La Cámara de Diputados en la prensa capitalina

Efrén Arellano Trejo

Los medios masivos de comunicación contribuyen a definir la agenda del debate nacional, a partir de los temas que eligen para su difusión noticiosa. Con ello, influyen en alguna medida en la opinión pública. Este ensayo estudia la cobertura otorgada por los principales medios capitalinos a la Cámara de Diputados, durante diciembre de 2002 y enero de 2003, con el fin de analizar los temas, opiniones y coberturas de su interés.

Los medios informativos se han convertido hoy en día en una auténtica fuerza política. Desde hace cuando menos 25 años, de manera paulatina, los espacios noticiosos han logrado una mayor independencia, son más plurales y han consolidado una gran capacidad de denuncia y crítica política.

No obstante las aportaciones que los medios han hecho a la consolidación democrática del país, subsisten algunos rezagos. Por ejemplo, el Senador Javier Corral considera que es necesario revisar la capacidad de los medios para mantenerse alejados de cualquier escrutinio público[1]. En tanto, Fátima Fernández Christlieb se ha hecho el siguiente planteamiento: "¿Hasta dónde debe llegar un medio en su afán de ganar la nota? Además de contribuir al logro de una empresa exitosa, ¿con qué valores están comprometidos los periodistas que ahí trabajan?"[2]

José Carreño Carlón señala que al mismo tiempo que el Estado ha perdido peso social, los medios están consolidado un enorme poder económico-político: "Esto es lo que ha conducido a un desvanecimiento de los poderes constitucionales, al achicamiento de sus cabezas políticas –de todos los partidos- y al apocamiento de los liderazgos tradicionales del tejido social, todos ellos sometidos cada vez más expresamente a las reglas impuestas por quienes controlan los grandes medios".[3]

La encuesta 2002 de Latinobarómetro, aplicada en 17 países de América Latina, constató que la iglesia y la televisión son las únicas instituciones que

[1] Javier Corral, 2° Encuentro de los Congresos de México, Palacio Legislativo de San Lázaro, 12 de marzo de 2003.
[2] Fátima Fernández Christlieb, "Los medios: ¿De la docilidad al contrapoder ético?", en *Nexos*, núm. 241, enero de 1998, pp. 148.
[3] José Carreño Carlón, "Elecciones a mitad de sexenio", en *Etcétera*, febrero de 2003, p. 40.

cuentan con la confianza de la mitad o más de la población. En cambio, el Congreso Nacional, los partidos políticos y los conciudadanos están en los últimos lugares". Esta encuesta indica que el Congreso es la institución que más confianza ha perdido en los últimos cinco años.[4]

Análisis de medios

A fin de conocer la cobertura y el tratamiento que los medios de comunicación otorgaron a la Cámara de Diputados, durante diciembre de 2002 y enero de 2003, se seleccionaron nueve medios, que a su vez representan diversos grupos comunicativos. Para el caso de televisión se eligieron los espacios informativos de Televisa y TV Azteca; en radio los correspondientes a *Monitor* e *Imagen Informativa*; para el caso de prensa escrita *El Universal*, *Reforma*, *La Jornada*, *El Financiero* y *Milenio.*[5]

Diciembre incluye la etapa de aprobación de la llamada miscelánea fiscal, que corresponde a una presencia muy significativa de la Cámara en los medios informativos. Enero, en cambio, corresponde a las actividades de la Comisión Permanente, con una presencia mediática menos intensa.

Lo primero que habría que destacar es un tratamiento muy uniforme por parte de los medios seleccionados. Durante el periodo de análisis, los espacios y notas en los cuales fue posible identificar alguna descalificación explícita en contra de los diputados fueron de casi 20 por ciento (notas negativas); aquellas notas que destacaron las virtudes o las ventajas del trabajo legislativo representaron 8 por ciento (positivas) y la mayoría de ellas, 72 por ciento, fueron piezas exclusivamente informativas, en las cuales no es posible identificar un sesgo favorable o desfavorable hacia la Cámara de Diputados (neutras).

La gráfica 1 muestra los porcentajes de sesgo para cada medio. Como se puede observar, todos los medios presentaron tendencias muy similares. En las gráficas 2 y 3 es posible corroborar el tratamiento relativamente uniforme que

[4] Latinobarómetro. Opinión Pública Lationoamérica, *Informe de prensa Latinobarómetro 2002*, pp. 3-8. Esta encuesta no distingue entre al figura de los diputados y otros legisladores.

