la gestión de tiempos de liberación de aquéllos, funciones que le ayudan a tener más control del *frame* que a los congresistas o las otras élites. Así, la posición de poder del Ejecutivo y una estrategia bien orquestada le dan una ventaja natural frente a la oposición.

Por último, los periodistas confeccionan la narrativa mediática entrelazando la información proporcionada por el Ejecutivo y las élites externas al mismo. A veces ambos actores coinciden y trabajan en el mismo sentido para impulsar un *frame*, pero en otras ocasiones estas últimas aprovechan la oportunidad para usar diferentes palabras e imágenes e impulsar un *frame* opositor. A pesar de ello, según Entman, los periodistas tienen menos capacidad que los miembros del gobierno federal o de las élites para dar forma a un *frame* en la noticia; aunque tienen un margen de maniobra en el desarrollo de los mismos derivado de la capacidad de hacer preguntas y decidir qué palabras e imágenes transmitir, los periodistas no tienen un interés directo en influir en la agenda y los resultados políticos, sino más bien en avanzar sus carreras en el ejercicio de la función de “perro guardián” frente al gobierno.

Si bien la fecundidad teórica y analítica del modelo de Entman es notable, su uso fuera del contexto de origen enfrenta limitaciones propias de la manera en que fue desarrollado, esto es, a partir del estudio en profundidad de un caso muy singular: el desempeño de medios en una situación de guerra (la de Irak de 2003), acotado a ciertas administraciones presidenciales (las de George W. Bush), en el contexto de las relaciones entre los sistemas mediático y político de Estados Unidos. Es evidente que una rigurosa aplicación del modelo a otros países es, por lo menos, arriesgada y que se hace necesario matizarla y complementarla con la explicación, muy peculiar, de la naturaleza estructural del poder gubernamental del país de que se trate y sus estrategias.

En el caso mexicano que analizamos, los recursos del Ejecutivo federal para influir sobre los medios y, en particular, la televisión son de considerable magnitud y discrecionalidad; corresponden a una evolución y acomodo histórico de una relación caracterizada, en un primer momento, por la integración de los medios a una estructura hegemónica corporativista del partido de Estado, que significó una alianza cómplice *de facto* por más de cuatro décadas (Sánchez de Armas, 1998; Trejo, 1985). Tal relación “ha evolucionado de una imagen de ‘autocensura’ (o) sujeción de los medios al aparato gubernamental; a una de coincidencia de intereses y colusión y finalmente a una de ‘mediocracia’ sin contrapesos” (Sanchez-Ruiz, 2009: 202), etapa última en la que las televisoras se empoderaron a tal grado que han fungido como auténticos “poderes fácticos” en ciertos momentos y temas, capaces de resistir o condicionar la acción del Estado (Fernandez, 2009) mediante, por ejemplo, una legislación a modo (Esteinou, 2008). Desde el punto de vista histórico se trata de un caso ejemplar en América Latina de control corporativo, clientelismo mediático, instrumentalización del

poder simbólico en contra de la oposición y la disidencia y consecuente inhibición de la función de “perro guardián”.

Hoy en día se perciben vestigios refuncionalizados de dicho vínculo, particularmente en forma de estrategias clientelares ejercidas por parte del gobierno hacia los medios. En virtud del perfil de sistema mediático al que se aproxima el caso mexicano, caracterizado por la falta de autonomía profesional de los periodistas y la instrumentalización de los mismos por parte de los políticos (Hallin y Mancini, 2004), dichas relaciones clientelares tienden a propiciar tratamientos deferentes y/o acrílicos de los medios a los gobiernos. Pero, a su vez, este trato especial se da a cambio de beneficios preferenciales para propietarios y periodistas, tales como información exclusiva, subvenciones, inversión en publicidad o concesiones; en un sentido negativo si no son deferentes pende sobre ellos la amenaza del retiro de tales beneficios o bien la carga de impuestos o sanciones (Guerrero y Marquez, 2014; Hallin y Papathanassopoulos, 2002; Orozco, 2010).

Si bien existen ciertas condiciones institucionales que le confieren un poder mayúsculo, hasta cierto punto natural, a los gobiernos, tales como la institucionalización de la fuente, el subsidio de información a los medios, el amplio espectro de temas en los que los gobiernos poseen información así como la autoridad de las fuentes oficiales (Gomis, 1997), es necesario poner de manifiesto la bien conocida magnitud burocrática y presupuestaria de las oficinas de “comunicación social” en los gobiernos mexicanos y, particularmente, la del gobierno federal¹ (Hernández, 1996), que les permite exceder el margen de maniobra otorgado por las condiciones previamente asentadas a través, sobre todo, de un ejercicio prácticamente arbitrario del gasto público, en virtud de la escasa regulación en materia de compra de medios y controles de rendición de cuentas (Fundar, 2014).

Al relacionar las propuestas teóricas y condiciones previamente descritas es posible sintetizar una perspectiva particular y circunstanciada de los fenómenos que se analizan: la hipótesis derivada del modelo de Entman es que en el relato de la realidad política las fuentes gubernamentales y, en particular, el Ejecutivo federal, tienen mayores probabilidades de circular una significación propia y estratégica acerca de los temas públicos, utilizando encuadres que definen su naturaleza, causas, valor moral y prescripciones. En virtud del poder y la estrategia de la fuente gubernamental, los encuadres son transmitidos a la opinión pública, transitando sucesivamente –en posiciones de apoyo u oposición– por las élites po-

¹ En 2013, primer año del gobierno de Enrique Peña Nieto, la administración ejerció 7 119 millones de pesos en publicidad oficial, 48% más de los recursos originalmente aprobados para este rubro. En 2014, el gasto preliminar (no el ejercido) corresponde a 3 495 millones. 27% de todo el dinero erogado se concentra en televisión, que equivale a 1 171 millones de pesos, de los cuales 79.3% se concentra notoriamente entre Televisa y TV Azteca (Fundar, 2015). De acuerdo con el análisis que Fundar realiza sobre los gastos en comunicación social, “la información que se presenta sobre el gasto (en publicidad oficial) en cuestión de transparencia es frágil, la información refleja montos millonarios ejercidos sin reglas claras y contenidos propagandísticos que más que informar, buscan persuadir a los ciudadanos sobre las grandes reformas” (Fundar, 2014; 2015).

líticas, académicas y los medios de comunicación. La posibilidad de las élites opositoras de difundir encuadres contestatarios de impacto público es menor a la del gobierno, pues éste tiene la capacidad de seleccionar elementos del discurso, distribuir el mensaje en una amplia red de canales de comunicación y administrar los tiempos de liberación de mensajes. Si bien los periodistas tienen libertad de interpretación de los encuadres gubernamentales, rara vez los reelaboran, pues no tienen un interés político *per se*, sino más bien periodístico.

No obstante, matizamos que en el caso mexicano la motivación de los periodistas, en muchas ocasiones, no es incrementar su prestigio ejerciendo la función de “perro guardián”, sino hacer efectivas las relaciones clientelares establecidas entre propietarios y gobierno; asimismo, los medios son auxiliados por la institucionalización gubernamental altamente especializada y bien financiada de provisión de informaciones. De esta manera y con un contrapeso profesional disminuido, los encuadres gubernamentales y sus elementos específicos tienen aún mayor probabilidad de ser reproducidos con fidelidad por los medios mexicanos y en particular por aquellos con los que se han establecido relaciones clientelares más estrechas, tales como las televisoras privadas. Demostrar dicho aserto y en particular sus componentes es la finalidad de la siguiente sección.

