



La selección de temas sobre la Unión Europea en los medios de comunicación españoles. Estudio de campo de primer nivel de la teoría de la *Agenda Setting*

*The news selection about the European Union in Spanish media.
A first-level agenda-setting analysis*

Marta Hernández Ruiz

(Universidad CEU San Pablo)

[marta.hernandezruiz@ceu.es]

<http://dx.doi.org/10.12795/IC.2018.i01.09>

E-ISSN: 2173-1071

IC - Revista Científica de Información y Comunicación
2018, 15, pp. 251 - 285

Resumen

El presente artículo pretende contribuir al debate académico acerca de la comunicación sobre la UE, centrandlo el objeto de estudio en los medios españoles. Así, se presentan los resultados de un estudio de primer nivel de la teoría de la *Agenda Setting* realizado durante 16 meses en cuatro medios españoles: *El País*, *El Mundo*, *Telecinco* y *TVE*. El objetivo es analizar cómo la selección de temas que realizan los medios sobre asuntos de la UE supone un importante condicionante en la percepción de los ciudadanos españoles.

Abstract

This article attempts to make a contribution to the academic debate on communication about the EU taking the Spanish media as the subject matter. Hence, it has been performed a first level study of the *Agenda Setting* theory developed covering a period of time of 16 months in four Spanish media outlets: *El País*, *El Mundo*, *Telecinco* and *TVE*. It is aimed at studying how the citizens' perception of the EU is conditional upon the thematic selection on EU affairs carried on by the media.

Palabras clave

UE; España; medios; teoría de la *Agenda Setting*; agenda mediática; agenda pública.

Keywords

EU; Spain; media; *Agenda Setting* theory; media agenda; public agenda.

Recibido: 29-01-2018

Aceptado: 11-06-2018

Sumario

1. Introducción
 - 1.1. La conformación del debate político europeo en la esfera pública
 - 1.2. Los medios como actores centrales de la esfera pública: la teoría de la *Agenda Setting*
2. Metodología del estudio empírico sobre la cobertura de los asuntos europeos en los medios españoles
3. Resultados de la investigación
 - 3.1. La selección de temas sobre asuntos de la Unión Europea
 - a. Competencia
 - b. Economía
 - c. Espacio de libertad, seguridad y justicia – mercado interior
 - d. Acción exterior
 - e. Instituciones de la UE, elecciones y panorama político
 - f. Otros temas
 - 3.2. Exposición y estudio de los temas que aparecieron en portadas y titulares
 - 3.3. Síntesis de los temas que componen la agenda mediática
4. El efecto *Agenda Setting* en la opinión pública española
5. Conclusiones
6. Bibliografía

Summary

1. Introduction
 - 1.1. *The European political debate on the public sphere*
 - 1.2. *Media as key actors within the public sphere: Agenda Setting*
2. *Methodological approach to the empirical study of the coverage of European affairs within the Spanish media*
3. Results
 - 3.1. *Selection of items about European affairs*
 - a. *Competition*
 - b. *Economy*
 - c. *Area of freedom, security and justice - Domestic market*
 - d. *Exterior action*
 - e. *UE guidelines, elections and political landscape*
 - f. *Other issues*
 - 3.2. *Analysis of items appearing in covers and headlines*
 - 3.3. *Summary of items configuring the current media agenda*
4. *The Agenda Setting effect within the Spanish public opinion*
5. *Conclusions*
6. *Bibliography*

1. Introducción

Las decisiones que se toman en la Unión Europea afectan directamente a la vida política, social y económica de sus estados miembros. A lo largo del proceso de integración, los países han ido cediendo competencias a las instituciones europeas, conscientes de que una respuesta común puede ser la mejor solución ante los nuevos retos globales.

Sin embargo, los españoles nunca han entendido en profundidad la compleja estructura institucional de la UE. Un 86% de los ciudadanos de este país, de acuerdo con el Eurobarómetro 80, y un 85%, según el Eurobarómetro 82, estimaba entre 2013 y 2014 –periodo de análisis de la investigación realizada, cuyos resultados se presentan en este artículo– que los españoles no estaban bien informados sobre temas comunitarios. Cuando se realizó esta pregunta a nivel individual, un 81% afirmó sobre sí mismo que no estaba bien informado, de acuerdo con el Eurobarómetro 80, y un 77% según el Eurobarómetro 82.

Este desconocimiento pone de manifiesto una importante distancia entre las instituciones europeas y la ciudadanía. Si los gobernantes no pueden desarrollar un proceso de diálogo fluido y constante con los gobernados, el necesario proceso de rendición de cuentas que debe tener lugar en la esfera pública habrá fracasado. Y, para que dicha interacción pueda producirse, el papel de los medios de comunicación es central.

Sin embargo, los medios no pueden considerarse como un mero intermediario comunicativo entre élites políticas y ciudadanos. Los medios son creadores de opinión pública, de cultura, de identidad y de comportamientos políticos. Por tanto, tienen el poder de seleccionar unos hechos noticiosos concretos, otorgarles enfoques y construir la narración de la realidad que conocerá la ciudadanía.

La presente investigación pretende estudiar cómo se está produciendo esa influencia de la selección de noticias sobre asuntos europeos en la opinión pública española. Se centra en la sociedad de este país al considerarse, de acuerdo con los Eurobarómetros citados, la peor informada de todos los Estados miembros.

Se presenta, por tanto, un análisis de primer nivel de la teoría de la teoría de la *Agenda Setting*, cuyo propósito es identificar los temas que más se han impulsado sobre asuntos europeos, bajo la premisa de que ello influirá notablemente en la percepción de los ciudadanos.

Para ello, se realiza una aproximación teórica al concepto de esfera pública y al debate sobre la posibilidad de crear una a nivel europeo. Se trata de un asunto central para contextualizar la importancia de los medios de comunicación en la discusión política sobre asuntos comunitarios. Acto seguido, se presenta el estudio de primer nivel de la teoría de la *Agenda Setting* que se ha realizado en cuatro medios españoles. En el cuarto apartado, se realiza un análisis de la opinión pública del periodo y del efecto *Agenda Setting* provocado. Y, por último, se enumeran las conclusiones alcanzadas.

1.1. La conformación del debate político europeo en la esfera pública

La esfera pública puede definirse como “un espacio social instituido por la interacción comunicativa entre gobernantes y gobernados, entre el Estado, y en particular aquellas instituciones que ostentan la representación política (el parlamento y el gobierno), y la ciudadanía” (Martínez Nicolás, 2007, p. 214). En dicha esfera, los gobernantes deben explicar sus acciones a los ciudadanos, que están constituidos como sujetos políticos de cuatro modos: como partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, opinión pública y cuerpo electoral.

El concepto de esfera pública ha sido ampliamente teorizado por Habermas. Para este autor, “hablamos de la esfera política de lo público, casi a diferencia de la literaria, cuando las discusiones públicas se relacionan con objetos que dependen del Estado” (Habermas, 1973, p.123). No obstante, su definición ha seguido revisándose. A efectos de este trabajo, podemos entender la esfera pública como un espacio social de diálogo con varias características:

La primera es que sólo puede existir, por definición, en un régimen democrático. De este modo, varias opciones políticas diferentes concurren por alcanzar el poder, y la ciudadanía puede interaccionar y elegir entre ellas, desarrollando de este modo sus libertades políticas y civiles (Martínez Nicolás, 2007, p. 213).

Las democracias suelen desarrollarse en territorios correspondientes a los Estados-nación. Esta es la primera dificultad para alcanzar una esfera

pública europea. La UE no tiene la misma estructura institucional ni territorial de un Estado-nación y, además, cuenta con un proceso de toma de decisiones diferente, que combina supranacionalidad con un carácter interestatal.

La segunda característica a resaltar es que la esfera pública debe ser el espacio que hace posible el proceso de rendición de cuentas. Los gobernantes concurren en la esfera pública para explicar sus acciones y desarrollar un proceso de legitimación constante (Pardo Baldeón, 2013, p. 4). En este sentido, dice Habermas que, en la esfera pública, “cada publicidad, que antiguamente debió realizarse en contra de la política enigmática de los monarcas, permite un control democrático de la acción estatal” (Habermas, 1973, p. 124).

También en este punto las diferencias entre la estructura estatal y europea dificultan que los ciudadanos distingan con claridad qué competencias se han cedido y a qué institución debe pedir cuentas ante una determinada gestión¹. En la práctica, el proceso de legitimación de las decisiones adoptadas en la UE está muy vinculado a las esferas públicas nacionales. Si bien se aspira a que los ciudadanos puedan concurrir en una gran esfera pública europea, esto sólo será posible consolidando previamente los asuntos con una perspectiva europea en las esferas públicas nacionales. Explica Walter: “Even though EU institutions are independent actors, the EU is inevitably linked to the member state level. Therefore, both actors from the European, but also from the national level are relevant for the actor structure of the European public sphere” (Walter, 2015, p. 8).

