

Lifen Cheng, profesora de Teorías de la Comunicación y la Información. Universidad de Salamanca. Facultad de Ciencias Sociales. 37071 Salamanca.

Elena Palacios, profesora de Teorías de la Comunicación y la Información. Universidad de Salamanca. Facultad de Ciencias Sociales. 37071 Salamanca.

¿El ciclo hidrológico o el ciclo de atención mediática? Estudio empírico de los encuadres noticiosos del AGUA en la prensa española

Water Cycle or Media Attention Cycle? An Empirical study on news framing of water in the Spanish Press

Recibido: 9 de septiembre de 2008

Aceptado: 30 de septiembre de 2008

RESUMEN: Este estudio se basa en los análisis de contenido de las noticias sobre el agua publicadas en la prensa española en el período de 1960-2004, con el fin de examinar la forma en que los temas hidrológicos con tradición más arraigada han incorporado temas modernos o han cedido a ellos durante los últimos 45 años de la historia. De este modo, se puede observar si se ha impulsado la agenda de nuevos temas del agua o, si se emplean encuadres peculiares para atribuir a los temas existentes ideas innovadoras.

Palabras clave: Agenda-setting, agua, framing, medioambiente, prensa, política hidrológica.

ABSTRACT: *This research is based on a long term content analysis study on news coverage of water issues in Spanish press in a 45 year span, during 1960-2004, in the attempt to examine the way how modern concepts or topics have been added up as new frames to the deep-rooted water issues of long tradition in Spain or, simply, they have taken over the old ones. It is observed how different groups of stakeholders have contributed to bring forward agenda of new topics as well as new social actors in the news coverage of water issues in nationwide press.*

Keywords: *Agenda-setting, environment, framing, hydrological plan, water issues, water policies.*

Introducción

En la relativa corta historia de la política medioambiental en España, el medioambiente ha sido conceptualizado como un problema social y una preocupación pública y política, y como tal, ha de ser sometido a la agenda pública co-

mo todos los asuntos sociopolíticos. El proceso de establecimiento de agenda da lugar a un fenómeno observable de altibajos cíclicos de la atención pública a estos asuntos sociopolíticos¹. Dentro de los asuntos ambientales, están los temas hidrológicos que vienen a ser el ejemplo representativo del mencionado fenómeno. Aparte de las tradicionales implicaciones en las actividades productivo-económicas, las cuestiones hídricas en España en los últimos años se han vinculado a las ecológicas y ambientales de forma muy estrecha, tanto que se podría afirmar que, en la actualidad, el hablar de la *Política Hidrológica* es casi equivalente a hablar de la *Política del Medioambiente*. Esto se debe a que el agua representa la cara tangible de los valores ecológicos más abstractos para la mayoría de los habitantes, tales como la diversidad biosférica, el frágil equilibrio del ecosistema y su difícil sostenibilidad frente al agresivo desarrollo económico que parece impararable en una sociedad que ansía el consumismo.

A diferencia de otras actividades empresariales o industrias de servicios, los medios de comunicación, en especial, la prensa suelen realizar algunas tareas que contribuyen a los beneficios más amplios y a un plazo más largo de una sociedad en general, sobre todo en los asuntos culturales y políticos². Se considera que los medios juegan un papel importante en la construcción del consenso a través del establecimiento de agenda³. Es decir, que por medio de sus rutinas profesionales de seleccionar y representar relatos informativos, los medios de comunicación ejercen influencia sobre la imagen que una comunidad tiene de sí misma. Los elementos de esta imagen incluyen el sentido de la identidad como comunidad, la agenda de los temas que se consideran como prioridad política, y los puntos de vista que orientan a los ciudadanos sobre cómo hay que pensar de estos asuntos.

1. Marco teórico

Existe una vasta literatura sobre el mecanismo que utilizan los actores de interés social para estructurar debates políticos. Uno de los métodos mejor documentados disponibles es el encuadre o *framing*, que es considerado el ele-

¹ Cfr. DOWNS, Anthony, "Up and down with ecology: The 'issue-attention cycle'", en PROTESS, David y McCOMBS, Maxwell (eds.), *Agenda setting: Reading on media, public opinion, and policymaking*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 1972, pp. 27-33.

² Cfr. McQUAIL, Denis, "Mass communication and the public interest: Toward social theory for media structure and performance", en CROWLY, David y MITCHELL, David (eds.), *Communication theory today*, Polity Press, Oxford, UK, 1994, pp. 235-253.

³ Cfr. McCOMBS, Maxwell, "Building consensus. The news media's agenda-setting roles", *Political Communication*, n° 14, 1997, pp. 433-443.

mento central de la estructura del mensaje. Desde una gama más amplia de los estudios sociales, hay un reconocimiento de que los marcos semántico-ideológicos pueden influir en las percepciones populares y su apoyo a una determinada medida política. Cuando los marxistas hablan de ideología, suelen referirse a los sistemas de creencia que los poderosos utilizan como instrumentos para justificar sus actuaciones mediante la distorsión y representar la *realidad* a su antojo. Por tanto, cuando se habla sobre la ideología hay que ser muy cautos para especificar lo que se entiende por el término. Aquí el interés investigador en analizar la ideología en los mensajes se enfoca en revelar las imágenes subyacentes de la sociedad que los medios producen⁴. En este contexto conceptual, una ideología es, en el fondo, un sistema de significado o creencia que ayuda a definir y explicar los objetos sociales y, por consiguiente, hace juicio de valores de ellos. Aunque la ideología se relaciona con los conceptos como cosmovisión, sistema de creencia o valores, abarca mucho más que todos estos términos. No trata sólo de la política sino hasta de las metáforas para la vida cotidiana que connotan lo más fundamental. Para un estudio objetivo y longitudinal sobre el encuadre ideológico de los temas hidrológicos en el proceso comunicativo, es adecuado el análisis de los textos mediáticos como espacios donde se organizan los concursos culturales para competir por los significados del agua en lugar de proveedores de alguna que otra articulación dictada de ideología. Es decir, las distintas perspectivas ideológicas que representan diferentes intereses de poder desigualado participan en una especie de lucha de significado al hablar del agua dentro de los textos mediáticos.

1.1. Framing –el segundo nivel de agenda-setting

Más allá de la teoría clásica de la *Agenda-setting*⁵, que se refiere a los criterios usados por los profesionales mediáticos para seleccionar e informar de un determinado tema de interés social o político, hay que considerar un segundo nivel de agenda-setting⁶, conocido como *Attribute Agenda Setting* o

⁴ Cfr. CROTEAU, David y HOYNES, William, *Media society: Industries, images and audiences*, Pine Forge Press, Thousand Oaks, CA, 2002.

⁵ Cfr. McCOMBS, Maxwell E. y SHAW, Donald, "The agenda setting function of the mass media", *Public Opinion*, n.º 36, 1972, pp. 176-187.

⁶ Cfr. McCOMBS, Maxwell E., LLAMAS, Juan Pablo, LOPEZ-ESCOBAR, Esteban y REY, Fernando, "Candidate images in Spanish elections. Second level agenda-setting effect", *Journalism and Mass Communication Quarterly*, n.º 74, 1997, pp. 703-717. Cfr. McCOMBS, Maxwell, LÓPEZ-ESCOBAR, Esteban y LLAMAS, Juan Pablo, "Setting the agenda of at-

*Framing*⁷, cuyo papel se centra en el proceso de énfasis selectivo de algunas características o propiedades de los objetos sociales como atributos⁸. De manera que la sapiencia de dichos atributos hace posible la definición pública de temas, sucesos, acontecimientos, personajes políticos, etc. Esto lleva a algunos investigadores a cuestionar si los medios sólo se limitan a reflejar con fidelidad el lenguaje o encuadres políticos presentados por los demás o si los periodistas proyectan sus propias agendas para que estas circulen en la conciencia pública⁹. Mientras, los reporteros aseguran que ellos sólo actúan como intermediarios, aluden a los actores institucionales y grupos de interés como los originarios de los encuadres noticiosos. Otros actores entre sí se atribuyen y acusan de ser los verdaderos instigadores, alegan que son sus oponentes ideológicos o políticos los que controlan el poder. Se especula que cada uno de estos grupos tiene el potencial de moldear el debate y, por tanto, no es una tarea sencilla desenredar la influencia de cualquier conjunto de actores sociales, sean identificados como grupos de interés o reivindicativos de causas o *Stakeholders*¹⁰. En cualquier caso, los segmentos de ciudadanos se pre-

tributes in the 1996 Spanish General Election” *Journal of Communication*, vol. 50, n° 2, 2000, pp. 77-92. Y cfr. también McCOMBS, Maxwell y GHANEM, Salma, “The convergence of agenda setting and framing”, en REESE, S.D., GANDY, O.H. y GRANT, A. (eds.), *Framing public life. Perspective on media and our understanding of the social world*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 2001, pp. 67-81.