[5] Para el caso de Televisa se incluyeron las emisiones *En contraste*, el *Noticiario* con Joaquín López Dóriga y *Noticias* con Lolita Ayala; para TV Azteca, *Hechos de la Mañana, Hechos de la Tarde y Hechos de la Noche*;

otorgaron los medios a la Cámara durante diciembre y enero. En este lapso once temas acapararon la atención de los medios, que aluden, a muy grandes rasgos, a las leyes aprobadas y discutidas, a las relaciones Legislativo-Ejecutivo, a los diversos pronunciamientos políticos realizados por los Diputados y a las demandas sociales o propuestas de ley que diversos sectores sociales han planteado a la Cámara, ya sea a través de marchas y plantones o bien mediante su exposición en los medios.

Existen dos excepciones a esta tendencia. En enero sólo *Monitor* otorgó mayor peso al rubro "pronunciamientos políticos", en el cual se incluyeron aspectos como las declaraciones de la Cocopa y la participación de los diputados en el conflicto de las guarderías el IMSS, temas que, sin embargo, tuvieron poca presencia en el conjunto de la información.

La segunda excepción fue la notable diferencia entre los tiempos dedicados por los medios electrónicos a la Cámara de Diputados. *Televisa* dedicó 3 horas 46 minutos, comparado con TV Azteca que sólo otorgó 1 hora 36 minutos. En radio, *Monitor* dedicó 3 horas 13 minutos, en tanto que *Imagen informativa* destinó 2 horas 18 minutos.[6] Ambas diferencias son significativas si se considera el costo del tiempo aire en estos medios.

¿Qué explica el tratamiento relativamente uniforme de los medios? Como lo ha señalado Miquel Rodrigo Alsina, las características generales de la información noticiosa conllevan a la construcción de un discurso homogéneo: "(en tanto que) los asuntos que tratan los distintos medios son prácticamente los mismos, se consigue crear esta imagen de realidad única que transmiten los *mass media*". Según afirma este autor, es precisamente este efecto de orquestación del sistema comunicativo el que determina la construcción de los temas del debate público[7] (ver diagrama 1).

---

en Monitor, las emisiones de la mañana, tarde y noche y Redacción Dominical; para *Imagen Informativa* las ediciones matutina y vespertina.

[6] Cifras tomadas de *Análisis gráfico cuantitativo de tiempos, notas y visión de los medios electrónicos, en torno a los trabajos de la LVIII Legislatura*, correspondiente a diciembre de 2002 y enero de 2003, elaborados por el Departamento de Medios Electrónicos de la Coordinación General de Comunicación Social de la Cámara de Diputados.

[7] Miquel Rodrigo Alsina, *La construcción de la noticia*, Paidos comunicación, España, 1989, p. 43.

Miscelánea fiscal: balance positivo

Durante diciembre, como se puede observar en el cuadro 1, tres grandes temas acapararon 72 por ciento del total de las notas difundidas. En primer lugar, con 41 por ciento de la información, se ubicaron las iniciativas de ley discutidas y aprobadas por el pleno. En este rubro los subtemas más abordados fueron la llamada miscelánea fiscal 2003 (con 378 menciones), la Ley Federal de Juegos con Apuestas y Sorteos (42 menciones), las reformas para incrementar el gasto educativo (31 menciones) y la aprobación para que el Ejecutivo disponga de fondos no reclamados del SAR. Este rubro arrojó un saldo favorable para la Cámara, pues registró un sesgo negativo de 20 por ciento, ligeramente por debajo del promedio general y un sesgo positivo de 18 por ciento, seis puntos por encima del promedio general.

El siguiente rubro en importancia fueron las manifestaciones y plantones que diversos grupos sociales realizaron en torno a las instalaciones de la Cámara, en especial la irrupción violenta que escenificaron diversos grupos campesinos y los plantones realizados por maestros. No obstante lo sensacionalista de algunas notas, este rubro no fue del todo desfavorable para la Cámara, pues únicamente 13 por ciento de las notas arrojaron un sesgo explícitamente desfavorable.