Por ello, Koopsman y Erbe consideran que es necesaria una “europeización” a tres niveles: supranacional, que resultaría de la interacción entre actores europeos; vertical, a través de los vínculos comunicativos que se establecen entre los países y las instituciones europeas. Puede ser de abajo a arriba (de actores nacionales a europeos) y viceversa (intervienen los actores europeos en las políticas nacionales); y horizontal, estableciendo lazos entre los Estados miembros (Koopsman y Erbe, 2003, p. 25).

En tercer lugar, hay un elemento unificador en la esfera pública ligado al territorio, pero también a una cultura común. Esto tampoco existe en el caso de la UE (Torres López y Naïr, 2013, p. 27). Para Eriksen, una esfera pública europea debe agrupar a ciudadanos que viven en culturas y territorios diferenciados.

1 La Unión Europea sólo puede tomar decisiones cuando los Estados miembros de la UE le han cedido competencias para ello (Eur-Lex, 2018, s. p.)

Ello promueve la divergencia de opiniones y hace difícil la conformación de un propósito colectivo, puesto que el debate se vuelve más crítico y parcelado. Pero esta característica puede ser, asimismo, una oportunidad, ya que esta discusión podría mejorar el proceso de legitimación de los poderes públicos (Eriksen, 2004, p. 29).

Y, en cuarto lugar, la esfera pública sólo se convierte en un espacio de debate político si es posible el diálogo entre gobernantes y gobernados. En este punto, el papel de los medios de comunicación es central. Los medios tienen el poder de seleccionar los temas en los que se centra el debate, no son unos meros intermediarios entre gobernantes y gobernados. Son estructuras diferenciadas que deciden qué temas prevalecen en la esfera pública. Este hecho los sitúa en una situación de poder; por tanto, es importante preguntarse por qué seleccionan unos temas y no otros, principalmente cuando se trata de asuntos políticos. Los condicionantes pueden ser numerosos, pero distinguimos dos principales a efectos de este trabajo: el contexto socio-económico de los grupos mediáticos a los que pertenecen y el proceso de activación en cascada, que teorizó Entman (Entman, 2003, pp. 418-419) (Castells, 2009, pp. 222-224). Respecto al contexto socio-económico de los grupos mediáticos españoles, es preciso destacar que, en el periodo de análisis de este trabajo (2013-2014), la televisión pública quedó debilitada respecto a etapas anteriores, con importantes recortes presupuestarios. Por su parte, se había alcanzado un duopolio televisivo constituido por Mediaset y Atresmedia. Estos grupos concentraban un 57% de la cuota de pantalla (García Santamaría, 2016, p. 10) y el 88% de la inversión publicitaria (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2016, p. 3). Se hace difícil, de este modo, la entrada de nuevos competidores. Asimismo, en el sector de los medios impresos y radiofónicos se formó un oligopolio encabezado por Prisa, Unidad Editorial, Vocento y Planeta. Estos grupos vivieron una profunda reestructuración tras el estallido de la crisis, al tener que afrontar el crecimiento del periodismo digital, la caída de la publicidad, sobre todo en prensa, y el endeudamiento que asumieron en los años previos.

La alta necesidad de rentabilidad favoreció la selección de contenidos catalogados como *infoentretenimiento*. Podemos definir este término como todo tipo de información, independientemente del soporte, con una característica común: la “deriva de la información periodística más convencional cuando

priman los aspectos más espectaculares, vistosos o sensacionalistas de aquello que está contando” (Martínez Nicolás, 2007, p. 217). Como se prioriza incrementar las audiencias y, con ellas, la publicidad, se repiten las fórmulas de éxito hasta que un tema queda agotado. Este hecho restringe el número de posibles asuntos que pueden seleccionarse como noticias, y conlleva, en último término, un riesgo de promover el desconocimiento en el ciudadano, puesto que la “tendencia y la estrategia de producir noticias irrelevantes, pero que se ajustan a las normas de la televisión espectáculo, influye directamente en los contenidos serios, que acaba desplazándolos e incluso eliminándolos” (Soengas, 2009, pp. 317-318).

La concentración mediática y el contexto de *infoentretenimiento* dificultan la aparición de noticias económicas o políticas que, aunque sean relevantes, como es el caso de los asuntos sobre la Unión Europea, son difíciles de narrar para entretener. Si los dos competidores del duopolio televisivo deciden que prime una agenda de temas destinada a reportar la máxima rentabilidad posible, los ciudadanos no conocerán lo que se está decidiendo en las instituciones comunitarias, aunque ello tenga una incidencia directa en sus vidas. Esto también debe aplicarse a la radio y a la prensa, si bien en estos casos estamos ante un régimen de oligopolio, por lo que la situación actual es, en este sentido, de menor gravedad comparativa en cuanto a concentración mediática.

Por otro lado, es preciso describir el proceso de activación en cascada, de Entman. Se trata de un proceso multinivel que profundiza, en este caso, en cómo unos temas políticos tienen más posibilidades de ser seleccionados que otros por la cercanía de la fuente respecto al público objetivo (Entman, 2003, pp. 418-419) (Castells, 2009, pp. 222-224).

Así, en un primer estadio, los medios recurren, tanto para las noticias políticas nacionales e internacionales, a las agendas y declaraciones de los altos rangos de la política nacional de primer nivel. Acto seguido, se acude a las élites políticas nacionales de segundo nivel y a las élites extranjeras de primer nivel. Esto es, ante temas políticos que combinan lo nacional e internacional, como suele ocurrir en los asuntos europeos, se comenzará el proceso de creación de la agenda a partir de las fuentes nacionales. Se recurrirá a las fuentes europeas en un segundo estadio, al mismo tiempo que a las fuentes de segundo nivel nacionales. Por tanto, cabe presuponer que la capacidad de las instituciones europeas para condicionar la agenda es limitada, a no ser que

otros criterios, como una importante noticiabilidad de la propuesta, cambien la dinámica de esta cascada repercute en el conocimiento que se genera sobre asuntos europeos. Como reflexiona Van Dijk, “most of our social and political knowledge and beliefs about the world derive from the dozens of news reports we read or see every day” (Van Dijk, 2002, p. 110). Castells es especialmente contundente: “[Los medios de comunicación] no son el Cuarto Poder. Son mucho más importantes: son el espacio donde se crea el poder” (Castells, 2009, p. 263).

1.2. Los medios como actores centrales de la esfera pública: la teoría de la *Agenda Setting*

La teoría de la *Agenda Setting* postula que “las agendas o temas considerados relevantes por los medios pasan a ser subrayados también en las agendas de la audiencia” (Rodríguez Díaz, 2004, p. 15).

Esta teoría pone en relación dos agendas: la agenda mediática, que es la selección temática que los medios de comunicación realizan, y la agenda pública, que es el conjunto de temas que la opinión pública considera más importante en un determinado momento. A partir de la agenda mediática, los ciudadanos jerarquizan la importancia de lo que ocurre en la sociedad, influido también por su propia experiencia personal.

Esta teoría parte de un estudio empírico que Maxwell McCombs y Donald Shaw realizaron en 1972 (McCombs y Shaw, 1972, pp. 176-187). Investigando los efectos que causaban los medios, quisieron demostrar de forma cuantitativa una hipótesis que se había formulado en corrientes teóricas anteriores: la agenda que seleccionan los medios provoca unos efectos directos en la opinión pública.

Las conclusiones del trabajo de McCombs y Shaw supusieron el punto de partida para cientos de estudios posteriores². En ellos, se siguió analizando, desde la extracción de datos originales, la relación que existía entre la selección de temas de los medios de comunicación y la percepción de los receptores.

Los estudios de la teoría de la *Agenda Setting* han ido desarrollándose desde su formulación (McCombs y Evatt, 1995, s.p.). Al principio, se entendía

2 McCombs contabilizó, en 2004, más de 400 estudios sobre *Agenda Setting*.

como un modelo lineal simple, centrado en cómo se transfiere la agenda mediática a la agenda pública. Las preguntas que motivaban los primeros estudios abordaban, principalmente, los factores que acentuaban o hacían decrecer el efecto *Agenda Setting*.

Sin embargo, poco a poco se fue profundizando en el estudio del público. Principalmente, en la necesidad de orientación del individuo, el papel de la comunicación interpersonal y otras variables propias del proceso de recepción.