⁷ Cfr. ENTMAN, Robert M., “Framing: toward a clarification of a fractured paradigm”, *Journal of Communication*, n° 43 (4), 1993, pp. 51-58. Cfr. KOSICKI, Gerald M., “Problems and opportunities in agenda-setting research”, *Journal of Communication*, n° 43 (2), 1993, pp. 100-127. Cfr. KIM, Sei-Hill, SCHEUFELE, Dietram A. y SHANAHAN, James, “Think about it this way: Attribute Agenda-Setting function of the press and the public’s evaluation of a local issue”, *Journalism and Mass Communication Quarterly*, n° 79 (1), 2002, pp. 7-25. Cfr. también MAHER, T. Michael, “Framing: an emerging paradigm or a phase of agenda setting?”, en REESE, S.D., GANDY, O.H. y GRANT, A. (eds.), *Framing public life. Perspective on media and our understanding of the social world*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 2001, pp. 83-94. Cfr. SCHEUFELE, Dietram A., “Framing as a theory of media effects”, *Journal of Communication*, n° 49 (1), 1999, pp. 103-122.

⁸ Cfr. McCOMBS, Maxwell y REYNOLDS, Amy, “News influence on our pictures of the world”, en BRYANT, Jennings y ZILLMAN, Dolf (eds.), *Media effects. Advances in theory and research*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 2002, pp. 1-18.

⁹ Cfr. TERKILDSEN, Nayda, SCHNELL, Frauke y LING, Cristina, “Interest groups, the media and policy debate formation: An analysis of message structure, rhetoric, and source cues”, *Political Communication*, n° 14, 1997, pp. 45-61.

¹⁰ Cfr. MILLER, M. Mark y RIECHERT, Bonnie P., “The spiral or opportunity and frame resonance: Mapping the issue cycle in news and public discourse”, en REESE, S.D., GANDY, O.H. y GRANT, A.E. (eds.), *Perspectives on media and our understanding of the social world*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 2001, pp. 107-121.

ocupan por sus propios intereses tanto que tienden a fijarse de forma selectiva en aquellas implicaciones políticas que les puedan afectar. Al discutir las posiciones mantenidas sobre esos temas, muchas veces enfrentadas, la gente reclama sus derechos o reivindican causas.

1.2. *El tono evaluativo e importancia*

Los investigadores presentaron dos grupos generales de atributos de agenda-setting de segundo nivel, también conocido por *framing*: los atributos cognitivos (o sustantivos) y afectivos (McCombs y otros, 1997; McCombs y otros, 2000; McCombs y Ghanem, 2001; McCombs, 2004). Los “atributos cognitivos” tratan la manera en que los temas (u objetos en general) son definidos en los medios, mientras que los “atributos afectivos” se refieren al tono evaluativo usado para presentar las noticias en los medios, por ejemplo, tono positivo, negativo o neutral. En la mayoría de los estudios basados en el establecimiento de la agenda o de los encuadres, la evaluación pública de la importancia de un tema se presenta como una variable dependiente, que es influenciada por la visibilidad informativa resaltada del tema y por el tono evaluativo en la cobertura informativa (positivo, negativo o neutral). Dicho tono evaluativo o atributo afectivo que se adhiere al tema informativo es parte considerada del segundo nivel de *agenda setting*. Los atributos afectivos que el público asocia con los temas juegan, más tarde, un papel importante en el proceso de *priming*, sobre el que ejercen impactos tanto directos como indirectos. Así, *priming*, se define como la combinación de fuerza y dirección del mensaje, de este modo, los juicios políticos de los individuos se ven influenciados por los atributos afectivos mediáticos. En un estudio reciente, Sheafer (2007) aporta argumentos de que existen por lo menos dos explicaciones sólidas sobre la influencia de los atributos afectivos, sobre todo, la influencia de los atributos negativos sobre la importancia percibida de un determinado tema.

La primera se trata de una explicación teórica: la noticia sobre los desarrollos negativos atrae el interés de la audiencia mucho más que la noticia sobre los desarrollos positivos. Esta hipótesis ha sido discutida con amplitud y apoyada en otros campos de estudio (Cacioppo y Berntson, 1994; Kahane-man, Slovic, y Tversky, 1982; Lau, 1985; Marcus, Neuman, y Makuen, 2000; Mutz, 1998; Schul y Schiff, 1993). Por tanto, se espera que un objeto con atributo negativo aumente la percepción de importancia de dicho objeto e incremente su accesibilidad a la agenda pública. El tono positivo, por el contrario, no se espera que tenga un efecto semejante. De hecho, Schoenbach y Semetko (1992) hallaron que la cobertura con tono positivo de un cierto te-

ma (atributos positivos) reducía la saliencia del tema en la agenda pública. Todos estos argumentos han sido comprobados con estudios empíricos. Este estudio toma como referencia el argumento de que el tono evaluativo periodístico cumple el papel de calibrar el peso y la tendencia del mensaje.

1.3. *El ciclo de atención mediática o periodística*

Sin embargo, causas nobles como las ambientales raramente pueden mantener el interés público con enfoque claro durante mucho tiempo a pesar de que el tema en sí implique problemas continuos de una importancia crucial para la sociedad. Por eso, durante el proceso comunicativo, dicho tema puede aparecer y desaparecer de la agenda. Para explicar este fenómeno, Downs (1972) apunta a la existencia de un sistemático ciclo de atención al tema ambiental debido, en parte, al mencionado concurso de significado entre los grupos reivindicativos y asociaciones con interés diferenciado por su definición particular del problema. Por otra parte, a estos grupos les interesa llamar la atención para mantener su agenda en los medios porque consideran que la publicidad les puede proporcionar legitimidad ante los ojos públicos y mayor posibilidad de conseguir el fin pretendido. Por definición, los temas hidrológicos son contenciosos, como no puede ser de otra forma, en el sentido de que tratan sobre decisiones en proceso de debate por sus implicaciones, en las que se ven involucrados los actores con posiciones contradictorias que reclaman derechos y defienden los intereses que ellos representan. La intensidad de atención o relevancia que los medios otorgan a estos actores en la cobertura informativa se traduciría en su legitimación como agentes o definidores de la política hidrológica. A menudo se ven en necesidad de buscar estabilidad y legitimidad por medio de apoderar los valores ideológicos de las potenciales fuerzas de oposición en su discurso e incorporarlos en una estructura básica de ideología o *Master frames*¹¹. Prueba de ello, es cómo fueron incorporados los discursos ambientales de los años 60 y 70 a la ideología de la corriente dominante en España con posterioridad¹². La hegemonía ideológica no es algo permanente e inamovible sino, más bien, un proceso de bús-

¹¹ Cfr. EDER, Kraus, *The social construction of nature. A sociology of ecological enlightenment*, Sage publications, London, 1996.

¹² Cfr. CHENG, Lifén, *Las representaciones sociales de los recursos hídricos en los contenidos mediáticos en España y sus efectos en la percepción y concienciación popular del medioambiente*, Edición Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004.

queda de consenso que está en continua elaboración¹³. En torno a esta capacidad de los medios de comunicación como agentes de legitimar o deslegitimar los objetos sociales, los investigadores plantean la pregunta de si la difusión acumulada de esta forma de cubrir la noticia sobre una serie de problemas sociales interrelacionados podría actuar de estímulo o hacer reflejar los cambios en la opinión pública, que se refiere como efectos.

1.4. *Objetivo de estudio*

Ante todo, sin duda, es preciso estudiar el discurso mediático al que está expuesta la sociedad española durante un amplio período. Por esta razón, el objetivo de este trabajo se centra en el análisis de contenido longitudinal en la prensa nacional sobre noticias hidrológicas para averiguar qué representación mediática existe del agua y por qué ha existido en el período analizado.