El tercer gran rubro que polarizó la atención de los medios agrupa los temas referidos a la administración y conducción general de la Cámara, en el cual se incluyeron subtemas como la presunta petición del bono de marcha para los diputados, las acusaciones sobre los sueldos de los servidores de este órgano legislativo, así como algunos balances generales sobre el trabajo de la LVIII Legislatura.

Estos subtemas, en su conjunto, arrojaron una carga negativa para la Cámara de 47 por ciento. A ello habría que añadir las notas que si bien no introdujeron una crítica explícita a la Cámara, en tanto aludían a la necesidad de revisar los procesos administrativos, tenían una connotación poco favorable para los legisladores.

El siguiente tema en importancia, en función de la cantidad de la información difundida, tiene que ver con propuestas de reforma a la composición y funcionamiento de la Cámara de Diputados. Se trató también de un tema desfavorable, con 35 por ciento de notas con sesgo negativo. Ello se debió, principalmente, a la mala recepción que tuvo la iniciativa para disminuir el número de diputados, tanto por parte de quienes la consideraron insuficiente para mejorar el trabajo legislativo, como de aquellos que la calificaron de innecesaria y/o inoportuna. Al tenor de ambos argumentos se deslizaron diversos señalamientos y críticas en contra del desempeño de los diputados.

¿Qué es lo que puede explicar la carga negativa de los dos últimos rubros aquí descritos? Por lo que se refiere a la información en torno a la administración de la Cámara, se puede señalar que ésta tendió a alimentar opiniones sobre el supuesto mal desempeño que realiza la Cámara de Diputados.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001, realizada por la Secretaría de Gobernación, las cuestionamientos más recurrentes en contra de los diputados son: “no trabajan bien” (23 por ciento), “se pelean” (12 por ciento), “faltan mucho, son flojos” (10 por ciento) y “no se ponen de acuerdo” (9 por ciento). Considerando la mala imagen de los diputados, resultó muy desfavorable ventilar las remuneraciones de legisladores y principales funcionarios de la Cámara.

Por lo que se refiere a las propuestas de reforma de la Cámara, el alto porcentaje de notas con sesgo negativo revela el escaso margen de actuación con que cuentan los legisladores para proponer y llevar a cabo reformas legales en una institución, como la Cámara, que cuenta con bajos niveles de confianza entre la ciudadanía; además, deja entrever la imperiosa necesidad de que ésta y otras posibles reformas se lleven a cabo mediante una estrategia deliberada de difusión. Al respecto, resulta ilustrativo un ejercicio realizado por el diario *Reforma* el año pasado, en el cual sólo 31 por ciento de los entrevistados se manifestó a favor de la reelección. En cambio, cuando se explicó a los entrevistados que la reelección

contribuiría a tener representantes más capaces y profesionales, el porcentaje de aprobación fue de 55 por ciento.[8]

[8] *Reforma*, 7 de julio de 2002. Encuesta nacional en vivienda realizada en mayo de 2002 a mil 195 mexicanos adultos. Margen de error +/- 2.5%

Cuadro 1
DICIEMBRE. NÚMERO DE NOTAS Y PORCENTAJES, SEGÚN TEMA, SUBTEMA Y SESGO
(EN SUBTEMAS SÓLO SE INCLUYEN LOS MÁS REITERADOS)

Tema y subtemas	Negativa	Neutra	Positiva	Subtotal	% del total
1.- Iniciativas de ley • Miscelánea fiscal 2003 • Ley de Juegos y Sorteos •Gasto educativo • Disposición de los fondos del SAR	126 (20.0%)	389 (61.7%)	115 (18.3%)	630 (100%)	41.5%
2.- Manifestaciones en la Cámara • Irrupción de grupos campesinos • Maestros en plantón • Protestas TLC	35 (12.8%)	222 (81.3%)	16 (5.9%)	273 (100%)	18.0%
3.- Conducción y administración de la Cámara • Bono de marcha • Manejo del presupuesto • Balance Legislatura	**92** **(46.9%)**	87 (44.4%)	17 (8.7%)	196 (100%)	12.9%
4.- Reformas a la Cámara • Disminución de diputados • Ampliar periodo de sesiones • Cabildeo	**27** **(35.5%)**	29 (38.2%)	20 (26.3%)	76 (100%)	5.0%
5.- Relaciones Diputados-Ejecutivo • Fiscalización • Vigilar Gabinete	10 (13.9%)	62 (86.1%)	0	72 (100%)	4.7%
6.- Participación en el acuerdo para el campo • Debate TLC • Acuerdo para el campo	2 (2.9%)	58 (85.3%)	8 (11.8%)	68 (100%)	4.5%
Otros	35 (13.9%)	220 (87.6%)	16 (6.4%)	251 (100.0%)	16.5%
Total general	325 (21.4%)	1,010 (66.5%)	184 (12.1%)	1,519 (100.0%)	100%