También se añadió una segunda dimensión a la teoría. En ella, los investigadores, además de preguntarse *qué* temas abordaban los medios, dieron un paso más y se cuestionaron *cómo* los narraban. No obstante, a efectos de este trabajo, nos interesa sólo la primera dimensión: queremos entender cuáles son los asuntos europeos que se proponen en la esfera pública nacional, puesto que serán los que posteriormente se consoliden en la opinión pública. En este sentido, los estudios empíricos que se han sucedido en el marco de esta teoría avalan la correspondencia entre los temas elegidos por los medios para componer su agenda y los que el público señala como los más importantes de la sociedad en la que están insertos.

A modo de resumen, hay cuatro conclusiones comunes en los estudios de *Agenda Setting* que consideramos de especial interés y en las que se apoya la presente investigación:

— En primer lugar, existe una alta correspondencia entre la agenda de los medios y la del público. Es decir, cuando se pregunta a los ciudadanos qué temas son los que más les preocupan o consideran más importantes, éstos suelen coincidir con los que previamente han jerarquizado los medios como tales.

— En segundo lugar, la agenda de los medios es la que selecciona la agenda del público. Son los medios los que dicen a los ciudadanos sobre qué temas pensar, lo que sitúa a estos emisores en una situación de poder.

— En tercer lugar, los efectos de la agenda de los medios sobre la agenda del público son complejos, existen variables que provocan que unos mensajes funcionen mejor que otros. No obstante, el hecho de que los procesos de recepción sean complejos no es incompatible con el reconocimiento de que los medios jerarquizan los temas desde una posición importante (Rubio Ferreres, 2009, s.p.).

Y, en cuarto lugar, los medios seleccionan unas noticias y no otras en coherencia con una serie de factores. La teoría de la *Agenda Setting* da especial importancia a los procesos de *agenda building*. Es decir, los condicionantes que hacen que se seleccionen unos temas y no otros. Como desarrollamos previamente, en este análisis hemos destacado dos: el contexto socio-económico de los medios españoles y el proceso de activación en cascada.

2. Metodología del estudio empírico sobre la cobertura de los asuntos europeos en los medios españoles

Hemos realizado un análisis de tipo III según la llamada Tipología de Acapulco (Rodríguez Díaz, 2004: 50-51), del primer nivel de la teoría de la *Agenda Setting*. De este modo, se pretende investigar la cobertura de un tema específico (los asuntos europeos) y su influencia en una sociedad (la española) como colectivo. Se han estudiado dos semanas alternas de cada mes desde septiembre de 2013 a diciembre de 2014. Este diseño tuvo una excepción: las elecciones europeas. Se decidió hacer un análisis íntegro del mes de mayo de 2014 a modo de estudio específico de un proceso electoral³. Acto seguido, se seleccionaron los medios de comunicación en los que se basaría la investigación.

Los estudios de *Agenda Setting* se han desarrollado, principalmente, en medios impresos y en televisiones. Siguiendo esta pauta, se restringió el estudio a la televisión y la prensa. En el caso de la televisión, y según el Estudio General de Medios (AIMC, 2015b, p. 3), se trata del soporte mediático preferido en España. Su uso era de un 88,7% en 2013 y de un 88,3% en 2015.

Por su parte, la prensa impresa se encontraba en una tendencia decreciente, pasando de tener un impacto en la sociedad española del 36,1% en 2012 al 28,5% en 2015. Aunque reconocemos que, en términos absolutos, la prensa *online* cuenta con un mayor índice de lectores netos, hemos optado

³ Wimmer y Dominick recogen que, en un trabajo de Winter y Eyal, se mencionó que el periodo óptimo de análisis era de seis semanas y en otro de Salwen hicieron falta ocho para que un tema medioambiental pasara a la agenda pública (Wimmer y Dominick, 1996, p. 373). En temáticas menos cambiantes, como la protección ambiental, podría ser necesario un año o dos.

por utilizar la versión impresa en nuestro análisis por tres razones: primero, el medio digital cambia de edición, al menos, tres veces al día, lo que dificulta obtener conclusiones sobre la incidencia que la selección noticiosa tiene en la percepción. Segundo, la versión impresa ofrece, además, información de lo que el medio consideró prioritario también en la edición digital. Y, por último, la prensa impresa en la transfiere la prominencia de manera muy eficaz (Wolf, 1996, p. 168). Una vez elegidos los soportes, el siguiente paso fue seleccionar las cabeceras y cadenas concretas que se iban a analizar.

Se decidió que el análisis se desarrollaría en la edición nocturna del telediario, por tener una audiencia media superior a los de mediodía (KM. Barlovento Comunicación, 2017, s.p.). Se eligieron las cadenas *Telecinco* (por tener el primer puesto de audiencia media y de cuota de pantalla) y *TVE* (se consolidó como la segunda opción del informativo de noche durante el periodo analizado).

En prensa, se seleccionaron las dos cabeceras que vendían más ejemplares en España: *El País* y *El Mundo* (AIMC, 2013, p. 6) (AIMC, 2015^a, p. 6).

Se han seleccionado y analizado todas las piezas que:

- Apelasen directamente en el titular, subtítulo o entradilla a una institución europea de las cinco con poder ejecutivo, legislativo o judicial. A saber: Comisión Europea, Parlamento Europeo, Consejo Europeo, Consejo de la UE y Tribunal de Justicia de la UE.
- Se refiriesen en el titular, subtítulo o entradilla a la actividad de esas instituciones con designaciones genéricas. Es decir: Europa, Bruselas, UE, los 28, etc.
- Aludiesen a acciones realizadas por las citadas instituciones con claridad, aunque no se nombrasen literalmente.
- Apelasen directamente en el titular, subtítulo o entradilla a las elecciones europeas.
- Aludiesen con claridad a las elecciones europeas, aunque no se especificase literalmente.

3. Resultados de la investigación

3.1. La selección de temas sobre asuntos de la Unión Europea

Se presentan a continuación los temas relacionados con los asuntos de la UE que se han identificado en el estudio de campo realizado:

TABLA 1. La agenda mediática sobre los asuntos de la Unión Europea (de septiembre de 2013 a diciembre de 2014)

Competencia					
Tema	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	<i>TVE</i>	<i>Telecinco</i>	TOTAL
Acuerdos anticompetitivos	3	4	3	1	11
Abuso de posición de dominio	6	2	1	0	9
Control de concentraciones	7	3	1	0	11
Ayudas de Estado	20	15	14	4	53
TOTAL	36	24	19	5	84
Economía					
Tema	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	<i>TVE</i>	<i>Telecinco</i>	TOTAL
Economía en la UE	114	62	34	7	217
Economía en España	38	41	25	12	116
TOTAL	152	103	59	19	333
Espacio de libertad, seguridad y justicia – mercado interior					
Tema	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	<i>TVE</i>	<i>Telecinco</i>	TOTAL
Libertades y mercado interior	44	41	28	11	124
Seguridad y justicia	15	8	11	3	37
TOTAL	59	49	39	14	161
Acción exterior					
Tema	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	<i>TVE</i>	<i>Telecinco</i>	TOTAL
Crisis en Ucrania	84	58	68	30	240
Misiones y conflictos	24	12	22	4	62
Relaciones bilaterales y multilaterales	20	10	14	3	47
Otros	15	7	7	1	30
TOTAL	143	87	111	38	379

TABLA 1. Continuación

Instituciones UE, elecciones y panorama político					
Tema	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	<i>TVE</i>	<i>Telecinco</i>	TOTAL
Instituciones UE	60	45	31	6	142
Elecciones europeas	169	301	144	83	697
Elecciones nacionales	6	10	1	2	19
Panorama político	105	78	27	11	221
TOTAL	340	434	203	102	1079
Otros temas					
Tema	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	<i>TVE</i>	<i>Telecinco</i>	TOTAL
Financiación europea e investigación sobre fraudes	9	12	5	0	26
Otros	46	28	29	5	108
TOTAL	55	40	34	5	134
Total análisis	785	737	465	183	2170

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos en el estudio de campo de la agenda mediática

Estos resultados permiten alcanzar una primera conclusión: no existió una correspondencia entre el grado de competencias que se han cedido a la Unión Europea y el impacto en medios. Es decir, no aparecieron en mayor medida aquellos temas en los que la UE tenía competencias más intensas. Basta con observar el impacto, por ejemplo, de la acción exterior frente a asuntos como la política de competencia o la política medioambiental.

En lugar de ello, se seleccionaron los asuntos que encajaban mejor en las agendas noticiosas de los medios. Encontramos, por tanto, un criterio intertextual, en el que la UE aparecía si aportaba información sobre temas que ya estaban consolidados en la agenda mediática y presentaba elementos de noticiabilidad.

Esto ocurre porque las piezas que conforman una agenda no son entes independientes ni tienen contenidos completamente diferenciados. La agenda mediática forma un sistema en el que todas sus piezas tienen relación. El lector y el medio tienen que interactuar en un universo de sentido. Deben compartir una forma de decodificar e interpretar la información tanto en el plano explícito como implícito (Eco, 1986, p. 378).