2. *Metodología*

Para el presente estudio se realizaron estudios de análisis longitudinal con el fin de dar cuenta sobre cómo la prensa nacional ha establecido la agenda de temas hidrológicos a través de la aplicación de los encuadres atributivos en las diferentes etapas a lo largo de 45 años del proceso comunicativo. El universo para el análisis han sido las noticias de los cinco diarios de noticia general de la prensa de ámbito nacional: *ABC*, *El Pueblo*, *El País*, *El Mundo* y *La Razón*. Se llevó a cabo el muestreo de noticias con rotación de los siete días de la semana de los meses que marcan el cambio estacional: octubre, enero, abril y julio, según el ciclo hidrológico anual en la Península Ibérica, que empieza en otoño y finaliza en septiembre del siguiente año. Se revisó cada una de las noticias de la muestra y fueron identificadas como unidades de análisis aquellos artículos publicados en los periódicos mencionados entre 1960 y 2004, que hacían referencia al agua en su titular. De esta forma se obtuvieron 746 unidades en *ABC* (47,6%), 101 unidades en *El Pueblo* (6,4%), 502 unidades en *El País* (32%), 180 unidades en *El Mundo* (11,5%) y con un número menor de 39 unidades en *La Razón* (3,9%) por ser fundado mucho más reciente. Todas sumaron 1.568 unidades en total.

¹³ Cfr. GRAMSCI, Antonio, *Selection from the prison notebooks*, International Publishers, New York, NY, 1971.

2.1. Libro de codificación y ficha de análisis

Se creó un libro para el establecimiento de las definiciones de las variables y las especificaciones de las categorías o ítems. Al mismo tiempo se diseñó una ficha de análisis para registrar el contenido informativo de las 196 variables que identificaban o evaluaban aspectos de las noticias analizadas.

a) Índice de la identificación general de la unidad. Consiste en el “número” de la unidad de análisis, el “nombre” del periódico y la “fecha” de la publicación de las noticias. También se registraron “datos sobre el emplazamiento” de las noticias, tales como la aparición o no en la portada, la apertura o no de la sección, la página y la sección donde fueron publicadas.

b) Índice de los encuadres de temas hidrológicos. Fueron identificados catorce temas relacionados con el agua en las noticias analizadas:

1. *Climatología*: con seis ítems, “lluvias o precipitaciones”; “nieve”; “nivel de los embalses”; “sequía”; “cambio climático global” y “crecidas de ríos o inundaciones”, que se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de seis puntos.
2. *Evaluación ecológica y protección medioambiental*: encuadre formado por seis ítems, “evaluación impacto ecológico”; “conservación de suelo o prevención de desertización”; “protección forestal y fluvial”; “reserva parque natural y humedades”; “atención a zonas inundables”; “caudales ecológicos”, fueron codificadas como “1” -presente y “0” -ausente, que sumaron los seis puntos de una escala.
3. *Lucha contra contaminación*: variable con cuatro ítems, “accidente por fuga o vertido tóxico, basura, bacteria”; “lluvias ácidas”; “aguas residuales”; “tratamiento o limpieza”, fueron codificadas con “1” -presente; “0” -ausente, y sumaron una escala de cuatro puntos.
4. *Desarrollo urbanístico*: variable con cinco ítems, “abastecimiento de agua potable por cañería o tipo cisterna”; “saneamiento, sistema de alcantarillados o colector”; “restricción de suministro o corte”; “usos públicos, riego zonas verdes o lavado de calles”; “usos domésticos”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de cinco puntos.
5. *Recursos hídricos*: se trata de una variable con cinco ítems, “acuíferas subterráneas”; “ríos, manantiales, canales o lagos”; “embalses o pantanos de construcción existente”; “reutilización de aguas recicladas” y “aguas marinas desalinizadas”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de cinco puntos.
6. *Ingeniería hidráulica*: variable con cuatro ítems, “presa o pantano en proyecto”; “obra de trasvases”; “nueva captación por pozos o sondas”;

- “construcción de acueductos o acequias” se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de cuatro puntos.
7. *Instalación de plantas depuradoras*: variable de dos ítems, “construcción planta de tratamiento de aguas residuales”; “instalación de planta depuradora o depósito de agua potable” se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de dos puntos.
 8. *Reparación o mejora*: variable que se refería a la reparación de avería o el mantenimiento de instalación o la red de suministro, se codificó como “1” -presente; “0” -ausente.
 9. *Salud y calidad del agua*: variable con tres ítems, “calidad de agua”; “agua mineral o embotellada” y “aguas termales”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de tres puntos.
 10. *Ciencia y avances de conocimiento*: variable con tres ítems, “nueva tecnología para agua”, “investigación o estudios científicos”, “congresos o conferencias sobre el agua” se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de tres puntos.
 11. *Gestión y financiación*: variable con cinco ítems, “precio de consumo del agua”; “gestión empresarial del agua”; “financiación para proyectos”; “canon por el vertido o infraestructura” y “fondos europeos”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de cinco puntos.
 12. *Conflicto, debate, normas y negociación*: variable con seis ítems, “regulación y legislación”; “juicio, sentencia o sanción”; “plan de desarrollo hidrológico”; “directivas de la Unión Europea”; “pacto”; “disputa o debate”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de seis puntos.
 13. *Explotación para actividad productiva*: variable con cuatro ítems, “energía hidroeléctrica”; “agricultura, ganadería o piscifactorías”; “desarrollo industrial” y “turismo u ocios”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de cuatro puntos.
 14. *Oferta y demanda*: variable referida a mención de “cuencas deficitarias”; “cuencas excedentarias” y “disponibilidad de agua”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de tres puntos.

c) Índice de actores de interés, fueron identificados 1. Comisiones de la Unión Europea. 2. Gobierno central. 3. Gobiernos autonómicos. 4. Confederaciones hidrográficas. 5. Municipios. 6. Poder jurídico y profesionales de la justicia. 7. Técnicos oficiales. 8. Empresas públicas o similares. 9. Expertos independientes o académicos. 10. Industria o empresas privadas. 11. Activistas ecológico-ambientales. 12. Asociaciones civiles. 13. Individuos implica-

dos. 14. Partidos políticos. Se codificaron de forma dicotómica, “1” -presente y “0” -ausente, para cada grupo de actores de interés.

d) Encuadres de los valores ideológicos del agua. En las noticias analizadas se identificaron cinco valores que conlleva el hablar de los recursos hídricos, comprendidos:

1. *Desarrollo y activo económico*. Valor ideológico referido a los conceptos “desarrollo” y “activo económico y laboral”, ambos se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de dos puntos.
2. *Sostenibilidad ambiental*. Se refería a dos ideales, el de la “sostenibilidad” y el otro del “ambiente ecológico”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de dos puntos.
3. *Libertad, justicia e igualdad*. Cuando en las noticias analizadas se mencionaban los ideales de una sociedad democrática, “libertad”; “justicia” e “igualdad”, se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de tres puntos.
4. *Unión y solidaridad*. Cuando en las noticias analizadas aparecía el valor patriótico basado en dos conceptos tangibles, “unidad nacional” y “solidaridad”, ambos se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente y sumaron una escala de dos puntos.
5. *Bienestar* se refería al nivel o el estilo de vida, se codificó como “1” -presente; “0” -ausente en una escala dicotómica.

e) Encuadres atributivos. Se encontraron en las noticias examinadas los siguientes atributos a los temas hidrológicos: “conflictivo”, “bien común”, “riesgo” y “responsabilidad”, que se codificaron como “1” -presente; “0” -ausente.

f) Tono evaluativo periodístico. Se trata del tono usado para evaluar las noticias por los periódicos considerados, constaba de tres categorías: “1” –tono tenso con atributos negativos; “2” –atributos positivos expresados en tono distendido y “3” –tono ambiguo sin aportar atributos ni positivos ni negativos (ver epígrafe 1.2.).