Una Cámara en disputa

En enero, una vez concluido el periodo ordinario de sesiones, se observó una menor concentración de los medios en los temas abordados. Como se puede observar en el cuadro 2, el porcentaje de notas negativas fue de 15 por ciento, lo que significó una disminución de cinco puntos con respecto al mes anterior. Sin embargo, los temas de enero proyectan a una Cámara inmersa en varias disputas: la electoral, que se realiza entre los diversos partidos; con el Ejecutivo, en función de las actividades de fiscalización de los legisladores, que connota además cierta contaminación del proceso electoral en marcha; y la legislativa, en la cual, en el contexto del receso del pleno, tuvieron una mayor presencia las inconformidades a las leyes ya aprobadas, que la proyección de los beneficios derivados de las mismas (véase cuadro 2).

Así, el tema que ocupó un mayor número de espacios fue el referido a la contienda electoral para la integración de la nueva Legislatura. Incluso, el subtema

más destacado en este rubro fue el referido a los ataques y la confrontación entre los partidos políticos. Es decir, la mayor parte de las referencias aluden al tono de disputa y desacuerdo que necesariamente conlleva una contienda electoral.

Habría que observar, adicionalmente, que no existió un tema que hiciera contrapeso a este contexto informativo en torno a la Cámara de Diputados. El segundo tema en importancia fue el de las relaciones con el Ejecutivo que, si bien tiene un sesgo negativo de sólo 5 por ciento, está compuesto, en gran parte, por críticas y observaciones a la conducta del Presidente y su gabinete. Es decir, también están enmarcadas en un ambiente de confrontación.

Los siguientes tres temas en importancia fueron los aspectos relativos a la conducción y administración de la Cámara, que alcanzó un sesgo negativo ligeramente mayor al del promedio general. Continúan en este orden las iniciativas de ley, con un sesgo negativo de 43 por ciento y el caso *Pemexgate*, que debido principalmente a los desacuerdos y a las impugnaciones recibidas para el funcionamiento de la Sección instructora, alcanzó un sesgo negativo de casi 44 por ciento.

Cuadro 2

ENERO. NÚMERO DE NOTAS Y PORCENTAJES, SEGÚN TEMA, SUBTEMA Y SESGO (EN SUBTEMAS SÓLO SE INCLUYEN LOS MÁS REITERADOS)

Tema y subtemas	Negativa	Neutra	Positiva	Subtotal	% del total
1.- Integración de la nueva legislatura • Confrontación entre partidos • Preparativos internos de los partidos • Costos de campañas • Correlación de fuerzas• Propuestas partidistas	12 (4.9%)	229 (93.5%)	4 (1.6%)	245	23.4%
2.- Relaciones Diputados-Ejecutivo • Tareas de fiscalización • Conflicto TV Azteca-CNI • Viajes presidenciales	10 (5.0%)	186 (93.5%)	3 (1.5%)	199	19.0%
3.- Conducción y administración de la Cámara • Asesinato Diputado Federal • Conducción en torno a la irrupción en la Cámara • Canal del Congreso	**21** **(17.6%)**	95 (79.8%)	3 (2.5%)	119	11.4%
4.- Iniciativas de ley • Miscelánea fiscal 2003 • Cambiar el nombre México • Disposición de los fondos del SAR • Regular la clonación	**46** **(43.4%)**	43 (40.6%)	17 (16.0%)	106	10.1%
5.- Pemexgate • Actividades de la Sección Instructora	**42** **(43.8%)**	53 (55.2%)	1 (1.0%)	96	9.2%

6.- Propuestas de ley y demandas sociales •Reforma del IPN • Ley de Emergencia para el Campo • Normar pirotecnia	4 (4.3%)	87 (93.5%)	2 (2.2%)	93	8.9%
Otros	24 (12.6%)	157 (82.6%)	9 (4.7%)	190	18.1%
Total	159 (15.2%)	850 (81.1%)	39 (3.7%)	1,048	100%

Simplificaciones desfavorables

Una de las conclusiones que se derivan de este análisis cuantitativo es que, a partir de los elementos más conflictivos derivados de la información de la Cámara de Diputados, los medios han definido una agenda temática poco favorable para este órgano legislativo.