Los medios, por tanto, buscan los asuntos consolidados en el imaginario común, aquellos que saben que, según fórmulas de éxito anteriores, llaman la atención del espectador o lector en un contexto determinado –y, por tanto, permiten cumplir los objetivos cuantitativos de audiencias–. En última instancia, esa interacción medio-receptor tiene que ser exitosa, para que el lector o televidente consuma ese medio y no otro. Reflexiona Jean-François Fogel: “La próxima noticia, la que todavía no ha ocurrido, se publicará en una página o un flujo que ya existe y donde el público ya está presente y activo” (Fogel, 2016, pp. 15-16).

Por supuesto, puede haber un *event* –es decir, un acontecimiento que aparece en la agenda mediática por un periodo de tiempo determinado (Rodríguez Díaz, 2004, pp. 29-30)– que se acabe consolidando por su éxito, convirtiéndose incluso en *issue* –asuntos de larga duración, que aparecen de forma constante en los medios–. No obstante, incluso en estos casos menos previsible, su entrada en la agenda estará supeditada a que pueda alinearse con unas características predeterminadas.

Procedemos a continuación a analizar cada sección de la tabla de resultados.

a. Competencia

La política de competencia se estructura en cuatro grandes ámbitos: acuerdos anticompetitivos, abuso de posición de dominio, control de concentraciones y ayudas de Estado. Los cuatro medios tuvieron mayor interés por las ayudas de Estado que por los tres apartados anteriores juntos. Ello se explica por el papel vigilante que adopta la UE en esta temática. Las ayudas de Estado, al igual que el resto de la política de competencia, son muy técnicas y complejas de explicar, pero permiten un tratamiento menos arduo por la posibilidad de aportar el punto de vista de las instituciones o empresas investigadas, con totales y atribuciones de las mismas, crónicas del conflicto, etc.

El País fue el medio que presentó un mayor número de piezas (36) seguido por *El Mundo* y *TVE*, con números muy cercanos entre ellos (24 y 19, respectivamente), y, por último, *Telecinco*, con sólo 5 noticias (de las que 4 eran ayudas de Estado).

b. Economía

Desde el estallido de la crisis se consolidó en la agenda mediática. Se registraron 333 piezas, el 15,34% del total.

Con el objetivo de identificar cómo era la información sobre economía que llegaba a los ciudadanos, diferenciamos las piezas que se centraban en las decisiones económicas a escala comunitaria de las que abordaban la economía nacional.

En *El País*, la relación era claramente a favor de las noticias económicas en la Unión Europea (114 frente a 38).

En *El Mundo*, el total de piezas era menor y, además, la diferencia entre ambas categorías era menos pronunciada (62-41), aunque a favor de la perspectiva comunitaria.

Por su parte, *TVE*, con menos piezas, presentaba un equilibrio entre ambas perspectivas (34 sobre economía en la UE frente a 25 en España), mientras que *Telecinco* invertía la tendencia a favor de la economía española, con cifras totales bajas (7-12).

Estos datos nos permiten aseverar que, en prensa, se consideró prioritaria la cobertura de las decisiones económicas que se toman en la UE. En televisión, la información era más escasa desde una perspectiva comunitaria, especialmente en *Telecinco*, y otorgaban, en comparación, más importancia al papel de la UE en la economía nacional.

Hay que destacar que la economía se convirtió en un *issue*. Ello tuvo un efecto en la ciudadanía, que a causa de la cobertura de la crisis adquirió conciencia de que aquello que se decidía en la Unión Europea afectaba a España, aunque no se entendiese el proceso de toma de decisiones.

c. Espacio de libertad, seguridad y justicia – mercado interior

Hemos diferenciado este apartado en dos subcategorías: libertades y mercado interior⁴ y seguridad y justicia.

El apartado de libertades y mercado interior contó con una alta cantidad de piezas, relacionadas principalmente con la migración irregular y la libre circulación de personas en la UE. Hemos diferenciado las piezas

4 Entendemos esta temática desde una perspectiva amplia, incluyendo la dimensión exterior de la libertad de circulación, con asuntos como la migración irregular.

sobre migración irregular que se produjeron en otros países europeos (41), como la de Lampedusa, de las de Ceuta y Melilla (39), que fueron constantes en la agenda. De este modo, hemos podido observar la tendencia a priorizar una perspectiva nacional de los temas por parte de los medios.

El medio que más piezas planteó sobre libertades y mercado interior fue *El País* (44), seguido por *El Mundo* (41) y *TVE* (28), decreciendo notablemente en el caso de *Telecinco* (11).

En cuanto a la categoría de seguridad y justicia, hubo muy pocas piezas al respecto (37). Los medios con más interés en esta temática fueron *El País* (15) y *TVE* (11), quedando relegando *El Mundo* (8) a la tercera posición, y *Telecinco* (3) se mantuvo en último lugar.

El apartado de seguridad y justicia, uno de los grandes logros de la UE, carece por tanto de impacto mediático en comparación con el resto de temáticas, lo que puede explicar la confusión de periodistas y ciudadanos a la hora de diferenciar el Tribunal de Justicia de la Unión Europea del Tribunal de Estrasburgo.

d. Acción exterior

El tema más destacado fue la crisis en Ucrania. En términos absolutos, *El País* encabezó el número de piezas al respecto (84), seguido de *TVE* (68), *El Mundo* (58) y *Telecinco* (30).

Es de resaltar el protagonismo que tuvo esta crisis en televisión. No consideramos que se debiese exclusivamente a que, al aportar dramatismo e imágenes espectaculares, encajasen mejor en los criterios de selección. Esto puede explicar su aparición en los medios, pero no que se incluyese una perspectiva europea. Ocurría porque los medios identificaban claramente que era una crisis transnacional. Una parte importante de las piezas dedicadas a la crisis ucraniana se destinaron a la narración del día y de los sucesos (44 *El País*, 35 *El Mundo*, 32 *TVE* y 17 *Telecinco*). Es reseñable el interés de *El País* por la cobertura del acuerdo y el desarrollo de las sanciones que impuso la UE (22), algo menor en el caso de *TVE* (17), *El Mundo* (11) y *Telecinco* (8). Sin embargo, el medio que más se esforzó en contar cómo se sucedieron las sanciones inversas, de Rusia a la UE,

y qué consecuencias tuvieron, fue *TVE*, con 14 piezas, seguido por *El País* (6), *El Mundo* (4) y *Telesinco* (4). Por su parte, *El País* mostró un poco más de atención a los riesgos que suscitaba la dependencia energética de Rusia en este contexto y a las posibles alternativas (12), seguido por *El Mundo* (8), *TVE* (5) y *Telesinco* (1).

En lo referente a los resultados de la categoría de misiones y conflictos, existió un cierto interés en la actividad de la UE en guerras y misiones humanitarias, pero no hubo un seguimiento de ningún tema específico. Si no existe una repetición, el receptor no puede ser consciente del papel de la UE en una crisis. Este interés puntual en distintas áreas también se observa en el apartado de relaciones bilaterales y multilaterales.

e. Instituciones de la UE, elecciones y panorama político

En cuanto a la actividad relacionada con las propias instituciones europeas, interesaron, principalmente, los temas derivados de las elecciones, como los cambios institucionales que podían suponer a nivel comunitario. Mientras que *El País* (18), *El Mundo* (10) y *TVE* (10) cubrieron con cierto detalle la formación de la Comisión Juncker, *Telesinco* solo registró 2 piezas al respecto. Ocurrió lo mismo en la designación de altos cargos y las audiencias del Parlamento Europeo a los candidatos a comisarios. Por su parte, la formación de grupos en el Parlamento Europeo interesó, principalmente, en prensa.

En el apartado de elecciones, estudiamos por separado las elecciones europeas. En contra de la tendencia observada hasta el momento, *El Mundo* prácticamente duplicó su cobertura respecto a *El País* (301 piezas a 169) y a *TVE* (144). *Telesinco* tuvo 83 piezas.

En todos los casos, fueron unas elecciones centradas en la perspectiva estatal. El mayor equilibrio respecto al punto de vista europeo se identificó en *El País* (97 piezas sobre elecciones desde un enfoque estatal frente a 66 centradas en la perspectiva comunitaria o en otros Estados miembros, y seis sobre la importancia de estos comicios). En los otros tres medios, la relación era acentuadamente a favor de la perspectiva española: en *El Mundo*, 221 frente a 68, y 12 sobre la importancia de las elecciones; en *TVE*, 108 frente a 30,

con 6 sobre la importancia de los comicios. Y, en *Telecinco*, 70 sobre España frente a 13 sobre la UE.