2.2. *Fiabilidad de codificación*

La fiabilidad se expresa como una función del acuerdo alcanzado entre los codificadores sobre la asignación de las unidades a las diversas categorías, y sobre la base de la relación con el cómputo de la fiabilidad de intercodificadores se encuentra el análisis del acuerdo alcanzado por los codificadores al estudiar de forma independiente la misma información (Igartua, 2006: 218-220). Se generó de forma aleatoria una sub-muestra del 15% de las 1.568 unidades de la muestra total, es decir, 235 unidades, que fueron codificadas en

paralelo por una segunda investigadora. Se calculó la fiabilidad de codificación mediante las tablas de contingencia de la fórmula de porcentaje de acuerdo de *Holsti* (Wimmer y Dominick, 1996), de este modo, el índice de acuerdo de las variables analizadas resultó con la media más alta de 100% y 52,7% la más baja, se obtuvo un promedio de coeficiente 89,7 y $pi = 0,61$ de Scott en el acuerdo de intercodificadores de las 160 variables consideradas.

3. Resultados

Se adoptó la estrategia de establecer la división de datos en nueve etapas, comprendidas como “1960-64”, “1965-69”, “1970-74”, “1975-79”, “1980-84”, “1985-89”; “1990-94”, “1995-99” y “2000-04”, con el fin de comparar los datos entre las diferentes etapas y examinar si existían diferencias que configuraran los altibajos cíclicos en la agenda de los temas hidrológicos en España desde el año 1960 a 2004. Cada una de las etapas consta de datos de un período de cinco años y cuenta con el mismo número exacto de ciclos hidrológicos transcurridos, que actuaron como variables independientes del proceso comunicativo.

3.1. Perfil general de las noticias analizadas sobre el tema hidrológico

Los resultados del análisis indican que las noticias sobre el tema hidrológico analizadas aparecen publicadas en su mayoría en la sección de noticias regionales (42,3%) seguidas, con diferencia, por las secciones de noticias nacionales (22,3%) y sociedad (12,3%). El 10,7% aparece en las secciones de medio ambiente, ciencia y meteorología, mientras que las secciones de opinión o editorial (4%) y economía (3,4%) acogen las noticias en proporciones menores. El resto de las noticias analizadas se distribuyen entre las secciones de especial reportaje (2,6%), ocio (0,1%) y como noticias en la portada de los suplementos (1,1%). En cuanto al tamaño de las noticias publicadas en los periódicos analizados, la mayoría se presenta en menos de 1/4 página (53,9%) como información breve seguida por las noticias que ocupan un espacio de 1/2 página (22 %), 3/4 página (11,6%), una página o más (7,8%) y más de dos páginas (4,7%). Con diferencias significativas observadas, las noticias analizadas aluden a que los temas tratados afectaban en su mayoría a la extensión geográfica a nivel provincial (35,1%), seguido por el nivel nacional (20,3%) y regional (25,4 %). En menor medida las noticias mencionaban que varias regiones (12,8%) o a nivel municipal y local (12,4%) eran zonas afectadas, $\chi^2(4) = 160,34$, $p < ,001$. No se ha observado

diferencia significativa de distribución de las noticias publicadas entre las distintas estaciones del ciclo hidrológico, otoño (27,4%), invierno (25,6%), primavera (23%) y verano (24%), $\chi^2(3) = 7,08$, $p > ,05$.

3.2. Ciclo de atención mediática a la agenda de temas hidrológicos

Por medio del análisis factorial se obtuvieron resultados que agruparon todos los temas hidrológicos abordados en las noticias en cuatro dimensiones de componentes principales: Factor *explotación de recursos hídricos*, compuesto por los indicadores de temas de recursos hídricos, obras de nueva captación o transferencia, oferta-demanda y explotación productiva económica ($\alpha = ,63$). Factor *legislación, concienciación y protección ambiental*, formado por los indicadores de evaluación ambiental, leyes, directivas y conciencia popular ($\alpha = ,51$). Factor *gestión y mejora de abastecimiento y saneamiento*, agrupado por los indicadores de abastecimiento urbano, saneamiento, mejora del sistema de suministro, gestión y financiación ($\alpha = ,57$). Factor *salud, calidad y lucha contra la contaminación* compuesto por los indicadores de contaminación, salud pública y conocimiento científico ($\alpha = ,59$).

En términos generales, entre los cuatro factores temáticos, la dimensión referente a temas de explotación de recursos ($M = 2,25$) ha sido la agenda con la mayor intensidad de cobertura en las noticias analizadas, seguido por los factores legislación, concienciación y protección ambiental ($M = 1,88$), gestión y mejora de abastecimiento y saneamiento ($M = 1,33$) y con menor relevancia el factor temático salud, calidad y lucha contra contaminación ($M = 0,75$). Mediante el análisis de varianza con estos cuatro factores como variables dependientes y variables independientes. En el análisis de las nueve etapas del proceso comunicativo se obtuvieron los resultados que muestran que existen diferencias significativas en la agenda de los factores temáticos entre las distintas etapas al nivel multivariado, Λ de Wilks = 0,80, $F(32, 5739, 840) = 10,99$, $p < ,001$. Al examinar estas diferencias de forma univariada, se aprecian diferencias significativas en las nueve etapas del proceso comunicativo de la cobertura informativa sobre los factores temáticos legislación, concienciación y protección ambiental $F(8, 1559) = 32,05$, $p < ,001$, gestión y mejora de abastecimiento y saneamiento, $F(8, 1559) = 5,34$, $p < ,001$, y Salud, calidad y lucha contra la, $F(8, 1559) = 9,9$, $p < ,001$. Con la excepción de la cobertura informativa de la agenda de la dimensión *explotación de recursos* en las noticias analizadas, las diferencias de intensidad observadas entre las nueve etapas no presentan significación estadística establecida a $p < ,010$ con $F(8, 1559) = 1,93$, $p > ,05$ (ver tabla 1).

Tabla 1. Análisis de varianza: Ciclos de agenda de temas hidrológicos en la prensa nacional entre 1960-2004

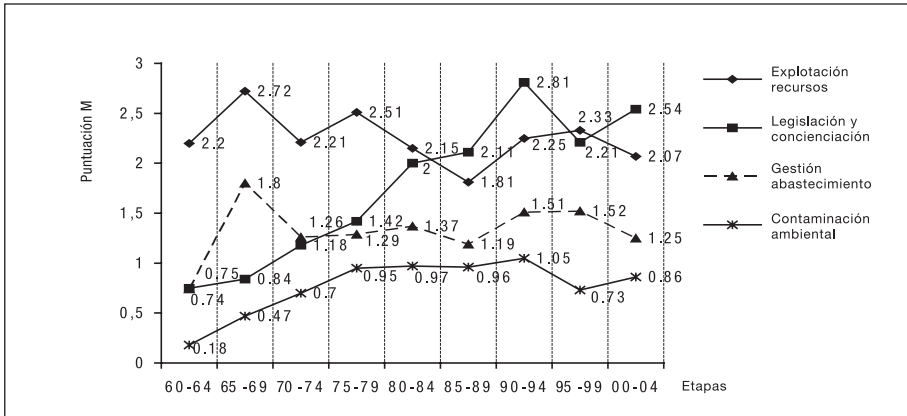
	M ⁽¹⁾	60-64	65-69	70-74	75-79	80-84	85-89	90-94	95-99	00-04	F
Explotación recurso	2,25	2,2	2,72	2,21	2,51	2,15	1,8	2,25	2,33	2,07	1,93
Leyes y concienciación	1,88	0,75	0,84	1,18	1,42	2,0	2,11	2,81	2,21	2,54	32,05**
Mejora abastecimiento	1,37	0,74	1,8	1,26	1,29	1,37	1,19	1,51	1,52	1,25	5,34**
Salud y contaminación	0,75	0,18	0,47	0,70	0,95	0,97	0,96	1,05	0,73	0,86	9,9**
	n	204	112	131	114	122	129	216	350	190	(8,1559)
Lamda de Wilks = 0,80; F (32, 5739, 840) = 10,99; p < ,000											

N = 1.568; *p < ,05; **p < ,001

⁽¹⁾Se establece un rango teórico de variación de intensidad para cada escala: 3 = mucho, 2 = bastante, 1 = moderado.