Si bien la Cámara de Diputados es el espacio para el debate y la confrontación de ideas, al poner el acento en las manifestaciones, los desacuerdos y, más recientemente, la contienda para la integración de la nueva legislatura, los medios han relegado las leyes e iniciativas aprobadas, que representan las materias en las que sí hubo acuerdos y que tendrán repercusión en diversos órdenes del país.

Los temas utilizados por los medios noticiosos impactan desfavorablemente en las opiniones e impresiones predominantes en la opinión pública, en la cual no existe una idea clara sobre los beneficios que tiene para el país el trabajo de los diputados.

Efectivamente, en la integración de la opinión pública tienen un gran peso las simplificaciones retomadas por las audiencias masivas para entender la política y otros temas abordados por los medios de difusión. En realidad, nadie posee información completa y perfecta de todos los temas, por lo que se recurre a los llamados “atajos heurísticos” o “informacionales”, para asumir una posición. Los partidos, candidatos y personajes políticos compiten entonces en la arena política, “no en el detalle de la explicación, sino en la capacidad de simplificar los argumentos, de hacerlos accesibles y de proveerle al público los atajos que le permitan no tener que leer todo”.[9]

[9] Ulises Beltrán, *Op. Cit.*

En el caso de la Cámara de Diputados diversos estudios han constatado el escaso conocimiento que existe sobre sus atribuciones. De acuerdo con una encuesta realizada por la empresa Parametria, sólo 35 por ciento de los ciudadanos saben que el Congreso de la Unión está integrada por dos Cámaras.[10] De tal forma que se trata de una institución muy vulnerable a las simplificaciones desfavorables provenientes de los medios y de otros actores políticos.

Durante enero, en tanto que la información difundida aludió preferentemente al contexto de disputa en que se desarrolló el trabajo legislativo, se reforzaron las simplificaciones negativas con que la gente entiende el trabajo de los diputados, que se refieren, como se vio líneas arriba, a la supuesta ineficiencia de su trabajo y a su incapacidad para generar acuerdos.