Caso de estudio y metodología

El caso elegido para este ejercicio es la cobertura periodística de las cadenas comerciales Televisa y TV Azteca sobre el proceso de aprobación de la reforma energética propuesta por el gobierno federal, del 12 de agosto, periodo de presentación, al 20 de diciembre de 2013, fecha de promulgación. Describimos en primera instancia el contexto de este último, con implicaciones políticas y mediáticas, y posteriormente la estrategia metodológica para abordarlo.

La aprobación de la reforma energética ha sido señalada por el propio gobierno como el gran logro de su administración. Desde la expropiación petrolera de 1938 y la nacionalización de la industria eléctrica en 1960 no se habían dado cambios estructurales a la Constitución que implicaran una reorientación política de gran magnitud, que permitiera inversión privada en la explotación de hidrocarburos y distribución de energéticos a través de dos de las empresas más emblemáticas del Estado, como son Petróleos Mexicanos (Pemex) y Comisión Federal de Electricidad (CFE).

Como antecedente, el Presidente presentó el 12 de agosto de 2013 la iniciativa ante la Cámara de Senadores para su debate. Los partidos políticos, que hasta ese momento se encontraban comprometidos con el Ejecutivo por medio de un pacto cupular, entraron en desacuerdo con la iniciativa: los partidos de izquierda, principalmente el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el más representativo, fueron los principales opositores pues consideraban que los cambios propuestos por EPN tenían la intención de privatizar Pemex,

mientras que su postura era que la paraestatal debía en efecto modernizarse, pero sin hacer cambios estructurales en la ley. Asimismo, el PRD propuso un referéndum para que la iniciativa fuera puesta a consideración de la población, aunque esta propuesta finalmente no procedió. La iniciativa fue aprobada por el Senado el 11 de diciembre de 2013 y, el 12, por la Cámara de Diputados para después ser avalada por 25 congresos locales. El 20 de diciembre de 2013 la reforma fue promulgada.

Antes y después de su aprobación, ésta se dio a conocer a la opinión pública mediante una extensa y costosa campaña publicitaria: se difundieron diversos *spots* en televisión y radio, así como mensajes en medios impresos y electrónicos en los que se afirmaba que la iniciativa sería fiel al espíritu de la reforma nacionalizadora de los años treinta; comparaban a México con otros países que ya habían puesto en marcha una reforma energética como ejemplo de progreso y subrayaban los beneficios que traería la iniciativa, como sería la disminución del precio en la electricidad y gas para el consumo doméstico.

Durante esta etapa de difusión, el gobierno federal invirtió aproximadamente 105 millones de pesos (5.6 millones de dólares, mdd) para promoverla, de los cuales 46 millones (2.4 mdd) estuvieron destinados a televisión (Cabrera, 2013). En el mes de diciembre, ya aprobada la reforma energética, “la Secretaría de Energía suscribió contratos con 18 medios de comunicación por al menos 353 millones de pesos (18.8 mdd) para la publicación de inserciones y transmisión de *spots* en radio y televisión, de los cuales 4.3 millones (2.3 mdd) fueron únicamente para televisión” (Rodríguez, 2014), una transferencia de recursos notable para la promoción de una acción legislativa, que en ese momento contaba con poca aprobación pública.² La transferencia de recursos descrita parece revelar un esfuerzo propagandístico enérgico del Ejecutivo a través de la televisión; sin embargo, una lectura histórica apunta más bien a un recurso de coerción gubernamental respecto del tratamiento editorial que las cadenas le conferirían a la reforma, a luz de las relaciones de mutuo beneficio entre el gobierno y ambas televisoras, que expusimos brevemente en el apartado anterior.

Aunque desde el punto de vista empírico se dispone de evidencia documental e histórica que constata relaciones clientelares entre los actores referidos (Trejo, 1985; Sánchez de Armas, 1998; Hernández y Orozco, 2007; Esteinou, 2008; Fernández, 2009; Cantú, 2013), que dan lugar a su vez a un sesgo oficialista, lo que no está claro en la literatura es el grado de fidelidad o convergencia entre las estrategias de comunicación del gobierno y el tratamiento televisivo que reciben sus temas y acontecimientos, lo que en el ámbito del sesgo

² Un mes antes de la presentación de la iniciativa, el Centro de Estudios en Opinión Pública de la Cámara de Diputados (2013) señaló que 67% de la población había escuchado los planes de la misma; 55% la calificó como necesaria, pero 54% dijo estar en desacuerdo con la participación de capital privado en el sector energético. Por su parte, la encuestadora Parametría (2013a) señaló que para 57% de la población la participación del sector privado significaba privatizar y que quienes se beneficiarían de una reforma serían en su mayoría los empresarios (71%) y el gobierno (63%) (Parametría, 2013b).

electoral respecto de temas partidistas se conoce como sesgo por *convergencia de agenda* entre medios y partidos políticos (Graber y Dunaway, 2015). Si bien, como hemos analizado, las relaciones económico-políticas entre medios y gobierno predisponen a que sus mensajes se correspondan entre sí, determinadas “fisuras” originadas en la contraposición de condicionantes de la producción noticiosa (diferencias de intereses entre los agentes individuales, organizacionales y económico-políticos, por ejemplo) pueden ocasionar que se pierda fidelidad en dicha correspondencia (Lozano, 2007). Así, el sesgo oficialista no puede darse por sentado y es objeto de investigación empírica.

En consecuencia, para analizar el tratamiento que las televisoras dieron a la reforma energética y conocer la estructura del *frame* que le confirieron recurrimos a dos estrategias metodológicas: una cuantitativa (análisis de contenido) y otra cualitativa (análisis textual). La primera arroja indicadores de la magnitud del sesgo en las dimensiones de visibilidad y tratamiento; la segunda explora el grado de convergencia entre el encuadre oficial sobre la reforma y el encuadre televisivo, y precisa sus componentes.

Una primera tarea derivada de la estrategia metodológica cualitativa consistió en inferir el encuadre que el gobierno construyó para comunicar su iniciativa de reforma. Para esta labor de análisis se consultaron los discursos, mensajes y piezas audiovisuales que la expusieron y promovieron;³ en esta recopilación se identificó la definición del problema, la causa, la evaluación moral y la recomendación (Entman, 2004) que el gobierno hizo sobre el tema de la reforma energética. La segunda estrategia metodológica cualitativa tuvo, por su parte, una finalidad doble; por un lado, identificar los subtemas presentes en las tres etapas de la muestra –alimentando de paso el análisis de contenido–, así como inferir los encuadres otorgados por las cadenas a cada uno de aquéllos y al tema en general. La comparación de estos encuadres con el propuesto por el gobierno federal, al que se refiere líneas arriba, dio la pauta para establecer cuánta fidelidad hay en el tratamiento del tema entre ambos actores y, por ende, el grado de sesgo, ahora a un nivel cualitativo.