Sin embargo, se sometieron estos datos a la prueba *post hoc* de *Duncan*, de este modo se obtuvieron resultados que muestran que las similitudes y diferencias en la intensidad de cobertura informativa sobre el factor explotación de recursos han modelado algunos altibajos cíclicos notables de atención a la agenda en el proceso comunicativo en la etapa 1965-69 (M = 2,72) y su declive en 1985-89 (M = 1,81). Las diferencias cíclicas de intensidad de la cobertura sobre el factor temático legislación, concienciación y protección ambiental, se hallan en las etapas 1975-79 (M = 1,42) y 1980-84 (M = 2,0), el alza en 1985-89 (M = 2,11) y 1990-94 (M = 2,81) en particular, pero se presentó el declive en 1995-99 (M = 2,21). También se ha observado que la cobertura del factor temático gestión y mejora de abastecimiento y saneamiento fue más intensa en 1990-94 (M = 1,52) y, especialmente, en 1965-69 (M = 1,8). La cobertura de la dimensión salud, calidad y lucha contra la contaminación empezó a cobrar importancia a partir de la etapa 1975-79 (M = ,95), sin embargo, 20 años más tarde en la etapa 1995-99 (M = ,73) obtuvo una reducción importante en la agenda mediática (ver figura 1).

Figura 1. Análisis de varianza: Ciclos de agenda de temas hidrológicos en la prensa nacional entre 1960-2004



3.3. Ciclo de atención a los actores de interés social y político en la agenda mediática

En el proceso de codificación de datos fueron identificados 14 colectivos de actores sociales y políticos. Con ellos se realizó un análisis de conglomerados mediante el método jerárquico aglomerativo de distancia promedio entre grupos, y se utilizaron medidas de distancia según el nivel de medición chi-cuadrado con el fin de reducir el espacio dimensional para llegar a clasificar los actores sociales en un número de dimensiones más asequible para la investigación (Cea D'Ancona, 1999). De esta forma, se obtuvieron seis conglomerados de actores comprendidos como:

1. Grupo de las *mancomunidades*, este conglomerado identifica los ayuntamientos y empresas municipales que gestionan servicios a sus ciudadanos o comunidades.
2. En el conglomerado de las *administraciones públicas*, se agrupan las Comisiones de la Unión Europea, los ministerios, organismos e instituciones pertenecientes al gobierno central y a los gobiernos autonómicos.
3. Los actores de *interés de regadíos* son las confederaciones hidrográficas y las asociaciones de los sectores productivos.
4. Los actores de la *oposición y ecologistas* están formados por los partidos políticos y activistas ecológico-ambientales.
5. Los *expertos* presentan el grupo compuesto por los especialistas o técnicos independientes, la guardia ecológica o civil y expertos gubernamentales que actúan a título personal.
6. Con el grupo denominado como actores de *interés judicial y jurídico* se identifican las industrias, individuos o colectivos implicados en procesos legales, letrados o profesionales de la justicia.

A grandes rasgos, se observa que el grupo de actores de las administraciones públicas ($M = ,62$) ha obtenido la mayor cobertura informativa en la prensa nacional en comparación con (por este orden) los expertos ($M = ,42$), los actores de interés de los regadíos ($M = ,38$), de las mancomunidades ($M = ,36$), los actores de interés judicial ($M = ,30$) y en el último lugar los ecologistas y oposición ($M = ,17$). Mediante análisis de varianza se obtuvieron datos que indican la existencia de diferencias significativas en el grado de actores prevalecientes al nivel multivariado, en la agenda de temas hidrológicos en la prensa nacional durante las nueve etapas de proceso comunicativo, $\lambda = ,80$, $F(48, 7650, 394) = 5,81$, $p < ,001$. Los resultados del análisis univariado revelaron que con distintas medidas, las diferencias de presencia de los actores de grupos de interés en la cobertura de noticias entre las 9 etapas son significativas: las mancomunidades, $F(8, 1559) = 4,67$, $p < ,001$, las administraciones públicas, $F(8, 1559) = 3,37$, $p < ,001$; los actores de interés regadío o los regantes, $F(8, 1559) = 2,91$, $p < ,01$; los expertos, $F(8, 1559) = 5,58$, $p < ,001$; los actores de la oposición y ecologistas, $F(8, 1559) = 17,38$, $p < ,001$ y actores de interés judicial $F(8, 1559) = 3,31$, $p < ,001$ (ver tabla 2).

Tabla 2. Análisis de varianza: Ciclos de atención a los grupos de interés en la prensa nacional durante 1960-2004

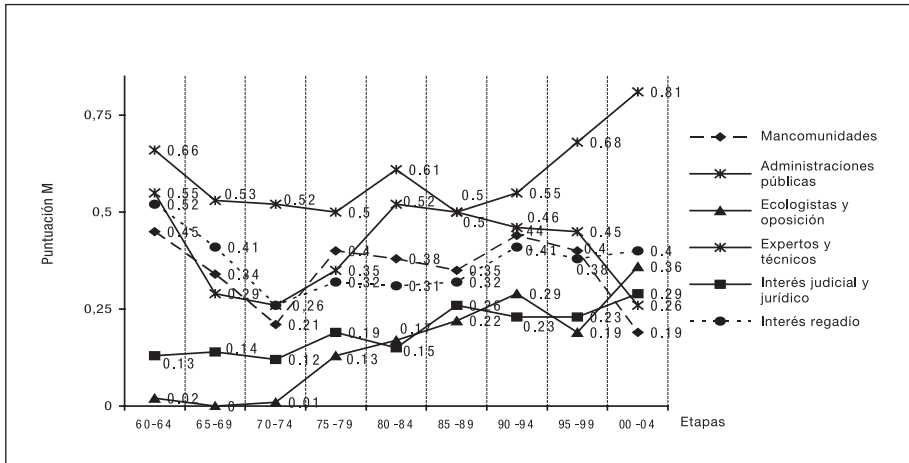
	M ⁽¹⁾	60-64	65-69	70-74	75-79	80-84	85-89	90-94	95-99	00-04	F
Mancomunidades	,36	,45	,34	,21	,40	,38	,35	,44	,40	,19	4,67**
Administraciones públicas	,62	,66	,53	,52	,50	,61	,50	,55	,68	,81	3,37**
Interés de regadíos	,38	,52	,41	,26	,32	,31	,32	,41	,38	,40	2,91*
Oposición y ecologistas	,17	,02	0	,01	,13	,17	,22	,29	,19	,36	17,38**
Expertos	,42	,55	,29	,26	,35	,52	,50	,46	,45	,26	5,58**
Interés judicial	,20	,13	,14	,12	,19	,15	,26	,23	,23	,29	3,31**
	n	204	112	131	114	122	129	216	350	190	(8, 1559)
Lamda de Wilks =0,84; $F(48, 76505, 394) = 5,81$; $p < ,000$											

N = 1.568; * $p < ,05$; ** $p < ,001$

⁽¹⁾ Se establece un rango teórico de variación de intensidad para cada escala: $M \geq 0,75 =$ mucho, $M \geq 0,50 =$ bastante, $M \geq 0,25 =$ moderado.

Se realizó la prueba *post hoc* de *Duncan* y se obtuvieron resultados que muestran que la variación de cobertura del conglomerado de actores de la oposición y ecologistas en la prensa nacional ha sido más significativa, $F(8, 1559) = 17,38$, $p < ,001$. Se observan las diferencias entre la ausencia casi generalizada en las etapas 60-64; 65-69 y 70-74 en comparación con la cobertura de este grupo en las etapas 75-79; 90-94 y 00-04 (ver figura 2).

Figura 2. Ciclos de atención a los grupos de interés hidrológico en la prensa española en 1960-2004



3.4. Encuadres de valores ideológicos

La metáfora de “guerras culturales” en las sociedades occidentales contemporáneas coloca a los medios de comunicación en el centro del campo de batalla donde se lucha por los temas fundamentales de valores entre sus portavoces, es decir, los representantes de los intereses diferenciados de la sociedad. Se realizaron análisis de correlaciones para observar la forma en que los actores sociales se asocian con los valores ideológicos en la cobertura de las noticias del agua.

Los resultados obtenidos indican que el grupo de actores mancomunidades se asocia con el valor bienestar de forma positiva y significativa ($r = ,20$, $p < ,001$). Las asociaciones entre las administraciones públicas y desarrollo económico ($r = ,17$, $p < ,001$); sostenibilidad ($r = ,14$, $p < ,001$); libertad-justicia-igualdad ($r = ,16$, $p < ,001$); unión-solidaridad ($r = ,14$, $p < ,001$) se presentan positiva y significativa. Los actores de interés de regadío se asocian con desarrollo económico en particular ($r = ,23$, $p < ,001$) y unión-solidaridad, ($r = ,08$, $p < ,001$) de forma positiva y significativa. Las asociaciones de los actores de la oposición y los activistas ecológicos con los valores sostenibilidad ($r = ,18$, $p < ,01$) y libertad-justicia-igualdad ($r = ,14$, $p < ,001$) son positivas y significativas. Las asociaciones de los actores de interés judicial y los valores sostenibilidad ($r = ,22$, $p < ,001$) con libertad-justicia-igualdad

($r = ,22, p < ,001$) también han sido positivas y significativas. Los expertos se asocian con mayor intensidad con la unión-solidaridad ($r = ,26, p < ,001$) (ver tabla 3).