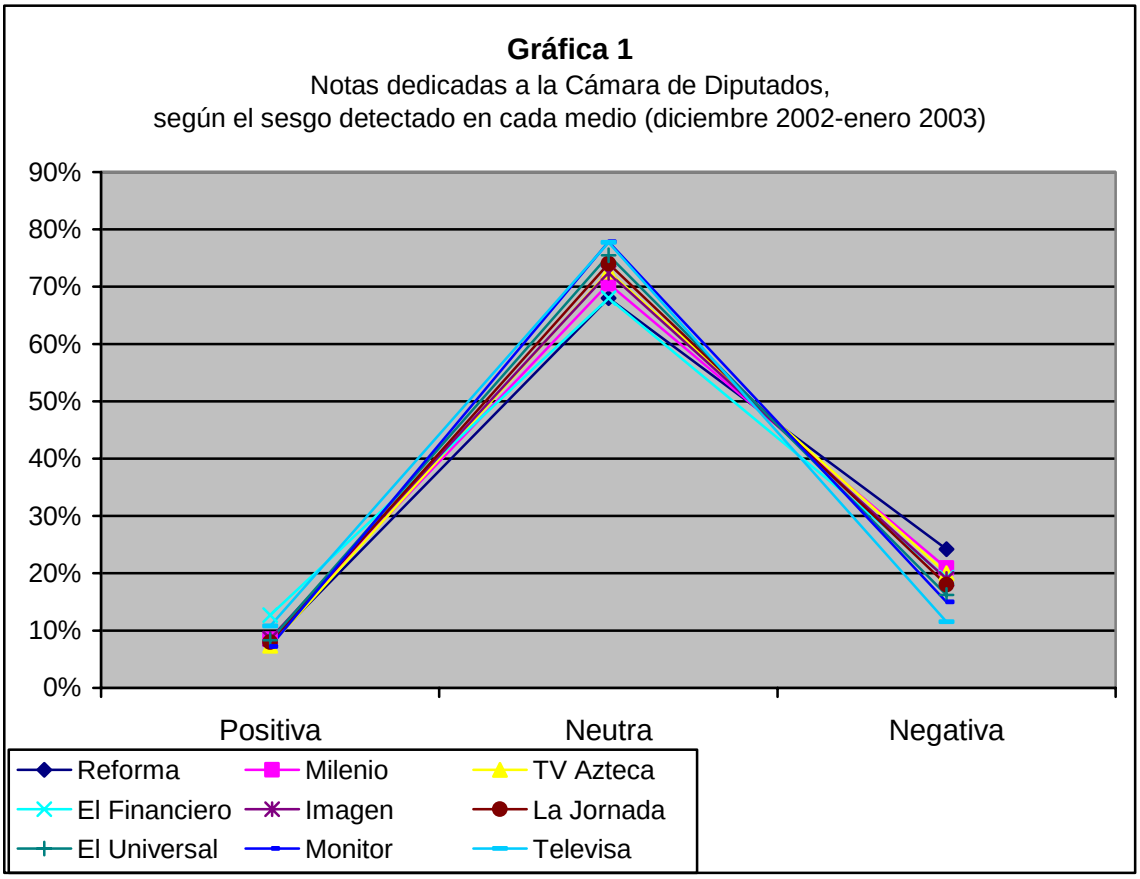
Adicionalmente habría que observar que en los medios circula un concepto que se ha convertido en un auténtico atajo informacional, que se refiere a la supuesta "paralisis legislativa". En enero y diciembre, el tema de las llamadas reformas estructurales, si bien no tuvo un peso muy significativo en el conjunto de la información, registró un sesgo negativo de 36 por ciento. Lo delicado es que diversos sectores con alguna influencia en la opinión pública, empresariales, banqueros e incluso eclesiásticos utilizan esta simplificación para referirse al trabajo legislativo. [11]

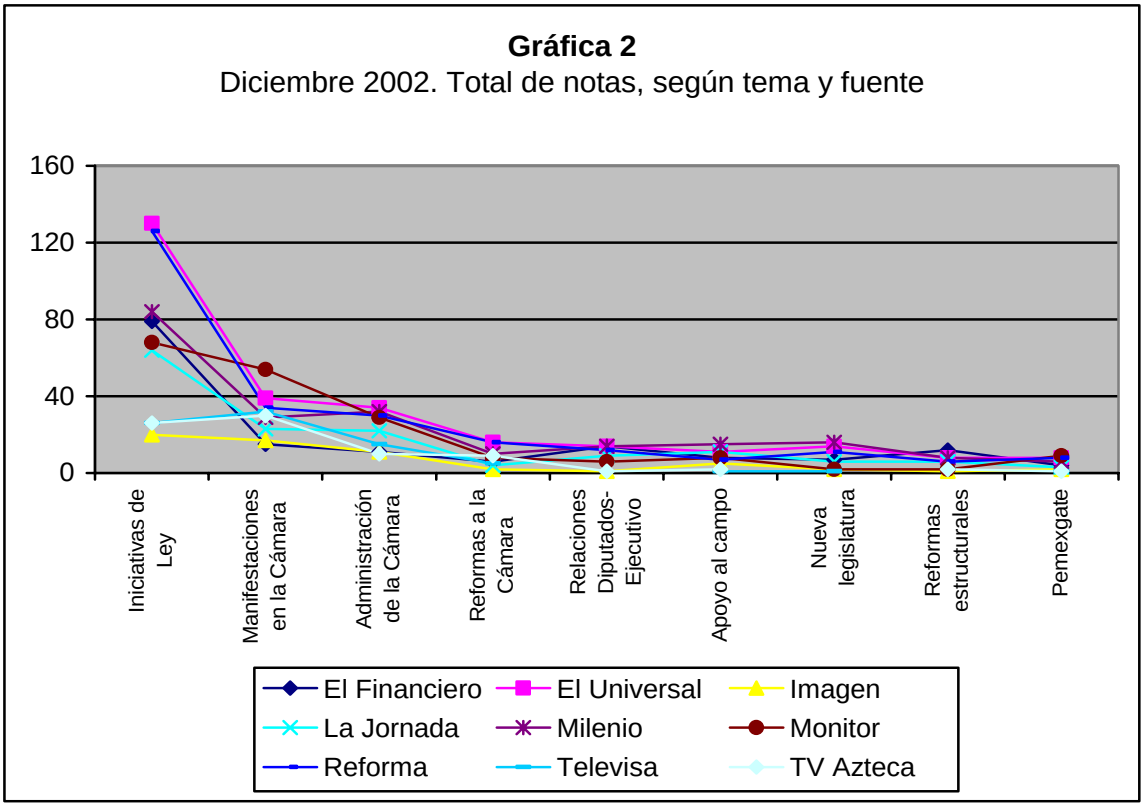
Es necesario reconocer que, si bien la información periodística es en su mayoría favorable para la Cámara de Diputados, no se encontraron "simplificaciones informativas" favorables para este órgano legislativo, que contribuyan a posicionar ante la opinión pública el valor y la trascendencia de su trabajo. Por ello, es necesario desarrollar los contenidos y las estrategias que permitan contrarrestar los efectos de los atajos utilizados para descalificar el