Las notas se sistematizaron mediante una “codificación abierta” (Strauss y Corbin, 2002), asignándole a cada una de ellas una categoría en relación con el tema central de la información; a partir de ahí se condensaron siete subtemas diferentes, en los que se identificaron las cuatro funciones del *frame* ya mencionadas, por medio de preguntas que operacionalizan dicha identificación: 1) ¿Cómo se define el problema, cuáles son los efectos o qué ideas generales podemos relacionar con el tema?; 2) ¿Cuáles son las causas que originan el problema? ¿A quién se le atribuye la responsabilidad del problema?; 3) ¿Cuál es la valoración (positiva, negativa, neutra) o juicio emitidos con respecto al problema?; 4) ¿Cómo se propone una posible solución del problema? (Portilla, 2012). Para establecer la presencia de

³ Se reunieron ocho materiales, entre discursos, páginas web y comunicados oficiales. Véase: Presidencia de la República (2013a; 2013b; 2013c; 2013d; 2013e; 2013f y 2013g).

estos elementos dentro de las notas se procedió por inferencia en relación con varios criterios: los argumentos más sobresalientes en cuanto al apoyo o rechazo a ciertas acciones por parte de los actores; la mención constante de los mismos en la noticia; su refuerzo visual con imágenes o cintillos, y la adjetivación en la información, que la hacía notable (Entman, 2004: 6). Finalmente, condensamos estos análisis en un cuadro, a partir de lo cual se realizaron inferencias transversales entre cada una de las cuatro categorías para establecer el tratamiento editorial general, independientemente de los subtemas o etapas.

Por su parte, la estrategia metodológica cuantitativa empleó el análisis de contenido para medir variables típicamente vinculadas a las dimensiones de visibilidad y tratamiento que los medios otorgan a las fuentes. La dimensión de visibilidad se desdobló en dos variables: el número de notas y la duración de las mismas. A su vez, la dimensión de tratamiento se operacionalizó en la variable de valencia (positivo, negativo, neutro) y macro-encuadre (política, contienda) que revela o bien tratamientos serios, formales de la política, o bien conflictivos, dramáticos o espectaculares⁴ (Echeverría y Bañuelos, 2015).

Estas variables indican de manera satisfactoria en cuáles de estas dimensiones hubo un sesgo y sobre qué objeto, ya sea en los *actores* en juego, las *etapas* de la discusión y/o los *temas* que se discutieron, tomados éstos como unidades de contenido por analizar. El primer aspecto es el más evidente e indica si la proporción de notas conferidas a los *actores* oficialistas (Presidente, legisladores y miembros del partido en el poder y sus aliados), a los de la oposición política o a la sociedad civil favorece a alguna facción. El aspecto de las *etapas* de la discusión pública es un indicador de sesgo en razón de que las de presentación y promulgación de la propuesta fueron protagonizadas de manera casi exclusiva por el gobierno federal, siendo la etapa de discusión parlamentaria la que revisitó mayor pluralidad; en efecto, las etapas se asocian a los actores y posiciones sobre la reforma. Este mismo criterio aplica a los *temas*. Varios de ellos están asociados a la agenda del gobierno, tales como la explicación pública de las implicaciones y efectos de la reforma, así como a su promulgación, mientras que otros están relacionados con la agenda de la oposición: debate legislativo, posiciones de grupos parlamentarios, protestas de esos mismos grupos y/o la sociedad civil, así como el tema del referéndum que condicionaría la aplicación de la reforma.

La muestra sobre la cual se aplicaron ambas metodologías se constituyó de la siguiente manera: en primera instancia se seleccionaron los dos noticieros estelares del llamado “duopolio

⁴ La clasificación proviene de una perspectiva teórica amplia que identifica tratamientos apolíticos de cobertura periodística, cercanos a las tendencias de “espectacularización” en medios informativos. El encuadre político o serio se codificó respondiendo a esta pregunta para cada nota: “¿La nota significa la elección como un proceso de oferta y confrontación de propuestas de política pública alrededor de temas, así como el liderazgo de quienes las ejecutarán?” En cambio, el encuadre de contienda se codificó mediante esta otra pregunta: “¿La nota significa la elección como una disputa o concurso excitante entre personalidades interesadas en su victoria, que utilizan tácticas y estrategias antagónicas para ganar ventaja?” Cabe señalar que sólo se admitió un encuadre por nota para facilitar la codificación y el procesamiento de los datos.

televisivo”: Televisa y tv Azteca, esto es, “El Noticiero” y “Hechos Noche”, respectivamente, que tienen el mayor nivel de audiencia nacional.⁵ Se trata de las principales empresas productoras de contenido en México por la variedad de información y entretenimiento que ofrecen a través de multiplataforma y su penetración en las audiencias nacionales.⁶ Las unidades de muestreo, o notas, en este caso, se registraron a partir de las emisiones de las tres semanas en las que ocurrieron varios hechos relevantes: 1) la presentación de la iniciativa por parte del Ejecutivo y su gabinete (del 12 al 16 de agosto), 2) el debate y aprobación legislativa (del 9 al 13 de diciembre del 2013) y, 3) la promulgación de la reforma por parte del Ejecutivo (del 16 al 20 de diciembre). Entre los dos noticieros se conformó un *corpus* de 107 notas, 60 de “El Noticiero” (de Televisa), equivalente a 96 minutos, y 47 de “Hechos Noche” (de tv Azteca), equivalentes a 106 minutos.

Los resultados parciales y finales de estos análisis se encuentran en los cuadros que se presentan en la próxima sección.

Hallazgos

El presente reporte desahoga los resultados de la aplicación de las tres metodologías utilizadas para explorar el sesgo oficialista, descritas previamente: por un lado, el análisis de contenido, que valora cuantitativamente la magnitud del fenómeno; y, por otro lado, el análisis cualitativo tanto de los materiales comunicativos del gobierno como de los encuadres de cobertura, con el fin de verificar posibles convergencias en sus encuadres.

Análisis cuantitativo. Visibilidad y tratamiento de etapas, temas y actores

La descripción cuantitativa de los datos que presenta el cuadro 1 expone, en primera instancia, la dimensión de visibilidad del sesgo oficialista que las cadenas imprimieron a la reforma energética para cada una de las tres unidades medidas en este ejercicio (las etapas, los temas y los actores) y posteriormente hace lo propio para la dimensión del tratamiento.

Respecto del énfasis que las cadenas dieron a las tres etapas analizadas, observamos que casi la mitad de las notas están dedicadas a la discusión parlamentaria de la reforma (44%),

⁵ Los niveles de *rating* de “El Noticiero”, con Joaquín López Dóriga, oscilan alrededor de los 13 puntos, que equivale aproximadamente a 747 240 hogares, mientras que “Hechos Noche” tiene alrededor de 8 puntos de *rating*, es decir, cerca de 459 840 hogares (HR Media, 2015); sus estelares son considerados los más conocidos e influyentes líderes de opinión en México (Parametría, 2010; *Líderes Mexicanos*, 2016).

⁶ Del 80.9% de personas con televisor que se exponen a contenidos de señal abierta, los dos canales que más sintonizan son Canal 2 de Televisa (64%) y Canal 13 de tv Azteca (47%), principalmente para ver noticieros (56%) (Ifetel, 2015).

pero el resto está centrado en la presentación de la propuesta (31%) y su promulgación (25%), un 56% en su conjunto. Sin embargo, al tomar el indicador de tiempo se observa que casi la mitad del mismo (40%) se dedica a exponer la propuesta y una quinta parte a la promulgación (21%), de manera que tres quintas partes se dedican a la discusión (37%). La visibilidad, luego entonces, está centrada en la presentación de la reforma por parte del gobierno, aunque la mayor cantidad de notas está dedicada a la discusión. Es igualmente significativo que las notas de la presentación de la propuesta duren en promedio casi el doble (2'13" que las otras dos etapas (1'26" y 27", respectivamente).