Símbolo de esta perspectiva española de la campaña europea fue que el debate entre los dos cabezas de lista de los partidos españoles, Elena Valenciano y Miguel Arias Cañete, ocupase el *prime time* de TVE, mientras que el debate entre los cuatro candidatos a presidir la Comisión se emitió, en las horas previas, por el canal informativo secundario (24 horas). Este hecho es relevante porque, por primera vez, se iba a elegir al presidente de la Comisión teniendo en cuenta los resultados de las elecciones. Reincidimos en que esto evidencia que no existe una relación entre las competencias con las que cuenta la UE en una temática y el interés mediático. Se valora si la información se adapta o no a los factores que el medio valora para considerar un tema noticiable; es decir, aquellos que estima que llamarán la atención de su audiencia o lectores en ese momento.

Así, esta nacionalización de las elecciones europeas no puede entenderse simplemente como una técnica periodística para hacer la información de la UE más cercana al ciudadano. El proceso es más complejo: durante la crisis económica, se había consolidado en la agenda pública –favorecida por los medios, como defiende la teoría de la *Agenda Setting*– un interés por los posibles cambios políticos y sociales a nivel nacional. Estos comicios se percibieron, en parte, como un proceso electoral que permitía mostrar la confrontación política interna, del mismo modo que se habría hecho de tratarse de elecciones municipales, autonómicas o generales⁵.

Esto no es incompatible con el reconocimiento de que hubo un número importante de piezas sobre cómo transcurrieron las elecciones desde un punto de vista europeo (177). También a causa de la crisis económica, la UE se consolidó como un actor de relevancia, aunque el ciudadano medio no conociese exactamente cómo se tomaban las decisiones.

Es ilustrativo constatar el interés que existió, sobre todo en la prensa,

5 Es preciso señalar, en este sentido, que entre los españoles que votaron, un 20% lo hizo concretamente para “expresar desaprobación al gobierno nacional”, diez puntos por encima de la media europea, que ya suponía, además, cinco puntos de incremento respecto a las elecciones anteriores (Parlamento Europeo, 2014, p. 2).

por las elecciones alemanas. Ello es consecuencia de la consolidación en el imaginario común de la idea de que Alemania tenía un alto grado de influencia en las decisiones económicas que afectaban a España a través de las instituciones europeas. El que mayor cobertura presentó fue *El Mundo* (9), seguido de *El País* (6), *TVE* (1) y *Telecinco* (1).

Por último, presentamos los resultados más destacados del panorama político. Es reseñable el interés por el secesionismo en Cataluña (34 piezas *El País*, 27 *El Mundo*, 13 *TVE*, 7 *Telecinco*), y, en general, en la UE (15 *El País* y 22 *El Mundo*; 4 *TVE* y 2 *Telecinco*). En este caso, la UE se entendía como la voz externa a un conflicto interno que podría decantar la discusión.

En prensa se podía observar una mayor atención a los populismos y al auge de la extrema derecha en la UE que en televisión (18 piezas en *El País* y 12 en *El Mundo*, frente a 3 en *TVE*). *El País*, además, dedicó un importante espacio a reflexionar sobre el futuro de la UE (21 piezas, frente a las 4 de *El Mundo*, y 1 en *TVE*).

Por último, quisiéramos destacar que todos los medios cubrieron las medidas de la UE para combatir la corrupción en la política de los Estados miembros (2 *El País*, 2 *El Mundo*, 1 *TVE* y 2 *Telecinco*). Esto apoya, una vez más, la idea de que la agenda se diseñó en coherencia a una perspectiva intertextual, recurriendo a otros temas consolidados en el imaginario común, aunque la UE no tuviese competencias en los mismos.

f. Otros temas

En este apartado encontramos un compendio de asuntos variados. Como ya hemos señalado, cuando se concentraban pocas piezas sobre un mismo tema resultaba difícil que el ciudadano pudiese adquirir una conciencia sobre el papel de la UE al respecto.

Cabe resaltar las piezas sobre la financiación europea y la investigación sobre fraudes (9 piezas en *El País*, 12 en *El Mundo*, 5 en *TVE*, y ninguna en *Telecinco*). Aparecía, así, otra vez el papel de la UE como guardián ante posibles abusos.

En segundo lugar, destacaba la política medioambiental, con una importancia mucho menor a la que le correspondería si atendemos a

las amplias competencias con las que la UE cuenta al respecto (11 *El País*, 6 *El Mundo*, 5 *TVE* y 1 *Telecinco*).

En tercer lugar, estaban las políticas de sanidad (es preciso contextualizar que, en el periodo analizado, se vivió la llegada a España de la crisis del ébola), con 11 piezas en *El País*, 5 en *TVE*, 3 en *El Mundo*, 2 en *Telecinco*; por último, encontramos temáticas como ciudadanía (14 piezas), política energética (13) o PAC, PPC, alimentación y etiquetado (11).

3.2. Exposición y estudio de los temas que aparecieron en portadas y titulares

La aparición de un tema en portada (prensa) o en titulares (televisión) denota la máxima jerarquización de la información, puesto que “la definición de los contenidos de portada constituye la apuesta estratégica más relevante” (Casero Ripollés y López Rabadán, 2012, p. 3).

Por esta razón, hemos analizado la información sobre la UE que ha aparecido en portada y titulares⁶. Se sintetizan los datos obtenidos en el siguiente cuadro:

TABLA 2. Número de piezas periodísticas sobre asuntos de la Unión Europea que aparecieron en portada o titulares (de septiembre de 2013 a diciembre de 2014)

Tema	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	<i>TVE</i>	<i>Telecinco</i>
Septiembre 2013	4	3	3	0
Octubre 2013	6	2	5	0
Noviembre 2013	5	1	3	0
Diciembre 2013	7	2	7	1
Enero 2014	5	2	8	0

6 Los titulares tienen características cualitativas que no se estudian en este análisis por estar enmarcado en el primer nivel de la teoría de *la Agenda Setting*. En prensa podrían analizarse factores como el tamaño y la situación la página. En la televisión, son relevantes otras variables como el orden de aparición y la duración. Estos factores suelen ser objeto de estudio en los análisis de segundo nivel.

TABLA 2. Continuación

Tema	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	<i>TVE</i>	<i>Telecinco</i>
Febrero 2014	11	4	11	1
Marzo 2014	8	5	16	4
Abril 2014	8	5	8	1
Mayo 2014	32	19	45	12
Junio 2014	3	0	6	0
Julio 2014	6	2	3	0
Agosto14	2	2	10	0
Septiembre 2014	5	4	3	1
Octubre 2014	8	1	7	0
Noviembre 2014	3	0	2	0
Diciembre 2014	1	1	4	2
TOTAL	114	53	141	22

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados obtenidos en el estudio de campo de la agenda mediática.

TVE fue el medio que acumuló un mayor índice de titulares, seguido de *El País*, y a bastante distancia, *El Mundo* y *Telecinco*.

Si excluimos el mes de mayo, *TVE* promedió 6,4 apariciones en titulares cada dos semanas (12,8 al mes); *El País* 5,46 (10,92 al mes); *El Mundo* 2,26 (4,52 al mes), y *Telecinco* 0,66 (1,32 al mes).

Es notable este dato porque pone en cuestión la aseveración de que la información comunitaria no se adapta a la televisión; se trata de priorizar *infoentretenimiento* o servicio público. Así, se hace posible que sea una televisión, *TVE*, la que presenta la máxima aparición en titulares, superando en números absolutos tanto a *El País* como a *El Mundo*; y también que sea otra televisión, *Telecinco*, la que menos presencia tenga.

Si analizamos la relación del número de portadas respecto a las piezas de ese mismo mes, observamos que, en el mes de mayo, la proporción fue del 31,69% (45 veces en titulares / 142 piezas). En el resto

del análisis, exceptuando el mes de mayo, la ratio media entre portadas-piezas cada mes fue de 28,39%.

En lo referente al diario *El País*, el porcentaje fue más bajo. En mayo, se publicó en portada un 13,50% de las piezas. En el resto de meses, la media de los porcentajes obtenidos fue de 15,36%.

En *El Mundo*, es resaltable su ratio en mayo: tan sólo un 5,84% de las piezas apareció en portada. Encontramos, pues, un medio con una amplísima cobertura durante el mes de las elecciones, pero solo una pequeña parte llegó a portada (19/325). Esto puede explicarse por la alta cantidad de piezas registradas en poco tiempo, que hace difícil que tenga una equivalencia en portada. No obstante, en el resto de meses, esta baja relación se mantuvo. Este medio promedió, exceptuando mayo, un 7,69% de portadas respecto a las piezas analizadas en cada mes.