[10] Parametria, S.A. de C.V. *Encuesta Nacional en vivienda,* serie 2002, octubre. Se trata de una muestra de mil cuestionarios, en los domicilios de los entrevistados, a personas mayores de 18 años, elegidos mediante un método probabilístico, con un margen de error de +/- 3 por ciento.

[11] Recientemente, el Secretario general de la Conferencia del Episcopado Mexicano, Abelardo Alvarado, expresó durante una reunión en Colombia, que "el presidente Vicente Fox no ha logrado cumplir con el cambio que ofreció porque los partidos políticos y el Congreso no le permiten realizar las reformas estructurales que exige la realidad social, económica y política de México". Véase *Milenio,* 10 de marzo de 2003, p. 4.

trabajo legislativo, especialmente considerando el contexto de confrontación que seguramente se agudizará con motivo de las campañas electorales en curso.




Gráfica 2
Diciembre 2002. Total de notas, según tema y fuente
160
120
80
40
0
Iniciativas de Ley
Manifestaciones en la Cámara
Administración de la Cámara
Reformas a la Cámara
Relaciones Diputados-Ejecutivo
Apoyo al campo
Nueva legislatura
Reformas estructurales
Pemexgate
El Financiero
El Universal
Imagen
La Jornada
Milenio
Monitor
Reforma
Televisa
TV Azteca