Con respecto a los temas, las notas se categorizaron en siete de ellos y éstos, a su vez, se reagruparon en dos grandes bloques: los que corresponden a la agenda del gobierno y otros que se comparten entre el partido en el poder y la oposición (ya sea de tipo político o cívico). En los datos se registra un balance en la cobertura de ambos, a juzgar por el número de notas (48% y 51%, respectivamente), no obstante que en términos de tiempo la agenda de gobierno es predominante (60% contra 39% del tiempo de la oposición).

Analizando los temas de manera discreta, no agregada, destaca el de la aprobación de la reforma, al que se le dedica la cuarta parte de las notas (25%) y la quinta parte del tiempo (20%). En contraste, el debate legislativo, momento crucial de este proceso, apenas ocupa 14% de la cobertura y 18% del tiempo. También destaca la restringida cobertura de ciertos temas clave de la oposición, como por ejemplo, las protestas en los recintos y las calles (15% de notas, 8% de tiempo) o la iniciativa de referéndum (5% de notas, 2% del tiempo). Comparado con el tiempo de cobertura dedicado a la aprobación (20%), implicaciones (25%) y efectos (15%) de la reforma, las posiciones de los grupos parlamentarios (11%) y el debate mismo (18%) tuvieron una exposición modesta. La sumatoria de tiempo dedicada a los temas revela este desbalance: al debate legislativo se le dedicaron 32'30" del tiempo total, mientras que a la aprobación y las implicaciones de la reforma se le dedicó un poco más (36'30" y 45', respectivamente).

Por último, medimos la visibilidad de los actores involucrados en el proceso. En términos de tiempo y notas, el bloque oficialista (Presidente, miembros del gabinete, del partido oficialista, aliados en las cámaras y gobernadores afines) acapara dos terceras partes de la cobertura (70%), destacando señaladamente el Presidente, con un porcentaje de notas que pudiera parecer modesta (15%), pero cuya proporción de tiempo neto (28%) es superior al resto de los actores, con la excepción del gabinete (31%). En contrapartida, el bloque opositor, básicamente las agrupaciones de izquierda (Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano) merecen poco menos que una tercera parte (30%) de la cobertura, aunque cabe mencionar que la media de tiempo por nota es similar en ambos grupos: 20" para el grupo oficialista y 19" para el opositor. Aunado a ello, la diferencia en la duración promedio de las notas de los distintos actores es notoria: el tiempo promedio de duración de las notas del Presidente es de 1'14" y del gabinete de 2'9". En con-

traste, las notas de legisladores duran una media de 18", cuatro veces menos que el Presidente y siete veces menos que miembros del gabinete.

En cuanto a la frecuencia de las notas, al Presidente y al gabinete le sigue el bloque de los partidos políticos, con más de la mitad de las mismas (69%). De manera significativa, los miembros del Congreso y el Senado (60%) son más visibles que los políticos no parlamentarios (9%) y se les dedica más tiempo en su conjunto: 27% del mismo en los primeros, contra 5% a los segundos.

Así, la visibilidad del bloque oficialista supera a la del bloque opositor por un margen importante, ventaja que se acentúa por el tiempo promedio que le confieren las cadenas a los actores oficiales, en contraste con los parlamentarios, de cualquier partido; aunque cabe señalar que la duración promedio de las notas en ambos bloques es similar.

Por otro lado, al analizar las notas de acuerdo con la dimensión de tratamiento, este patrón se repite tanto en el tono (positivo o negativo), como en el encuadre (de política sustantiva o bien espectacularizado). En cuanto al tratamiento específicamente de las etapas, la de propuesta tiene un tono preponderantemente positivo (60%) y una proporción menor es negativa (12%); un manejo similar se da a la etapa de promulgación, en la cual, si bien aumenta el tono negativo (22%), el positivo sigue dominando (66%). La discusión parlamentaria, en cambio, se trata de manera negativa en casi la mitad de las notas (40%); sólo la tercera parte (29%) se comunica de manera positiva, en una proporción que apenas equivale a la mitad de las otras dos fases.

Por lo que se refiere a los encuadres utilizados en las tres etapas del proceso, éstos se aplican en su mayoría con énfasis en política seria, sustantiva. No obstante, el periodo de discusión parlamentaria contiene un número considerable (25%) de notas tratadas desde el punto de vista de una contienda, particularmente a manera de conflictos y estrategias, que se reduce a alrededor de la mitad tanto en la etapa de propuesta (12%) como en la de promulgación (18%). Así, la etapa de presentación es la que se trata de manera más positiva, incluso que la de promulgación, y tiene un tratamiento más serio, formal. La etapa parlamentaria de discusión, por el contrario, tiene un tono significativamente más negativo y destaca su tratamiento espectacularizado.

El tratamiento que se da a los temas, por su parte, indica en su conjunto una tendencia oficialista: la agenda de gobierno tiene un tono básicamente positivo (80%), nunca negativo y el 20% restante es neutral). La agenda de la oposición en cambio se trata con un tono negativo en la mitad de las notas (52%) y positivo en una quinta parte de ellas (18%). Sucede algo similar con los encuadres; el de política sustanciosa enmarca a 94% de las notas vinculadas con la agenda del gobierno federal, mientras que 5% está enmarcado como una contienda espectacularizada. Por el contrario, la agenda de la oposición está enmarcada en una tercera parte de las notas (32%) como una contienda (particularmente, en torno al conflicto entre facciones opositoras) y 67% como un asunto de política sustantiva.

Cuadro 1
 Aspectos del proceso de propuesta, discusión y aprobación de la reforma energética, con respecto a indicadores de sesgo

	Total		Duración (min y seg)			Valencia			Macro-encuadre						
	N	%	Media	Suma	%	Positiva	Negativa	Neutra	Político	Contienda	N	%	N	%	
Etapa															
Propuesta	33	30.8	2:13	73:09	40.7	20	60.6	4	12.1	9	27.3	29	87.9	4	12.1
Discusión	47	43.9	1:26	67:36	37.6	14	29.8	19	40.4	14	29.8	35	74.5	12	25.5
Promulgación	27	25.2	1:27	39:30	21.7	18	66.7	6	22.2	3	11.1	22	81.5	5	18.5
Temas															
<i>Temas de la agenda del gobierno</i>	52	48.6	2:05	108:32	60.2	42	80.8	0	0	10	19.2	49	94.2	3	5.8
Implicaciones de la reforma	11	10.3	4:06	45:06	25.0	9	81.8	0	0	2	18.2	11	100	0	0
Efectos de la reforma	14	13.1	1:55	26:55	14.9	14	100	0	0	0	0	14	100	0	0
Aprobación	27	25.2	1:21	36:30	20.3	19	70.4	0	0	8	29.6	24	88.9	3	11.1
<i>Temas de la agenda de la oposición</i>	55	51.4	1:18	71:42	39.8	10	18.2	29	52.7	16	29.1	37	67.3	18	32.7
Debate legislativo	15	14.0	2:10	32:30	18.0	1	6.7	9	60.0	5	33.3	12	80	3	20.0
Posiciones	18	16.8	1:07	20:11	11.2	8	44.4	5	27.8	5	27.8	12	66.7	6	33.3
Protestas	16	15.0	0:56	15:11	8.4	1	6.3	12	75.0	3	18.8	7	43.8	9	56.3
Consulta	6	5.6	0:38	03:51	2.1	0	0.0	3	50.0	3	50.0	6	100	0	0
Actores															
Presidente	17	14.9	74.8	21:12	27.7	17	100.0	0	0	0	0	17	100	0	0
Gabinete	11	9.6	129	23:39	30.9	9	81.8	2	18.2	0	0	7	63.6	4	36.4
Senadores, diputados	68	59.6	18.3	20:47	27.1	28	41.2	27	39.7	13	19.1	49	72.1	19	27.9
Miembro o líder de partido	10	8.8	25.0	04:09	5.4	2	25.0	3	37.5	3	37.5	6	75.0	2	25
Empresarios	4	3.5	15.8	01:03	1.4	4	100	0	0	0	0	4	100	0	0
Líderes de opinión	2	1.8	27.3	00:54	1.2	2	100	0	0	0	0	1	50	1	50
Otros	2	1.8	32.5	04:52	6.4	5	55.6	3	33.3	1	11.1	8	88.9	1	11
Grupo oficialista (Presidente, gabinete, PRI, PVEM, PAN)	66	70.2	20.5	22:33	71.5	34	51.5	20	30.3	12	18.2	52	78.8	14	21.2
Grupo opositor (PRD, PT, MC)	28	29.8	19.3	08:59	28.5	6	24.0	13	52.0	6	24.0	20	71.4	8	28.6

Fuente: elaboración propia con información de las notas emitidas en “El Noticiero” y “Hechos Noche”.