Tabla 3. Análisis de correlación: Asociación entre actores y encuadres ideológicos

	Desarrollo económico	Sostenibilidad ambiental	Libertad justicia igualdad	Unión solidaridad	Bienestar
	r	r	r	r	r
Mancomunidades	-,07*	-,02	-,02	-,01	,20**
Administraciones	,17**	,14**	,16**	,14**	-,02
Regantes	,23**	-,02	-,12**	,08*	-,06*
Oposición y ecologistas	-,03	,18**	,14**	,03	-,04
Expertos y técnicos	-,16**	-,02	-,04	,26**	-,01
Interés judicial y jurídico	-,02	,22**	,22**	-,06*	-,14**

N = 1.568; * $p < ,05$; ** $p < ,001$

3.5. Encuadres atributivos y tono periodístico de los temas hidrológicos

Los tonos tenso, distendido o ambiguo son empleados por los medios para evaluar el clima social en el que tuvieron lugar los eventos sobre los que relataban las noticias. En términos generales, la mayoría de las noticias han sido relatadas en tono tenso 43,9% y en menor proporción la cobertura de 28,3% de las noticias utilizaba un tono distendido y 27,8% ambivalente. Por medio de análisis de varianza se observa que existen diferencias significativas de intensidad entre las tres categorías de tono empleado para cada factor temático, excepto el factor ciencia, salud y contaminación en el que no se ha observado diferencia de tono periodístico empleado, $F(2, 1565) = 1,60, p = ,203$ (ver tabla 4).

Tabla 4. Análisis de varianza: Intensidad de los tonos usados en los temas del agua en las noticias

	M	Tomo tenso	Distendido	Ambivalente	F
Explotación de recursos	2,25	1,3	2,55	2,45	14,85**
Leyes y concienciación ambiental	1,88	2,04	1,45	2,05	16,26**
Gestión y mejora abastecimiento	1,33	1,5	1,68	1,25	14,14**
Ciencia, salud y contaminación	0,75	0,74	0,69	0,83	1,60
		43,9%	28,3%	27,8%	gl (2,1565)

N = 1.568; * $p < ,05$; ** $p < ,001$

Los atributos son utilizados por los medios para enfatizar algunos aspectos de los temas abordados en la cobertura informativa del agua, de este modo, se hace posible la definición popular de los temas.

A través de los análisis de correlación se aprecia que la atribución de responsabilidad se asocia con las dimensiones de ciencia salud y contaminación ($r = ,22, p < ,001$) y, en especial, con leyes de protección y concienciación ambiental ($r = ,31, p < ,001$) de forma positiva y significativa. El encuadre de conflicto es atribuido con asociaciones positivas y significativas con los temas de explotación de recursos ($r = ,20, p < ,001$) y leyes de protección y concienciación ambiental ($r = ,33, p < ,001$) en particular. El encuadre de riesgo se asocia de forma positiva y significativa con salud y contaminación ($r = ,21, p < ,001$) y leyes de protección y concienciación ambiental ($r = ,14, p < ,001$) con menor intensidad. El encuadre bien común se presenta de modo congruente con los temas de explotación de recursos ($r = ,30, p < ,001$) y gestión y mejora abastecimiento ($r = ,29, p < ,001$) (ver tabla 5).

Tabla 5. Análisis de correlación: Asociación entre los factores temáticos hidrológicos y encuadres atributivos

	Atribución responsabilidad	Conflicto	Riesgo	Bien común
	r	r	r	r
Explotación de recursos	,06*	,20**	-,10**	,30**
Leyes y concienciación ambiental	,31**	,33**	,14**	,10**
Gestión y mejora abastecimiento	,08*	,03	-,07*	,29*
Ciencia, salud y contaminación	,22**	,08*	,21**	,004

N = 1.568; * $p < ,05$; ** $p < ,001$

4. Discusión

La idea que se tiene sobre los distintos medios de comunicación es que la televisión muestra imágenes fragmentadas que representan la realidad de las noticias, la radio cuenta esa realidad, mientras que, la prensa informa y explica varios aspectos de la realidad de forma más coherente. Por esta conceptualización de los medios, la prensa es considerada como el medio esencial para la creación de ciudadanía; la adopción de decisiones políticas con conocimiento de causa, la interacción entre las instituciones, los ciudadanos, los partidos y la consecución por consenso de un objetivo nacional en común: la optimización del equilibrio entre oferta y demanda de los recursos hí-

dricos. De hecho, España tiene una historia de planificación hidrológica que discurre en paralelo con la de la política hidráulica y que está al servicio de la planificación socioeconómica, de la ordenación territorial, de la conservación y protección de los propios recursos hídricos y del medio ambiente. Las agendas públicas y significaciones del agua como objeto social tienen que someterse a cambios continuos y ser moldeadas por los discursos intervenidos por muchos actores y factores, surge así el fenómeno de los altibajos cíclicos en la cobertura de las noticias.

Los resultados de los estudios de análisis de las noticias examinadas vienen a demostrar que el agua en España es un elemento organizativo de la vida cotidiana, de las actividades productivas económicas y de las relaciones de los ciudadanos con las administraciones, por tanto, las informaciones hidrológicas en el proceso comunicativo son moldeadas según los contextos socioeconómicos y políticos de cada etapa de su historia y enmarcadas con unos valores ideológicos para legitimar y definir las cuestiones hidrológicas y justificar las decisiones políticas defendidas por los grupos o actores de intereses de las administraciones públicas, las mancomunidades, los regantes y las fuerzas políticas de oposición o los grupos ecológico-ambientales.

Los resultados de los análisis de varianza de las noticias sobre los asuntos hidrológicos en el proceso comunicativo de 45 años divididos en nueve etapas, destacan, en primer lugar, que el agua como objeto social, cuyas agendas públicas y significaciones tienen que someterse a cambios continuos. Segundo, las agendas políticas para su gestión durante el proceso comunicativo son moldeadas por los discursos con la intervención necesaria de muchos factores y actores, de allí surgen los altibajos cíclicos de la atención mediática. Esto es evidente, en especial, con la agenda del encuadre temático legislación y concienciación sobre el agua en España, que ha transcurrido por las cinco fases denominadas como *introducción* (1970-74), *crecimiento* (1980-84), *estabilidad y madurez* (1985-89), *resurgimiento* (1990-94) y *declive* (1995-99) para volver a la introducción en la etapa de 2000-04.

La fase de introducción en la agenda, fue la etapa previa al problema en la que existía alguna condición de ambiente hídrico muy indeseable pero aún no había captado la atención pública, aunque algunos expertos o grupos de interés (en el caso de España fueron algunos individuos conservacionistas o naturalistas) habían empezado a alarmarse por el tema. En general, las condiciones objetivo-científicas relacionadas con el problema son mucho más graves durante esta fase previa a la problematización o concienciación popular, es decir, antes de que el gran público se interese por ello.

El período de “crecimiento” de la agenda indica un descubrimiento alarmado y entusiasmo eufórico (Downs, 1972), que es la consecuencia de una se-

rie de acontecimientos dramáticos o por alguna otra razón, el público *de repente* se sensibiliza y se alarma sobre los males de un determinado problema. Este descubrimiento alarmado, como lo es previsible, es acompañado de un entusiasmo eufórico sobre la capacidad de la sociedad de resolver este problema o hacer algo efectivo en un relativo corto plazo. La combinación de alarma y confianza cívica son, en parte, los resultados de una fuerte presión pública en sociedades democráticas en las que los líderes políticos se ven obligados a hacer declaraciones de que todos los problemas son solucionables. Esta perspectiva tiene su raíz en el optimismo de la tradición occidental de ver la mayoría de los obstáculos al progreso social como algo externo a la estructura de la propia sociedad. La implicación de esta visión aplicada a la gestión del agua en España era que todos los obstáculos podían ser eliminados y todos los problemas podían resolverse sin una reordenación fundamental dentro de la propia sociedad con tal de que se dedicara con suficiente esfuerzo para ello. Pero parece que en los últimos tiempos los ciudadanos han empezado a desarrollar una creencia más pesimista o una actitud cínica de que muchos problemas no se resuelven del todo ni, muchísimo menos, por completo.