Por último, *Telecinco* presentó números absolutos bajos, pero mejor ratio que *El Mundo* de piezas en titulares / total de noticias. En el mes de mayo, el 14,81% de las piezas apareció en titulares. Excluyendo ese mes, la media de porcentajes fue del 7,55%.

Una vez presentados estos datos, se analiza a continuación qué temas fueron los que predominaron en las portadas o titulares:

TABLA 3. Los temas relacionados con la Unión Europea que aparecieron en portada o titulares (de septiembre de 2013 a diciembre de 2014)

Competencia					
Categoría	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	TVE	<i>Telecinco</i>	TOTAL
Acuerdos anticompetitivos	1	0	1	0	2
Abuso de posición de dominio	2	0	0	0	2
Control de concentraciones	0	0	0	0	0
Ayudas de Estado	3	1	2	0	6
TOTAL	6	1	3	0	10

Economía					
Categoría	<i>El País</i>	<i>El Mundo</i>	TVE	<i>Telecinco</i>	TOTAL
Economía en la UE	16	6	14	1	37
Economía en España	6	2	5	1	14
TOTAL	22	8	19	2	51

TABLA 3. Continuación

Espacio de libertad, seguridad y justicia – mercado interior					
Categoría	El País	El Mundo	TVE	Telecinco	TOTAL
Libertades y mercado interior	10	3	10	1	24
Seguridad y justicia	3	1	3	1	8
TOTAL	13	4	13	2	32
Acción exterior					
Categoría	El País	El Mundo	TVE	Telecinco	TOTAL
Crisis en Ucrania	15	4	24	4	47
Misiones y conflictos	2	3	5	1	11
Relaciones bilaterales y multilaterales	2	0	1	0	3
Otros	1	0	3	0	4
TOTAL	20	7	33	5	65
Instituciones UE, elecciones y panorama político					
Categoría	El País	El Mundo	TVE	Telecinco	TOTAL
Instituciones UE	2	4	10	0	16
Elecciones europeas	25	19	45	12	101
Elecciones nacionales	1	1	1	0	3
Panorama político	19	7	12	1	39
TOTAL	47	31	68	13	159
Otros temas					
Categoría	El País	El Mundo	TVE	Telecinco	TOTAL
Financiación europea e investigación sobre fraudes	0	2	0	0	2
Otros	6	0	5	0	11
TOTAL	6	2	5	0	13
Total análisis	114	53	141	22	330

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados obtenidos en el estudio de campo de la agenda mediática

La temática que más apareció fue las elecciones europeas (101, 30,60% del total). Esta afirmación es válida para los cuatro medios analizados. Ello supone una evidencia del interés que estos comicios

despertaron en el contexto nacional que se vivía. Cabe recordar que se debe entender esta afirmación con matices, puesto que el mes de mayo se analizó íntegro.

Por otro lado, se consolidó la cobertura de la crisis en Ucrania (14,24% del total de portadas). El interés suscitado permitió situar el bloque de acción exterior, con 65 portadas (19,69%), por delante incluso de la información económica (51, 15,45% del total).

El panorama político, sobre todo relativo a los secesionismos y a la reflexión sobre la extrema derecha y los populismos, también ocupó un puesto importante de la agenda, concentrando 39 portadas (11,81%), de las que la mitad fueron en *El País*.

El espacio de libertad, seguridad y justicia y mercado interior, con 32 portadas (9,69%), suscitó especial interés en *El País* y *TVE*, pero apenas tuvo impacto en las portadas del resto de medios. La mayor parte se concentró en la sección de libertades y mercado interior (24), mientras que la temática de seguridad y justicia tuvo 8.

La actividad de las instituciones interesó especialmente a *TVE* (10 titulares de 16 sobre esta temática).

En todos los medios, la categoría que menos interés propició en portada / titulares fue la política de competencia (3,03% del total), además de las temáticas variadas que se agruparon en “otros” (3,93%).

3.3. Síntesis de los temas que componen la agenda mediática

Se enumeran, a continuación, **los diez temas principales de la agenda mediática** en el periodo analizado. Se expone la relación que existe entre los asuntos que, cuantitativamente, han sido más tratados, y los que más han aparecido en portada o titulares:

- 1. Las elecciones europeas.** Se registraron 697 piezas, 101 de ellas en portada (14,49% de portadas respecto a las piezas de este asunto). Es necesario recordar que el mes de estas elecciones se analizó íntegro, mientras que el resto de meses fueron dos semanas alternas. No obstante, aun ponderando este dato a lo que le correspondería de haber analizado sólo dos semanas, se seguiría

destacando entre los temas más importantes del periodo (348,5 piezas, 50,5 portadas).

2. **Acto seguido, se consolidó la acción exterior,** por la crisis en Ucrania (240 piezas de esta crisis, 379 del bloque de acción exterior). Llegó a portada / titulares en 47 ocasiones, y el bloque de acción exterior, en 65 (17,15% de portadas de acción exterior respecto al total de piezas registradas en dicha temática).
3. **En tercer lugar, se situó la economía.** Agrupó 333 piezas y 51 portadas/titulares (por lo que la ratio fue del 15,31%).
4. **El panorama político,** sobre todo relativo a los secesionismos y a la reflexión sobre la extrema derecha y los populismos, también obtuvo un puesto importante de las agendas, concentrando 221 piezas y 39 portadas (presentó una ratio de 17,64%).
5. **La actividad sobre las instituciones europeas** contó con 142 piezas y 16 portadas (la relación porcentual entre ambas fue del 11,26%).
6. **El apartado de libertades y mercado interior** obtuvo 124 piezas y 24 portadas (19,35%), que se centraron principalmente en la migración irregular y la libre circulación de personas en la UE.
7. **La política de la competencia** agrupó 84 piezas y 10 portadas (ratio del 11,90%), entre las que resaltaban las ayudas de Estado.
8. **La temática de seguridad y justicia** contó con 37 piezas y 8 portadas (21,62%).
9. **Las elecciones nacionales** tuvieron 19 piezas y 3 portadas (15,78%).
10. **Otros temas.** Se contabilizaron 134 piezas, de las que, en portada, aparecieron 13 (la ratio fue, por tanto, del 9,70%).

4. El efecto *Agenda Setting* en la opinión pública española

Siguiendo la teoría de la *Agenda Setting*, la agenda mediática se transfiere a la agenda pública⁷, que vamos a detallar a continuación para poder compararlas y extraer conclusiones.

En el periodo analizado, la principal preocupación de la sociedad española fue la **economía**⁸, tanto si se cuestionaba al encuestado por el Problema Más Importante que identificaba en su país o en la UE. Se incluyen opciones como el paro, la inflación, la deuda pública o, en general, la situación económica.

Debemos valorar, además, la preocupación por la **gestión política**⁹, especialmente por la corrupción y el fraude. Acto seguido, destacaba la opción de que los políticos y los partidos eran, en general, problemas en sí mismos para el país.

A continuación, resaltaba la preocupación de los españoles por los **servicios públicos**¹⁰, en concreto por la sanidad y la educación.

Y, por último, hay que mencionar la aparición de temas como la **inmigración** y, minoritariamente, la **influencia de la UE en el mundo**¹¹.

Encontramos, por tanto, una equivalencia entre las agendas mediática y pública: se transmitió que los asuntos económicos eran centrales tanto a nivel

-
- 7** Para estudiar la agenda pública, es preciso analizar la respuesta de la sociedad española a la pregunta PMI (Problema Más Importante) a partir de estudios sociológicos. En este caso, los datos que aportamos resultan de ponderar las respuestas a las preguntas sobre el PMI que daban los españoles a nivel nacional y europeo. Esta información se obtuvo de los Eurobarómetros Estándar 79, 80, 81 y 82, así como de los barómetros mensuales del CIS desde septiembre de 2013 a diciembre de 2014.
 - 8** De acuerdo con los CIS analizados, “el paro” fue el PMI de España, con un 53,58%. En el caso de la UE, los Eurobarómetros muestran que la opción más votada fue “la situación económica”, promediando un 52,75%. Le sigue “el paro”, con un 42,5%, y “el estado de las finanzas públicas de los Estados miembros”, con un 25%.
 - 9** El 15,97% destacó “La corrupción y el fraude” como el PMI de España, y el 10,05% señaló “los políticos en general, los partidos políticos y la política”.
 - 10** En la ponderación de las tres opciones más votadas al PMI en España en los CIS mencionados, se encontraba “la sanidad” (media del 11,33%). De acuerdo con los Eurobarómetros, el 11,75% destacó “la salud y seguridad social” y el 7,25% el “sistema educativo”.
 - 11** De acuerdo con los Eurobarómetros, estas opciones aparecieron al destacar los problemas más importantes que afronta la UE. “La inmigración” promedió el 9,5% y “la influencia de la UE en el mundo” el 6%.

nacional como europeo. Se puede afirmar que lo que más preocupaba a los españoles en este contexto eran las consecuencias de la crisis.