Observando los temas de manera aislada, destaca que las implicaciones, efectos y aprobación de la reforma no fueron cubiertos con un tono negativo; sólo la última tuvo un acento más neutral que los otros (29%). En cambio, los temas que implicaban a la disidencia sí recibieron un tratamiento severo: al debate legislativo, las protestas y los aspectos relacionados con un posible referéndum se les dio una cobertura de tono en gran medida negativo (60%, 75% y 50%, respectivamente). En particular, las protestas fueron encuadradas de manera espectacularizada (56%). En suma, al observar el tratamiento de las notas destaca que la cobertura de los temas relacionados con las posiciones a favor y en contra de la reforma está sesgada significativamente.

Con respecto al tratamiento de los actores, el tono y encuadre de la cobertura dejan entrever diferencias relevantes. Mientras que todas las notas en las que habla el Presidente tienen un tono positivo, así como una buena parte de las del gabinete (81%), sólo una quinta parte son negativas (18%).

En contraste, casi la mitad de las notas de los legisladores son positivas (41%) y el resto (40%) negativas; la cuarta parte de las notas de miembros de partidos (25%) son positivas y el resto (40%) son negativas. No obstante, estos tratamientos difieren si se trata del grupo opositor o del grupo oficialista; estos últimos reciben una cobertura positiva en la mitad de las notas (52%) y negativa en la tercera parte (30%). En el grupo opositor esta relación se invierte, puesto que más de la mitad son negativas (52%) y poco menos de la cuarta parte (25%) son positivas.

El tratamiento respecto de los encuadres es un tanto más equilibrado. Si bien todas las notas del Presidente (100%) están enmarcadas con un encuadre político serio, cerca de la tercera parte de las del gabinete (36%) son de contienda, al igual que 28% de las notas encuadradas de esta manera en el caso de los legisladores y 25% correspondiente a miembros de partido que no son legisladores. Cuando se agrupan estos dos últimos actores en oficialistas y opositores, se registra también una diferencia moderada: las notas de las bancadas de oposición son encuadradas desde el punto de vista de una contienda con una frecuencia mayor (29%) que los aliados al gobierno (21%).

Como resultado, el tratamiento de los actores revela diferencias acentuadas, puesto que el bloque oficialista en el gobierno y las cámaras empresariales reciben un tratamiento favorable en el tono, en contraste con el bloque opositor, aunque es necesario reconocer que en cuanto al encuadre el tratamiento es más o menos equitativo.

Análisis cualitativo. Encuadre de la reforma a partir de la comunicación oficial y la cobertura televisiva

Para fines de comparación se presenta ahora la descomposición analítica de las notas y comunicados oficiales en los elementos discretos que constituyen los encuadres.

En cuanto al encuadre de la reforma por parte del gobierno, lo exponemos en sus cuatro fases, definición del problema, causa, evaluación moral y recomendaciones. Como definición del problema, los distintos materiales propagandísticos y comunicativos oficiales señalaron en síntesis que, tal como lo hiciera el presidente Lázaro Cárdenas para la nacionalización de 1938, el presidente Enrique Peña Nieto propuso al Congreso de la Unión una reforma energética destinada a fortalecer al sector energético y con ello beneficiar a las familias mexicanas, ya que con la iniciativa se reduciría el precio de la luz, del gas y de los fertilizantes y se crearían miles de empleos con mejores salarios; se enfatizó que las empresas relacionadas con los energéticos (Pemex y CFE) no se venderían ni se privatizarían, sino que se transformarían y modernizarían.

La causa o motivo para presentar una iniciativa de esta magnitud se fundamentó en que siendo México un país rico, especialmente en gas, importa la tercera parte de la demanda nacional, lo cual repercute en su precio. Puesto que la producción interna de petróleo y gas ha caído, las tarifas eléctricas se elevaron por encima de las de los socios comerciales. En suma, el sector energético no produce lo suficiente para paliar la importación de energéticos y detener la escalada de precios.

Por su parte, el encuadre evalúa moralmente la iniciativa como una gran oportunidad histórica para México, ya que sería capaz de transformar y elevar la calidad de vida de los mexicanos. Como recomendación al problema señala que para frenar la tendencia energética negativa que amenaza la seguridad económica y competitiva del país, es necesaria la aprobación de la iniciativa de reforma energética a través de un diálogo profundo, abierto, democrático y constructivo por parte de los legisladores, que son los únicos facultados para adicionar o reformar la Constitución.

Con respecto al encuadre que las cadenas dan a la reforma, sintetizamos las posiciones en el cuadro 2 y ofrecemos descripciones y lecturas transversales y sintéticas a partir de la misma, que permitan elaborar una interpretación panorámica, de mayor nivel, sobre el sesgo en la cobertura.

En primer lugar, la definición del problema energético por parte de los medios tiene rasgos similares a la definición oficial del mismo, al grado de que en ciertos momentos la reproduce casi sin matices: las cadenas argumentan que el sector energético requiere modernizarse mediante el ingreso de capital privado, que los precios de los energéticos son altos y las empresas paraestatales son débiles e ineficientes. La causa es la poca producción y escases de recursos energéticos, así como la carencia de una reforma profunda del sector.

Las recomendaciones del encuadre, sobre todo por parte de Televisa, consisten en instar a los ciudadanos a que vean las objeciones a la reforma como tabús o mitos anticuados, irracionales. La evaluación moral subraya, sobre todo, la ambición y beneficios de la propuesta del Ejecutivo, lo cual confirma la orientación oficialista del tratamiento.

Por otro lado, más allá de las primeras fases del acontecimiento en las que se presenta y promueve la reforma, el encuadre acerca de la manifestación del disenso u oposición política a la misma favorece a la parte oficial. En primera instancia, el disenso se explica a partir de la falta de un acuerdo prudente entre las facciones políticas y una aguda polarización; en particular, TV Azteca atribuye esto a la reticencia del PRD, principal partido de izquierda, y su falta de actitud “propositiva”.

Posteriormente, el tratamiento que se da a las subsecuentes fases de posicionamiento de los partidos, el debate legislativo y la protesta connota que dicho disenso escala a un grado de incivildad por parte de los opositores a la reforma. Se caracteriza al disenso como conflicto, en los recintos legislativos y en las calles, provocado por una minoría de partidos de izquierda que impiden la votación, es decir, paralizan el proceso legislativo. La evaluación moral es abiertamente contraria a los partidos de izquierda, a los que se tiene como reaccionarios, conflictivos, violentos e incivilizados. Las recomendaciones se dirigen a la oposición, a que recobre la civilidad y reconozca su derrota.