La tercera fase “estabilidad y madurez” consiste en la consideración social extendida de forma gradual sobre el coste real para resolver el problema, que suele ser muy elevado. Para hacer algo, en efecto, no sólo se necesitaría una financiación cuantiosa sino que se impondrían grandes sacrificios a numerosos colectivos de la población. El público, por tanto, empieza a darse cuenta de que parte de estos problemas que le están afectando surgen de los arreglos que, por otro lado, están aportando importantes beneficios a alguien o algún sector como, por ejemplo, los proyectos de trasvases, embalses o las ingeniosas mini centrales hidroeléctricas. En ciertos casos, la técnica o ingeniería puede eliminar algunos de los resultados indeseables de un problema sin tener que causar ninguna reestructuración de una sociedad ni pérdida de beneficios actuales a cambio de otros (salvo más coste económico). En una sociedad con una tradición de optimismo ingenieril, se daba por descontado que una solución de esta índole era, en principio, posible para resolver casi todos los problemas, sin embargo, los problemas sociales del agua que más hostigan, en general, implican una explotación bien deliberada o, bien inconsciente, de un grupo de la sociedad por otro o, la privación a un grupo de disfrutar los recursos naturales hídricos que otros quieren reservarse para sí. El creciente reconocimiento de que existe una relación entre el problema del ambiente-ecológico y la solución de la distribución del agua constituye una parte clave en la tercera fase.

La fase resurgimiento de los temas del agua relacionados con el medioambiente entre 1990-1994 coincidía con el establecimiento de la agenda

del Fondo de Cohesión¹⁴ en 1993 según los términos del Tratado de Maastrich de la Unión Europea. Su objetivo era contribuir al esfuerzo de la cohesión económica y social de la Unión Europea, con un presupuesto de más de 16.000,00 millones de euros (valor de 1999) para el período de 1993-1999. Con ello se pretendía ayudar a los Estados miembros de la Unión Europea menos prósperos, y entre los cuatro Estados beneficiarios se encontraba España, junto con Portugal, Irlanda y Grecia. El Fondo de Cohesión se destinaba para proyectos específicos en dos campos, uno de ellos era el medioambiente. El objetivo de la Comisión era asegurar que al menos el 50% del Fondo de Cohesión se destinara a proyectos medioambientales ligados a la ejecución de la política ambiental de la Unión Europea, más en concreto, temas y sectores contenidos dentro del Quinto Programa de acción ambiental: Hacia un desarrollo sostenible (Directiva: COM 93/C138/01). Por tanto, se interpretarían los resultados del análisis, que muestran un surgimiento en esta etapa de la agenda de temas sobre concienciación y protección ambiental en la prensa nacional, como reflejo de la relevancia otorgada a las cuestiones medioambientales, donde el Fondo de Cohesión contribuía a la planificación de mejoras en el abastecimiento de agua, gestión de los recursos hídricos, el tratamiento de aguas residuales urbanas, la gestión de residuos y protección del patrimonio natural y cultural en España como uno de los cuatro Estados miembros beneficiarios.

La fase de declive informativo a partir de 1995 representa la etapa en la que se ve reducida la intensidad del interés público por el problema de forma gradual. Se trata de una etapa en la que cada vez se incrementa el número del público que se da cuenta de la dificultad y el coste que conllevaría una solución a dicho problema. Como consecuencia de ello, se pueden incitar en el público tres posibles reacciones: desánimo, temor y abandono del tema o aburrimiento por el asunto. Probablemente, la gran mayoría de los ciudadanos experimenta una mezcla de las tres reacciones y esto indica que hay un deseo social de reducir su atención al tema. En general, a lo largo del tiempo transcurrido, algún otro tema ya habrá empezado a crecer en su segunda fase, que puede ejercer un reclamo más novedoso de atención pública y, por tanto, más potente. Es la fase final de una agenda que ha sido reemplazada desde el centro del interés público a un estado indeterminado de mínima atención o recurrencias esporádicas de interés. No obstante, en esta etapa el

¹⁴ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *El fondo de cohesión y el medio ambiente en España*, Publicaciones Oficiales de las Comisiones Europeas, Luxemburgo, 1999.

tema tiene una relación con la atención pública muy diferente de aquella relación predominante durante la fase de pre-problema, porque a lo largo del proceso en el que el interés estaba enfocado en este problema se han ido creando nuevas instituciones, anteproyectos, planes, por ejemplo, la creación de Agencias de Medioambiente, Cuerpo Policial Ecológico o Vigilancia de Medioambiente, Consejo Nacional del Agua, Ministerio de Medioambiente (se creó en 1996, con competencia en políticas hidrológicas nacionales), etc., para ayudar a resolverlo. Estas entidades casi siempre persisten y a menudo tienen algún impacto en la sociedad aunque la atención pública se haya dirigido hacia otra parte.

En cuanto a las significaciones del agua que acompañan a los temas hídricos en la arena política hidrológica, se subraya que los resultados de los análisis constatan que la esencia de las controversias en la política hidrológica en España, en gran parte, está en la definición de los valores humanos e ideológicos, diseñados para formar el paquete ideológico que denomina Eder (1996) como encuadre maestro, que cada grupo elige para marcar sus diferencias de los demás grupos al tener que competir entre sí por defender sus intereses. Se observa que los actores de los intereses administrativos se asocian con el paquete ideológico formado principalmente por el valor activo económico del agua ($r = ,17, p < ,001$), la libertad, justicia e igualdad ($r = ,16, p < ,001$), la sostenibilidad ambiental ($r = ,14, p < ,001$) y la solidaridad ($r = ,14, p < ,001$) a los sectores menos favorecidos en los temas hidrológicos. Mientras que los actores de intereses de regadíos buscan su encuadre maestro en el desarrollo ($r = ,23, p < ,001$). Por otro lado, el grupo minoritario, en sentido mediático, que era formado por actores de la oposición o intereses ambientales usan en sus discursos el paquete ideológico constituido por libertad, justicia e igualdad ($r = ,16, p < ,001$) y sostenibilidad ecológico-ambiental ($r = ,18, p < ,001$). Los temas abordados son encuadrados con unos valores ideológicos y atributos para definir las cuestiones hidrológicas y justificar las decisiones políticas defendidas por los grupos o actores legitimados como defensores de intereses municipales, intereses administrativos, intereses económico-productivos, intereses ambientales, intereses técnicos e intereses jurídicos y judiciales. Esta forma de interacción que tiene lugar en la vida pública y en un espacio de tiempo prolongado da sentido al acto comunicativo en su función de culturización popular del ambiente hídrico a largo plazo, es decir una nueva cultura del agua que cambia y evoluciona con el tiempo y contexto.

La relevancia de los actos comunicativos está en las interacciones que tienen lugar en la vida pública y en un espacio largo de tiempo. Los encuadres son un manifiesto (Nohrstedt, 1993) con forma de símbolos que la gente eli-

ge para argumentar sus posiciones en los intereses hidrológicos que están en juego. Esta idea básica conduce a la comprensión de que cualquier acto comunicativo implica que entre los actores políticos, sociales y los de otros intereses se debe llegar a un consenso general básico de que lo que se dice aquí debería, en principio, estar abierto para posteriores justificaciones. De manera que, en el caso del debate del agua que se refiere al mundo social, expresado en términos normativos, se justificaría con normas (tales como los valores humanos o ideológicos) o comportamientos y sus consecuencias (las resoluciones o gestiones para una sociedad óptima). En el caso de afirmaciones concernientes al mundo objetivo-científico, expresado en términos empíricos o evidencia explicativa, habría que justificarse con los riesgos ($r = ,21, p < ,001$), evaluaciones de impactos ecológicos o incertidumbre científica. En caso del mundo subjetivo expresivo como los conflictos ($r = ,33, p < ,001$) y la atribución de responsabilidad ($r = ,31, p < ,001$), habría que tratarlo en términos legales o de problematización o concienciación a través de la veracidad informativa, honestidad y consistencia de los actores para generar el civismo o la *fe* ciudadana.