No obstante, hemos tratado de profundizar más en el efecto *Agenda Setting* a partir de la llamada teoría de la jerarquía de los efectos. Ésta establece que los efectos mediáticos se producen a tres niveles: cognitivo, emotivo y de comportamiento político (Wu y Coleman, 2014, p. 777).

Un concepto central de los efectos cognitivos de la teoría de la *Agenda Setting* es la necesidad de orientación del individuo, que establece una relación entre la prominencia que el ciudadano percibe, su nivel de incertidumbre y su implicación. De este modo, si los medios han transmitido a una persona que una temática tiene una relevancia alta, pero el individuo no tiene una implicación o interés directo en el asunto, y por tanto, no trata de adquirir más conocimientos al respecto por otras fuentes, el efecto de *Agenda Setting* será muy elevado.

Podemos comprobar la necesidad de orientación en los españoles sobre asuntos europeos a partir de las tres variables citadas:

Por un lado, el grado de desinformación –incertidumbre– de los españoles era muy alto¹².

Por otro lado, se había transmitido una alta prominencia sobre asuntos europeos¹³.

Y, por último, la implicación o interés de los ciudadanos en los asuntos sobre la Unión Europea era bajo¹⁴. Esto es, no existía un interés contundente en tener información excepto cuando se trataba de sus derechos¹⁵. Ello conduce a que el ciudadano no contraste la información que recibe de los

12 Un 86% de los españoles, de acuerdo con el Eurobarómetro 80, y un 85%, según el Eurobarómetro 82, estimaba que la ciudadanía en España no estaba bien informada sobre asuntos europeos. Cuando se realizó esta pregunta a nivel individual, un 81% afirmó sobre sí mismo que no está bien informado, según el Eurobarómetro 80, y un 77% según el Eurobarómetro 82.

13 De acuerdo con el CIS Postelectoral Elecciones al Parlamento Europeo 2014, un 82,5% afirmaba que lo que ocurría en la UE era importante para sus vidas. Esta pregunta también se realizó en el CIS Preelectoral y, en ese caso, el 83% lo afirmó.

14 Según el CIS Postelectoral, los ciudadanos consideraron que la información de la UE les interesaba mucho en un 8,6%; bastante en un 34,3%; poco en un 35,3%; y nada en un 21,3%.

15 Un 53% señalaba que le gustaría estar más informada sobre los mismos, de acuerdo con el Eurobarómetro 79, y un 70%, según el Eurobarómetro 82.

medios, y que el efecto *Agenda Setting* sea elevado. Con todo ello, el individuo también desarrolló un aprendizaje concreto que tenía efectos a nivel emotivo. Pasamos, por tanto, a analizar las consecuencias del efecto *Agenda Setting* a dicho nivel.

A causa de la crisis económica, la imagen que se consolidó en los ciudadanos sobre la UE fue negativa¹⁶. A ojos de los mismos, la UE era, en el periodo analizado, una organización que se estaba equivocando en la salida de la crisis, que estaba liderada –y condicionada– por Alemania¹⁷, y que la reelección de su canciller era una mala noticia para la economía española. No pretendemos juzgar el grado de veracidad de esta argumentación, sino de las importantes consecuencias de convertirla en la imagen global del proceso de integración europeo.

En relación con esto, es relevante destacar las consecuencias en el comportamiento político. Para analizar este parámetro, hemos recurrido a los estudios relacionados con las elecciones europeas de 2014.

El primer dato a destacar es que, de acuerdo con el BRIE, los ciudadanos españoles acudieron a esa cita electoral con un desconocimiento alto del proceso de toma de decisiones europeas¹⁸. La decisión de voto estuvo motivada por temas relacionados con la situación política de España (62,9%), frente al 9,9% que lo hicieron valorando asuntos relacionados con la UE y el Parlamento europeo.

De las razones para votar, llama la atención que el 20% lo hizo como desaprobación del gobierno nacional, lo que supone 10 puntos más que la media europea. También el hecho de hacerlo para expresar desacuerdo, opción respaldada por un 18%, frente al 11% de la media de la UE.

16 De acuerdo con los Eurobarómetros 79, 80, 81 y 92, el máximo de ciudadanos que afirmaban tener una imagen positiva de la UE era del 31%. Dicha imagen procedía, en gran medida, de la percepción de la toma de decisiones en la crisis económica.

17 De acuerdo con la 34ª oleada del BRIE, cuando se cuestionó si la reelección de Merkel tendría consecuencias para España, el 17,7% consideró que resultaría positiva; el 23,9% neutral, y un 50,4% estimó que sería negativa. Además, el 60,5% aseveró que Alemania estaba frenando la recuperación de la economía europea.

18 El 75,3% de los encuestados estuvo de acuerdo con la frase “los/as diputados/as españoles/as en el Parlamento Europeo deben representar ante todo los intereses de España, con independencia del partido al que pertenezcan”.

Se vuelve a confirmar, además, que el problema más importante del periodo fue la situación económica, y que tuvo consecuencias en el comportamiento político. Así, el desempleo fue el asunto que más influyó a la hora de decidir ir a votar, 19 puntos por encima de la media europea. Cabe resaltar que tuvieron relevancia otras variables económicas, como 'el crecimiento', que hace visible el efecto *Agenda Setting*, puesto que es un concepto difícil de percibir en el día a día. No obstante, la cobertura de asuntos como las variaciones de la prima de riesgo fue constante en los medios.

5. Conclusiones

En este artículo hemos presentado los resultados de un estudio de campo realizado desde septiembre de 2013 a diciembre de 2014. En él, se desarrolló un análisis de tipo III según la Tipología de Acapulco del primer nivel de la Teoría de la *Agenda Setting*. El objetivo era identificar los temas que más aparecían cuando se abordaban los asuntos europeos en cuatro medios de comunicación españoles: dos televisiones, *TVE* y *Telecinco*, y dos medios impresos, *El País* y *El Mundo*. Dichos resultados nos han permitido llegar a las siguientes conclusiones:

- Los españoles han identificado como el Problema Más Importante (PMI) que tenían a nivel individual, estatal y de la UE la situación económica. Esto es consecuencia, de acuerdo con la teoría de la *Agenda Setting*, de la prominencia transferida desde los medios a la opinión pública. En el periodo analizado, el núcleo temático de la agenda mediática fue la crisis económica europea. Ésta estaba presente de forma transversal en los distintos temas de la agenda.
- Entre los temas seleccionados mejor posicionados, encontramos dos *events* y un *issue*. El primer *event* ha sido las elecciones europeas. Este proceso electoral fue enmarcado por los medios en el contexto nacional, quedando en un segundo plano que fueran comicios europeos. No obstante, los resultados muestran que hay que entender esta afirmación con matices, puesto que dicho segundo plano también

tuvo visibilidad, principalmente desde que se consolidó la conciencia de que, debido a la crisis, lo que ocurría en la UE tenía relevancia en la vida diaria de los españoles.

- La mayoría de las piezas de las elecciones europeas se centraron en la narración de la actualidad de los partidos políticos en España y de los asuntos nacionales. Esta predilección por la perspectiva nacional es coherente con el proceso de activación en cascada que teorizó Entman. De este modo, la información fue parcelada e incompleta, promoviendo el desconocimiento del ciudadano, que decidiría su comportamiento político sin entender exactamente qué era lo que se estaba votando.

- El segundo tema que obtuvo una mayor cobertura fue otro *event*: la crisis de Ucrania. Si bien es cierto que la acción exterior europea es un tema de interés para los medios, sólo aparece la perspectiva comunitaria cuando la UE tiene algo que decir en las temáticas ya presentes en la agenda.

En la cobertura de esta crisis hay que resaltar un dato importante: se convirtió en *event* por decisión de los medios, lo que constituye un caso paradigmático de la teoría de *Agenda Setting*: pasó de ser un tema central de la agenda a desaparecer cuando se consideró agotada para la atracción de la audiencia. Pero Ucrania continuó en un estado de gravedad cercano a la guerra civil aun cuando los medios decidieron cesar la cobertura.

- El *issue* que más destacó fue la economía. La prensa lo abordó mucho más que la televisión, ofreciendo una narrativa constante de lo que ocurría diariamente a escala europea, lo que promovió la percepción de que prácticamente todo lo que allí se decidía tenía relevancia para España.

- A partir de la selección de temas descrita, se transmitía desde los medios que el funcionamiento de la UE seguía un sistema de prioridades, no de competencias. Al no encajar en los criterios de selección de noticias, apenas se trasladó la prominencia de asuntos

en los que la UE tiene competencias muy intensas, como la política medioambiental o de mercado interior.