El tratamiento de la vía jurídica del disenso, esto es, la propuesta de referéndum promovida por el PRD, es comunicada en general en términos neutrales, aunque la recomendación de ambas cadenas es que dicho partido debería desistir de tal pretensión, por considerarla jurídicamente improcedente.

Los encuadres construidos alrededor de la etapa de aprobación sellan una cobertura sesgada a favor del Ejecutivo. Se destaca el consenso de las mayorías y la falta de participación de los disidentes. En su evaluación moral las cadenas se congratulan por la aprobación de la reforma y, en el caso de TV Azteca, este “éxito” se atribuye al gobierno mexicano y los parlamentarios colaboracionistas. Recomienda finalmente al ciudadano confiar en el cambio por venir respecto del sector energético y sus beneficios.

Cuadro 2
 Encuadres de los distintos subtemas de cobertura de la reforma energética

Subtemas / Componentes del encuadre	Definición del problema	Causa	Evaluación moral	Recomendación
Implicaciones	*T: EPN presenta iniciativa para modernizar el sector energético. **A: Gobierno federal plantea iniciativa para crecimiento del país, la cual requiere apoyo del sector privado, acorde al siglo XXI.	T: Déficit en la producción de los hidrocarburos. A: Déficit en recursos energéticos reales.	T: El cambio más importante de la última década. A: Reforma traerá beneficios reales.	T: Los ciudadanos deben superar los mitos y tabúes sobre el tema para entender el cambio.
Efectos	T: Los precios del gas, electricidad y fertilizantes son altos, falta crear empleos. A: Pemex y CFE son débiles. El gas y la luz son costosos.	T y A: Falta una reforma que impacte en esos problemas.	T: Es una reforma audaz, valiente y trascendente. A: Tiene beneficios reales que permiten rectificar una economía deficiente.	T y A: Es necesaria la discusión y aprobación de la iniciativa por parte de las cámaras.
Posicionamiento	T y A: Disenso entre las facciones políticas respecto de la iniciativa del gobierno federal.	T: PRD se opone; PAN afirma que es incompleta. A: Los que están a favor consideran que es clave para el desarrollo del país. Los que están en contra, que promueve monopolios.	A: PRD es crítico, pero no propositivo.	T: Los actores tienen que ponerse de acuerdo en cómo transformar y modernizar. A: Los políticos tienen que estar a la altura (del debate).
Debate legislativo	T y A: La discusión parlamentaria es ríspida. En el Senado se registra la sesión más larga y los diputados se tienen que trasladar a una sede alterna por la toma de la tribuna.	T: Desorden de partidos de izquierda (PRD, PT y MC) que protestaban para impedir votar la reforma. A: Disenso entre los que suaman (PRI, PAN y PVEM) y los detractores (PRD y MC) que impiden la votación	T: PRD acostumbra a protestar sin razón. A: El debate es intenso y el diálogo es enturbado por los partidos; PRD alentó a desobediencia civil.	
Protesta	T: Protestas en contra de la discusión y aprobación de la iniciativa. A: Pequeño grupo se manifestó en las calles en contra de la iniciativa.	T: Causantes: legisladores del PRD, PT y MC y legisladores identificados más con Morena. A: Simpatizantes de Morena.	T: La actitud de rechazo a la reforma es de reprobarse. A: Optan por la vía de la violencia, más que por el diálogo.	T: Que la oposición respete las decisiones de las mayorías en las protestas. A: Que la oposición acepte su posición minoritaria y su derrota.
Consulta popular	T: PRD pide consultar la reforma. A: PRD pide que primera consulta sea sobre reforma energética.	A: PRD reclama que partidos mayoritarios no pidieron opinión ciudadana.	T y A: Que la oposición desista en la organización de la consulta, ya que jurídicamente es impropcedente.	
Aprobación	T: La reforma se aprueba con los votos del PRI, PAN y PVEM; los perredistas votaron en contra. A: La reforma contempla cambios importantes.	T: Se logra un consenso entre las mayorías. A: Apoyo de la iniciativa del Presidente por parte de legisladores.	A: Es un acierto del gobierno mexicano y de legisladores.	T y A: El ciudadano puede confiar en que el cambio es positivo, obliga a avanzar.

*T = Televisa; **A = TV Azteca.
 Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

Como primera y elemental conclusión, de acuerdo con los resultados obtenidos, podemos afirmar que hubo una tendencia de sesgo oficialista en la cobertura del acontecimiento analizado, como se expresa en las distintas manifestaciones captadas por los métodos utilizados.

En virtud del ejercicio de análisis cuantitativo, es posible determinar que dicho sesgo se verifica en ambas dimensiones, de visibilidad y tratamiento. Con respecto a la primera, si bien hay un equilibrio entre el número de notas y el tiempo otorgado a los momentos significativos de presentación, promulgación de la propuesta y discusión parlamentaria, la duración promedio de las notas de las dos primeras etapas, protagonizadas por el gobierno, es mayor que la etapa en la que prevalece la oposición. De la misma manera, se evidencia un equilibrio en el número de notas dedicadas a los temas que corresponden a la agenda del gobierno y la oposición, aunque el tiempo otorgado a la primera (60%) es significativamente superior a la segunda (39%). A su vez, el debate parlamentario es menos visible que la explicación de las bondades de la reforma y su aprobación, a cargo del gobierno, tanto en número de notas (44% contra 55%), como en tiempo total (28% contra 40%); el Presidente y su gabinete reciben en conjunto 59% del tiempo (aunque una proporción menor de notas), mientras que a los parlamentarios les toca sólo la tercera parte del mismo; la duración promedio de las notas de los primeros (101 segundos) supera varias veces a los segundos (18 segundos). En general, los actores y momentos que expresan oposición a la propuesta legislativa del Ejecutivo reciben una cobertura significativamente menos visible que la contraparte oficial. Ello indica, de paso, la poca representatividad del disenso y la deliberación parlamentaria en las cadenas televisivas.

El tratamiento de las notas revela también sesgos pro-oficialistas: los aspectos relacionados con la disidencia, tales como el periodo de discusión legislativa de la reforma, los actores que promovieron la oposición a la misma y los temas vinculados a éstos, reciben un tono negativo en cerca de la mitad de las notas (40%, 52% y 52%, respectivamente) y un encuadre espectacularizado en alrededor de la cuarta parte de ellas (25%, 29% y 32%, respectivamente); en contraste, es patente el tratamiento positivo de las etapas de la agenda oficial (60%), los temas vinculados con la misma (80%), sus actores –Presidente (100%) y gabinete (81%)– e incluso los parlamentarios del partido en el poder (52%), así como el manejo de estos aspectos con un encuadre de política seria, no espectacularizada (88%, 94%, 100%, 64% y 79%, en el mismo orden).

Con respecto al análisis cualitativo, es notoria, por un lado, la correspondencia entre el encuadre de la reforma construido por parte de las televisoras y el construido por el gobierno, señalando de manera casi idéntica sus motivaciones, pretensiones y beneficios en relación con la atrofía de las empresas paraestatales nacionales, la elevada importación de energéticos y su encarecimiento para los ciudadanos, y la necesidad consecuente de per-

mitir que empresas extranjeras realicen inversiones en suelo mexicano; si bien esto pudiera interpretarse como una práctica responsable de “objetividad” en el tratamiento de la fuente oficial, otros énfasis develan más bien una visión sesgada por parte de las cadenas: evaluación acrítica, laudatoria, de los beneficios de la reforma; caracterización de los opositores cargada de atributos de incivildad, mezquindad y conflictividad imprudente; así como una apelación directa a los opositores para que se abran al diálogo, lo mismo que a la ciudadanía para que confíen en los beneficios y promesas de la reforma.