Sin embargo, el presente estudio no está exento de limitaciones, porque el interés investigador sobre comunicación debería ir más allá de meros estudios descriptivos de los encuadres noticiosos de los objetos sociales en la agenda mediática. Uno de los principales enfoques de futuros estudios debería averiguar si esta forma de representar los temas hidrológicos puede generar algún tipo de efecto cognitivo en el público a corto (impactos de campañas persuasivas) y también a largo plazo (efectos cultivos). Con ello se intentaría constatar si el debate de los argumentos y contra-argumentos de los actores de diferentes grupos de interés en la prensa liberal puede proporcionar un mayor conocimiento y veracidad que permita a los ciudadanos tomar decisiones informadas o, al contrario, si ciertos encuadres noticiosos, o *frames*, pueden inducir actitudes cínicas en los ciudadanos hacia los temas sociales y sus actores, al mismo tiempo reducen su voluntad de participación ciudadana y, también el aumento de desconfianza en las instituciones. De esta forma se establecerían probables relaciones entre los tipos de contenidos informativos en los medios y el nivel de exposición a ellos, que servirían de indicadores de aculturación o culturización por el cultivo mediático.

Bibliografía citada

- CACIOPPO, John T. y BERNTSON, Gary G., "Relationship between attitudes and evaluative space. A critical-review, with emphasis on the separability of positive and negative substrates", *Psychological Bulletin*, n° 115, 1994, pp. 401-423.
- CEA D'ANCONA, M^a Ángeles, *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*, Síntesis, Madrid, 1999.
- CRACKNELL, John, "Issue arenas, pressure groups and environmental agendas", en HANSEN, Anders (ed.), *The mass media and Environmental issues*, Leicester University Press, Leicester, 1993, pp. 3-21.
- CROTEAU, David y HOYNES, William, *Media society: Industries, images and audiences*, Pine Forge Press, Thousand Oaks, CA, 2002.
- CHENG, Lifan, *Las representaciones sociales de los recursos hídricos en los contenidos mediáticos en España y sus efectos en la percepción y concienciación popular del medioambiente*, Edición Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004.
- COMISIÓN EUROPEA, *El fondo de cohesión y el medio ambiente en España*, Publicaciones Oficiales de las Comisiones Europeas, Luxemburgo, 1999.
- DOWNS, Anthony, "Up and down with ecology. The 'issue-attention cycle'", en PROTESS, David y McCOMBS, Maxwell (eds.), *Agenda setting. Reading on media, public opinion, and policymaking*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 1972, pp. 27-33.
- EDER, Kraus, *The social construction of nature. A sociology of ecological enlightenment*, Sage publications, London, 1996.
- ENTMAN, Robert M., "Framing: toward a clarification of a fractured paradigm", *Journal of Communication*, n° 43 (4), 1993, pp. 51-58.
- GRAMSCI, Antonio, *Selection from the prison notebooks*, International Publishers, New York, NY, 1971.
- IGARTUA, Juan José, *Métodos cuantitativos de investigación en comunicación*, Bosch, Barcelona, 2006.
- KAHANEMAN, Daniel, SLOVIC, P. y TVERSKY, Amos (eds.), *Judgments under uncertainty. Heuristics and biases*, Cambridge University Press, New York, NY, 1982.
- KOSICKI, Gerald M., "Problems and opportunities in agenda-setting research", *Journal of Communication*, n° 43 (2), 1993, pp. 100-127.
- KIM, Sei-Hill, SCHEUFELE, Dietram A. y SHANAHAN, James, "Think about it this way. Attribute Agenda-Setting function of the press and the public's evaluation of a local issue", *Journalism and Mass Communication Quarterly*, n° 79 (1), 2002, pp. 7-25.
- LAU, Richard R., "Two explanations for negativity effects in political-behavior", *American Journal of Political Science*, n° 29, 1985, pp. 119-138.
- MAHER, T. Michael, "Framing: an emerging paradigm or a phase of agenda setting?", en REESE, S.D., GANDY, O.H. y GRANT, A. (eds.), *Framing public life. Perspective on media and our understanding of the social world*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 2001, pp. 83-94.
- MARCUS, George E., NEUMAN, R.W., y MAKUEN, Michael, *Affective intelligence and political judgment*, University of Chicago Press, Chicago, IL, 2000.
- McCOMBS, Maxwell E. y SHAW, Donald, "The agenda setting function of the mass media", *Public Opinion*, n° 36, 1972, pp. 176-187.

- McCOMBS, Maxwell E., "Building consensus. The news media's agenda-setting roles", *Political Communication*, nº 14, 1997, pp. 433-443.
- McCOMBS, Maxwell E., LLAMAS, Juan Pablo, LOPEZ-ESCOBAR, Esteban y REY, Fernando, "Candidate images in Spanish elections. Second level agenda-setting effect", *Journalism and Mass Communication Quarterly*, nº 74, 1997, pp. 703-717.
- McCOMBS, Maxwell E., LÓPEZ-ESCOBAR, Esteban y LLAMAS, Juan Pablo, "Setting the agenda of attributes in the 1996 Spanish General Election", *Journal of Communication*, vol. 50, nº 2, 2000, pp.77-92.
- McCOMBS, Maxwell E. y GHANEM, Salma I., "The convergence of agenda setting and framing", en REESE, S.D., GANDY, O.H. y GRANT, A. (eds.), *Framing public life. Perspective on media and our understanding of the social world*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 2001, pp. 67-81.
- McCOMBS, Maxwell E. y REYNOLDS, Amy, "News influence on our pictures of the world", en BRYANT, J. y ZILLMAN, D. (eds.), *Media effects. Advances in theory and research*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, 2002, pp. 1-18.
- McCOMBS, Maxwell E., *Setting the agenda*, Polity Press, Cambridge, UK, 2004.
- McQUAIL, Denis, "Mass communication and the public interest. Toward social theory for media structure and performance", en CROWLY, David y MITCHELL, David (eds.), *Communication theory today*, Polity Press, Oxford, UK, 1994, pp. 235-253.
- MILLER, M. Mark y RIECHERT, Bonnie P., "The spiral or opportunity and frame resonance. Mapping the issue cycle in news and public discourse", en REESE, S.D., GANDY, O.H. y GRANT, A. (eds.), *Framing public life. Perspectives on media and our understanding of the social world*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, NJ, pp. 107-121.
- MUTZ, Diana C., *Impersonal influence. How perceptions of mass collectives affect political attitudes*, Cambridge University Press, New York, NY, 1998.
- NOHRSTEDT, Stig Arne, "Communication action in the risk society. Public relations strategies, the media and nuclear power", en HANSEN, Anders (ed.), *The mass media and environment issues*, Leicester University Press, Leicester, 1993, pp. 81-104.
- SCHEUFELE, Dietram A., "Framing as a theory of media effects", *Journal of Communication*, nº 49 (1), 1999, pp. 103-122.
- SCHOENBACH, Klaus, y SEMETKO, Holli, A., "Agenda-setting, agenda-reinforcing or agenda-deflating. A study of the 1990 German national election", *Journalism Quarterly*, nº 69, 1992, pp. 837-846.
- SCHUL, Yaacov, y SCHIFF, Miriam, "Measuring satisfaction with organizations. Predictions from information accessibility", *Public Opinion Quarterly*, nº 57, 1993, pp. 536-551.
- SHEAFER, Tamir, "How to evaluate It. The role of story-evaluative tone in agenda setting and priming", *Journal of Communication*, nº 57, 2007, pp. 21-39.
- SNOW, David A. y BENFORD, Robert D., "Master frames and cycle of protest", en MORRIS, A.D. y CLURGH MUELLER, C.M. (eds.), *Frontier in social movement theory*, Yale University Press, New Haven, CT, 1992, pp. 133-155.
- TERKILDSEN, Nayda, SCHNELL, Frauke y LING, Cristina, "Interest groups, the media and policy debate formation. An analysis of message structure, rhetoric, and source cues", *Political Communication*, nº 14, 1997, pp. 45-61.
- WIMMER, Roger D. y DOMINICK Joseph R., *La investigación científica de los medios de comunicación. Una introducción a sus métodos*, Bosch, Barcelona, 1996.