- Se puede aseverar, por tanto, que la UE apareció en la agenda mediática en la medida en que los medios identificaron que era un actor relevante en las temáticas que consideraron de interés. Así, una amplia cobertura no incrementa necesariamente el conocimiento del ciudadano sobre la toma de decisiones de la UE.
- A modo de propuesta, se sugiere que los medios se impliquen en trasladar la prominencia en la esfera pública de un modo correcto, fortaleciendo la misión de vigilancia, cuestionándose si se deberían ceder competencias en las distintas políticas, y en definitiva, especializando la información periodística. Ante asuntos como la crisis migratoria, los medios deben preguntarse qué puede hacer la UE y cuál es su responsabilidad. Si su margen de actuación es limitado, deben plantear el debate de si deberían cederse más competencias para optimizar la actuación y llevar ese debate a la ciudadanía. Por tanto, no se trata de incrementar la cobertura de las virtudes del proceso de integración, puesto que ese no es el cometido de los medios, sino de transmitir a la esfera pública nacional un debate serio sobre una organización internacional que, actualmente, cuenta con cuotas de poder muy importantes.
- Sin embargo, a pesar de ser una propuesta pragmática, es difícil implementarla por causas estructurales. La primacía del *infoentretenimiento* como criterio de noticiabilidad dificulta la especialización de la información. Esto nos lleva a señalar los peligros de la intensa concentración mediática en España y la necesidad de impulsar medios públicos de calidad nacionales y paneuropeos. Proponemos, además, que se contemple reforzar desde la Dirección General de Comunicación de Comisión y Parlamento Europeo la subvención de espacios especializados en la Unión Europea en medios de comunicación privados, con el objetivo de favorecer el servicio público como criterio de selección de noticias.

6. Bibliografía

- AIMC (2013). *Febrero a noviembre 2013. Resumen general. EGM*. Recuperado de: <http://www.aimc.es/spip.php?action=accederdocument&arg=2440&cle=647aff3db0be47080b6fa091fe6aebf672ab7979&file=pdf%2Fresumegm313.pdf>
- (2015a). *Abril 2014 a marzo 2015. Resumen general. EGM*. Recuperado de: http://www.aimc.es/spip.php?action=acceder_document&arg=2818&cle=7b81acf3df4eb8beda72a727b596e53cc4b5d3c2&file=pdf%2Fresumegm115.pdf
- (2015b). *Febrero a noviembre 2015. Resumen general. EGM*. Recuperado de: http://www.aimc.es/spip.php?action=acceder_document&arg=2974&cle=08efe06e64115e74ee48bd42eafc913eef981c8c&file=pdf%2Fresumegm315.pdf
- Barlovento Comunicación (2018). *Publicaciones*. Recuperado de: <http://www.barloventocomunicacion.es/publicaciones.html>
- Casero Ripollés, A. y López Rabadán, P. (2012). La evolución del uso de las fuentes informativas en el periodismo español. *Asociación Española de Investigadores en Comunicación (AE-IC), III Congreso Internacional "Comunicación y Riesgo"*. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Recuperado de: http://www.aeic2012tarragona.org/comunicacions_cd/ok/311.pdf
- Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza.
- Comisión Europea (2006). *Libro blanco sobre una política europea de comunicación*. Recuperado de: http://www.larioja.org/empleo-formacion/es/observatorio-empleo/fondo-social-europeo/comunicacion/comunicacion-igualdad-oportunidades.ficheros/617802-493569_Libro_blanco_politica_europea_comunicacion.pdf.
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2016). *Los ingresos del sector audiovisual en España crecen un 13,8% en el segundo trimestre de 2015 hasta superar los 1.000 millones de euros*. Recuperado de: <https://www.cnmc.es/node/215195>

- Dolghi, D. I. (2009). Legitimacy, institutions and the communication strategy in the European Union. *Annals of University of Oradea, Series: International Relations & European Studies*, 3, 54-63.
- Eco, U. (1986). *La estructura ausente. Introducción a la semiótica*. Barcelona: Lumen.
- Entman, R. M. (2003). Cascading Activation: Contesting the White House's Frame After 9/11. *Political Communication*, 20 (4), 415-432.
- Eriksen, E. O. (2004). Conceptualizing European Public Spheres. General, Segmented and Strong Publics. *ARENA Working Paper 3/04*. Oslo: Centre for European Studies, University of Oslo. Recuperado de: http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2004/wp04_3.pdf
- Eur-lex (2018). Reparto de competencias en la Unión Europea. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aai0020>
- Fogel, J. F. (2016). Amigos, marcas o periodistas. *Revista Eldiario.es*, 14, 12-16.
- García Santamaría, J. V. (2016). España no es un país de prensa plural y diversa. *Tintalibre*, 40, 9-11.
- Habermas, J. (1973). La esfera de lo público. En F. Galván (comp.) (1986), *Tourine y Habermas: Ensayos de teoría social*. México: UAM-A/ UAP.
- Koopmans, R. y Erbe, J. (2004). Towards a European public sphere? Vertical and horizontal dimensions of Europeanized political communication. *Journal Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 17 (2), 97-118.
- Lippmann, W. (2003). *La opinión pública*. Madrid: ECuadernos de Langre.
- Martínez Nicolás, M. (2007). Agitación en el campo. Nueve ideas para la investigación sobre Comunicación Política en España. *Política y Sociedad*, 44 (2), 209-227.
- McCombs, M. y Evatt, D. (1995). Los temas y los aspectos: explorando una nueva dimensión de la agenda setting. Trad. Esteban López-Escobar. *Comunicación y sociedad*, 8 (1), 7-32.

- McCombs, M. y Shaw, D. L. (1972). The Agenda-Setting function of mass media. *The Public Opinion Quarterly*, 36 (2), 176-187.
- Pardo Baldeón, R. S. (2013). La adaptación de la comunicación política institucional a los nuevos entornos online. *Actas del V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social*. Universidad de La Laguna. Recuperado de: http://www.revistalatinacs.org/13SLCS/2013_actas/149_Pardo.pdf
- Parlamento Europeo (2014). *European Elections 2014-Post-election survey. Results for Spain*. Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/post/EN.zip>
- Real Instituto Elcano (2014a). *Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE). 34ª oleada. Resultados de diciembre de 2013*. Recuperado de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/38c64d8042cc3a798b7cff21e143ff92/34BRIE_Informe_Diciembre2013.pdf?MOD=AJPERE&CACHEID=38c64d8042cc3a798b7cff21e143ff92
- (2014b). *Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE). 35ª oleada. Resultados de abril de 2014*. Recuperado de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/07d7df004416ebadba5fff80bc5a2e3e/35BRIE_Informe_Mayo2014.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=07d7df004416ebadba5fff80bc5a2e3e
- Rodríguez Díaz, R. (2004). *Teoría de la Agenda-Setting. Aplicación a la enseñanza universitaria*. España: Observatorio Europeo de Tendencias Sociales.
- Rubio Ferreres, J. M. (2009). Opinión pública y medios de comunicación. Teoría de la agenda setting. *Gazeta de Antropología*, 25 (1). Recuperado de: http://www.ugr.es/~pwlac/G25_01JoseMaria_Rubio_Ferreres.html
- Soengas, X. (2009). Los vínculos entre la información y el poder en la sociedad actual. *Revista Icono*, 14 (12), 292-322.
- Torres López, J, y Nair, S. (2013). Sobre la posibilidad de una Esfera Pública Europea. Conversación entre Juan Torres y Sami Nair. *IC Revista Científica de Información y Comunicación*, 10, 16-34.
- Van Dijk, T. A. (2002). Media contents. The Interdisciplinary study of news as discourse. En K. Bruhn Jensen y N. W. Jankowski, *A Handbook of Qualitative Methodologies for Mass Communication Research*. London: Routledge, 108-120.

- Walter, S. (2015). Three Models of the European Public Sphere: An analysis of the actor structure in EU news. *Journalism Studies*, 87, 1-22. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/282583501_THREE_MODELS_OF_THE_EUROPEAN_PUBLIC_SPHERE?_sg=hA4_A0CfTNNoj_l_1zVFc213h5xdu40ps-zPZBiBIIISuTAuK-w2BnJw8n1J9DZRC7IRv7f9Aw
- Wimmer, R. D. Y Dominick, J. R. (1996). *La investigación científica de los medios de comunicación. Una introducción a sus métodos*. Barcelona: Bosch.
- Wolf, M. (1996). *La investigación de la comunicación de masas. Crítica y perspectivas*. Barcelona: Paidós.
- Wu, H. D. y Coleman, R. (2009). Advancing Agenda-Setting theory: The comparative strength and new contingent conditions of the two levels of Agenda Setting effects. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 86 (4), 775-789.