En conjunto, como describimos aquí en detalle, la cobertura de este señero acontecimiento actualiza la función propagandística que las televisoras efectúan para el gobierno federal: se demuestra empíricamente que éste no sólo adquirió mayor visibilidad, tematización favorable y tratamiento deferente en las televisoras, sino que consiguió transferir el encuadre comunicativo de la reforma de una manera casi fidedigna hacia las cadenas, de manera que ambos convergieron. Dicha operación fue estratégica para el gobierno, dada la capacidad que tienen los encuadres, en ciertas circunstancias, para suscitar adhesión o al menos disminuir el disenso de la opinión pública respecto de una política en buena medida repudiada y que fue conocida de manera primordial a través de la televisión (61%) y, en menor medida, por *spots* (12%) y redes sociales (12%), de acuerdo con la encuesta realizada previamente a su aprobación (Buendía y Laredo, 2013).

Una explicación inmediata de este comportamiento lo atribuiríamos al poder superior de la administración oficial sobre la oposición para producir y difundir encuadres “en cascada”, al disponer de estrategias, manejo de tiempos y amplia vertebración de mensajes en diversos canales, según la teoría revisada; no obstante, los datos descritos sobre el abundante flujo de dinero que el gobierno destinó a las televisoras para la promoción de la reforma hacen posible suponer que el tratamiento favorable que se constata estuvo motivado por un arreglo comercial, que de esa manera actualiza y reafirma el histórico pacto clientelar entre las televisoras y el gobierno. En consecuencia, la función periodística de “perro guardián” y la atención a los principios de objetividad y diversidad en el tratamiento de la oposición siguen siendo flagrantemente ignoradas a cinco décadas de la introducción de la televisión en México y más de una década de la transición democrática.

Sobre los autores

MARTÍN ECHEVERRÍA VICTORIA es profesor investigador de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Es doctor en Comunicación y Cultura por la Universidad de Sevilla y master en Comunicación Política y Opinión Pública por la Universitat Pompeu Fabra (Barcelona). Sus líneas de investigación son los formatos audiovisuales de la comunicación política, los estudios de periodismo político y la relación entre consumo mediático, jóvenes y política. Sus publicaciones más recientes son: “El infoentretenimiento en la cobertura de las elecciones: un análisis de encuadres periodísticos” (*Sociológica*, 2017); “Infoentretenimiento periodístico en la cobertura de las elecciones. El caso de los debates presidenciales” (*Convergencia*, 2017) e “Internet y socialización política. Consecuencias en la participación juvenil” (*Anagramas*, 2017).

REYNA MADAI BAÑUELOS RAMÍREZ es asistente de investigación en el Cuerpo Académico de Comunicación Política y Ciudadanía en la Transición Democrática del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la BUAP. Es maestra en Opinión Pública y Marketing Político por el citado Instituto y licenciada en Comunicación por la Universidad Popular Autónoma de Puebla. Sus líneas de investigación son el tratamiento informativo y el análisis audiovisual del mensaje político. Es coautora de “La imagen del Ejecutivo Federal de México en el Discurso de la Paz y la Seguridad” (*Campañas electorales en América Latina, España y Portugal*, 2017) y de “El infoentretenimiento en los procesos parlamentarios. El caso de la reforma energética” (CONEICC, 2015)

Referencias bibliográficas

- Brants, Kees y Katrin Voltmer (2011) “Introduction: Mediatization and de-centralization of political communication” en Brants, Kees y Katrin Voltmer (eds.) *Political Communication in Postmodern Democracy. Challenging the Primacy of Politics*. Hampshire: Palgrave Macmillan, pp. 1-16.
- Buendía y Laredo (2013) “México: Encuesta Nacional Telefónica sobre la Reforma Energética”. Disponible en: <<http://www.buendiaylaredo.com/encuestaspublicas.php>> [Consultado el 6 abril del 2014]
- Cabrera, Rafael (2013) “Infografía: ¿Cuánto ha costado promover las reformas de Peña Nieto?” *Animal Político* [en línea]. Disponible en: <<http://www.animalpolitico.com/2013/11/cuanto-ha-costado-promover-las-reformas-de-pena-nieto/>> [Consultado el 30 septiembre de 2015].

- Cantú, Jesús (2013) “Las televisoras vulneran la equidad en la contienda” *Desacatos* (42): 79-102.
- Christians, Clifford G.; Glasser, Theodore L.; McQuail, Denis; Nordenstreng, Kaarle y Robert A. White (2009) *Normative Theories of the Media. Journalism in Democratic Societies*. Illinois: University of Illinois Press.
- De León, Salvador (2012) *Comunicación pública y transición política. Los rasgos de lo global en el periodismo local. Un estudio situado*. Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Echeverría, Martín y Reyna Bañuelos Ramírez (2015) “El infoentretenimiento en los procesos parlamentarios. El caso de la reforma energética” en Chong, Blanca (ed.) *Perspectivas de la comunicación en 2015, a 22 años de investigación en el CONEICC*. México: Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación, pp. 41-61
- Entman, Robert (1993) “Framing: toward clarification of a fractures paradigm” *Journal of Communication*, 43(3): 51-58.
- Entman, Robert (2004) *Projections of Power. Framing News, Public Opinion, and US Foreign Policy*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Entman, Robert; Matthes, Jorg y Lynn Pellicano (2009) “Nature, sources and effects of news framing” en Whal-Jorgensen, Karin y Thomas Hanitzsch (eds.) *The Handbook of Journalism Studies*. Nueva York: Taylor and Francis, pp. 175-190.
- Esteinou, Javier (2008) “La Ley Televisa y la formación de la IV República mediática en México” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 50(202): 53-70.
- Fernández, Fátima (2009) “La ‘Ley Televisa’: la culminación de un poder fáctico” en Esteinou, Javier y Alma Rosa Alva de la Selva (coords.) *La “ley Televisa” y la lucha por el poder en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana -Xochimilco.
- Fico, Frederick; Freedman, Eric y Brad Love (2006) “Partisan and structural balance in newspaper coverage of US Senate races in 2004 with female nominees” *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 83(1): 43-57. Disponible en: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/42599>>.
- Fundar (2014) “Publicidad Oficial: Recursos públicos ejercidos por el Poder Ejecutivo Federal en 2013, primer año del presidente Enrique Peña Nieto” [en línea]. México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación. Disponible en <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/documentogastosPOEPN_VF.pdf> [Consultada el 21 de octubre de 2015].
- Fundar (2015) “El gasto en publicidad oficial del gobierno federal en 2014” [en línea]. México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación. Disponible en <<http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/PublicidadOficialGobiernoFederal2014.pdf>> [Consultada el 21 de octubre de 2015].
- Gomis, Lorenzo (1997) *Teoría del periodismo. Cómo se forma el presente*. Barcelona: Paidós.