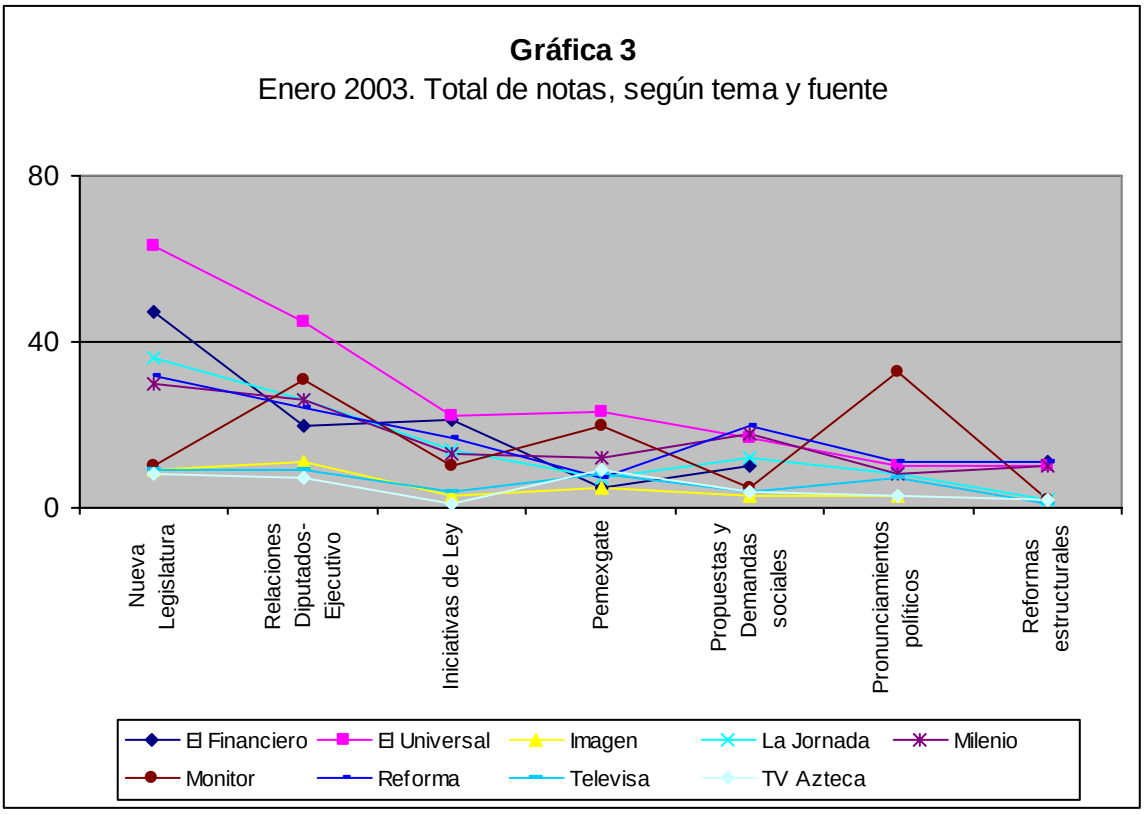

Gráfica 3
Enero 2003. Total de notas, según tema y fuente
80
40
0
Nueva Legislatura
Relaciones Diputados-Ejecutivo
Iniciativas de Ley
Pemexgate
Propuestas y Demandas sociales
Pronunciamientos políticos
Reformas estructurales
El Financiero
El Universal
Imagen
La Jornada
Milenio
Monitor
Reforma
Televisa
TV Azteca

Diagrama 1

CARACTERIZACIÓN DE LAS NOTICIAS

ATRIBUTOS	IMPACTO EN LA AUDIENCIA
Novedad y oportunidad Los acontecimientos sociales son enmarcados en función de sus aspectos más novedosos. Existe una férrea competencia por mostrarlos con anticipación a otros medios y abarcar la información ofrecida por la competencia.	**Capta la atención del público** La gente, en general, es renuente a recibir información discordante con su forma de ser y pensar. En cambio, muestra mayor apertura para recibir lo que se presenta como nuevo o inverosímil.
Información verificable Los relatos con nombres reales, fechas y lugares específicos, generan la impresión de que es posible verificarlos por cualquier interesado en ello. La televisión otorga prioridad a los hechos que son entendibles	**Genera credibilidad** Al contener en sí misma la posibilidad de su verificación, genera credibilidad que a su vez reviste al medio y al presentador de las noticias
Rápida aparición y desaparición Una vez emitidas, la mayoría de las noticias se van devaluando, pues pierden su aspecto novedoso	**Escasa continuidad** Las noticias más repetidas son aquellas que tienen la capacidad de renovarse en un tiempo relativamente corto.
Narraciones dramatizadas Al difundirse en medios de entretenimiento y espectáculos, también compiten por el *rating*. Crean tramas atractivas e interesantes para su público, en las cuales es posible identificar claramente los “buenos” y los “malos” de las historias.	**Identificación de responsabilidades** Al simplificar la profundidad de los temas, la autoridad gubernamental es generalmente identificada como los “malos” de las narraciones mediáticas
Tienen un componente mercantil El contenido de las noticias responde a la lógica del mercado. Entre más simplificados se encuentren los contenidos pueden abarcar mayor audiencia.	**Extrema simplificación** La audiencia de los medios masivos recibe contenidos de poca profundidad, en muchas ocasiones en versiones triviales y espectaculares.

Fuentes: Elaboración propia con información de Miquel Rodrigo Alsina, *La construcción de la noticia*, Paidos comunicación, España, 1989 y Ulises Beltrán, versión estenográfica de su intervención en el Diplomado de Análisis Político Estratégico, organizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas y el Comité del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, Palacio Legislativo de San Lázaro, 6 de junio de 2002.