- Guerrero, Manuel A. y Mireyra Márquez Ramírez (2014). "The 'captured-liberal' mode of media systems in Latin America" en Guerrero, Manuel A. y Mireyra Márquez Ramírez (eds.) *Media Systems and Communication Policies in Latin America*. Nueva York: Palgrave MacMillan, pp. 43-65.
- Gulati, Girish; Just, Marion y Ann N. Crigler (2004) "News coverage of political campaigns" en Kaid, Lynda Lee (ed.) *Handbook of Political Communication Research*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Inc., pp. 237-252.
- Graber, Doris y Johana Dunaway (2015) *Mass Media and American Politics*. Thousand Oaks: Sage, CQ Press.
- Hallin, Daniel C. y Stylianos Papathanassopoulos (2002) "Political clientelism and the media: southern Europe and Latin America in comparative perspective" *Media, Culture & Society*, 24(2): 175-196.
- Hallin, Daniel C. y Paolo Mancini (2004) *Comparing Media Systems. Three Models of Media and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hernández Lomelí, Francisco (1996) "Las oficinas de comunicación social en México" *Comunicación y Sociedad* (25-26): 57-72.
- Hernández Lomelí, Francisco y Guillermo Orozco (2007) *Televisión en México. Un relato histórico*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- HR Media (2015) "Información de audiencias" *H Ratings* [blog]. Disponible en: <<http://www.hrratings.media/#our-information/press>> [Consultado el 10 de agosto de 2016].
- Hughes, Sallie (2006) *Newsrooms in Conflict: Journalism and the Democratization of Mexico*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press (Latin America Series).
- Hughes, Sallie y Chappell Lawson (2003) "Businessmen, partisans and oligarchs: Political control, news production philosophies and partisan bias in Mexican television news", ponencia presentada en la reunión anual de la International Communication Association. San Diego, California, 23 a 27 de mayo. Disponible en: <http://www.allacademic.com/meta/p112287_index.html>.
- Hughes, Sallie y Chappell Lawson (2004) "Propaganda and crony capitalism: Partisan bias in Mexican television news" *Latin American Research Review*, 39(3): 81-105.
- Iftel (2015) *Primera Encuesta Nacional de Consumo de Contenidos Audiovisuales México*: Instituto Federal de Telecomunicaciones. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/comunicacion-y-medios/encca2015-vf-compressed_2.pdf> [Consultado el 10 agosto de 2016].
- Jacoby, William (2000) "Issue framing and public opinion on government spending" *American Journal of Political Science*, 4(44): 750-767.
- Líderes Mexicanos* (2016) "Análisis Los 300 Líderes más Influyentes de México" [en línea]. Disponible en: <<http://lideresmexicanos.com/noticias/analisis-los-300-lideres-influyentes-mexico/>> [Consultado el 8 de agosto de 2016].

- Lozano, José Carlos (2007) *Teoría e investigación de la comunicación de masas*, 2a ed. México: Pearson Educación.
- McQuail, Denis (1998) *La acción de los medios*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Orozco, Rosalía (2010) “Modelos teóricos sobre la relación medios-Estado. Un mapa conceptual para analizar la relación prensa-poder público” en Hernández Ramírez, María Elena (coord.) *Estudios sobre periodismo. Marcos de interpretación para el contexto mexicano*. México: Universidad de Guadalajara-Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.
- Parametría (2010) “Quién es quién: Imagen de los comunicadores en México” *Parametría* [en línea]. Disponible en: <http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4253> [Consultado el 8 de agosto de 2016].
- Parametría (2013a) “Reforma energética en líneas del debate” *Parametría* [en línea]. Disponible en: <www.parametria.com.mx/> [Consultado el 7 abril de 2014].
- Parametría (2013b) “La expropiación petrolera” *Parametría* [en línea]. Disponible en: <www.parametria.com.mx/> [Consultado el 7 abril de 2014].
- Portilla, Radamanto (2012) “Propuesta metodológica para el análisis de los encuadres periodísticos en la cobertura del narcotráfico en México” *Revista Iberoamericana de Comunicación* (22): 43-72.
- Presidencia de la República (2013a) “Palabras del Presidente Enrique Peña Nieto, durante la Presentación de la Iniciativa de Reforma Energética”. Disponible en: <<https://www.gob.mx/presidencia/prensa/palabras-del-presidente-enrique-pena-nieto-durante-la-presentacion-de-la-iniciativa-de-reforma-energetica>> [Consultado 13 de agosto de 2013].
- Presidencia de la República (2013b) “Mensaje del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, en cadena nacional de radio y televisión”. *Blog Presidencia de la República*. Disponible en: <<https://www.gob.mx/presidencia/prensa/mensaje-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-en-cadena-nacional-de-radio-y-television?idiom=es-MX>> [Consultado el 13 de agosto de 2013].
- Presidencia de la República (2013c) “Cinco elementos fundamentales de la reforma energética en materia de petróleo” *Blog Presidencia de la República*. Disponible en: <<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/5-elementos-fundamentales-de-la-reforma-energetica-en-materia-de-petroleo>> [Consultado el 12 de agosto de 2013].
- Presidencia de la República (2013d) “Cinco elementos fundamentales de la reforma energética sobre electricidad” *Blog Presidencia de la República*. Disponible en: <<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/5-elementos-de-la-reforma-energetica-sobre-electricidad-14642>> [Consultado el 12 de agosto del 2013].

- Presidencia de la República (2013e) “Pemex y CFE no se venden ni se privatizan”. *Blog Presidente de la República*. Disponible en: <<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/8384>> [Consultado el 12 agosto de 2013].
- Presidencia de la República (2013f) “Beneficiar la economía de las familias mexicanas, generar más empleos y fortalecer la soberanía nacional, objetivos de la reforma energética: EPN” *Comunicado de prensa Presidencia de la República*. Disponible en: <<https://www.gob.mx/presidencia/prensa/beneficiar-la-economia-de-las-familias-mexicanas-generar-mas-empleos-objetivos-de-la-reforma-energetica-epn/>> [Consultado el 8 de octubre de 2015].
- Presidencia de la República (2013g) “Estamos ante una oportunidad histórica para emprender cambios de fondo que incrementen la seguridad energética del país y aceleren el desarrollo económico: EPN”. *Comunicado de prensa Presidencia de la República*. Disponible en: <<https://www.gob.mx/presidencia/prensa/estamos-ante-una-oportunidad-para-emprender-cambios-que-incrementen-la-seguridad-energetica-del-pais-y-aceleren-el-desarrollo-economico-epn>> [Consultado el 8 octubre de 2015].
- Rodríguez, Karla (2014) “¿Quién cobró por publicitar energética?” *CNN Expansión* [en línea]. Disponible en: <www.cnnexpansion.com/economia/2014/02/11/sener-gasta-3535-mdp-en-medios> [Consultado el 30 septiembre de 2015].
- Sádaba, Teresa; Rodríguez, Jordi y Manuel Bartolomé (2007) “Propuesta de sistematización de la teoría del *framing* para el estudio y praxis de la comunicación política” *Observatorio (OBS)*, 6(2): 109-126.
- Sánchez de Armas, Miguel (1998) *Apuntes para una historia de la televisión mexicana*. México: Revista Mexicana de Comunicación, Televisa.
- Sánchez Ruiz, Enrique (2009) “Poderes fácticos y gobernabilidad autoritaria” en Esteinou, Javier y Alma Rosa Alva de la Selva (eds.) *La “Ley Televisa” y la lucha por el poder en México*. México: Fundación Friedrich Ebert y UAM Xochimilco, pp. 193-222.
- Strauss, Anselm y Juliet Corbin (2002) *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Colombia: Universidad de Antioquia.
- Trejo Delarbre, Raúl (1985) *Televisa, el quinto poder*. México: Claves Latinoamericanas.