

TESIS DOCTORAL DE
Noemí Mena Montes

“Un estudio sobre la inmigración (2000-2008): La construcción de la agenda (Agenda Building) y la evolución de los encuadres (Frame Building) en el discurso político-parlamentario, mediático y sus referencias a la opinión pública”.

Directora:

Prof. Dra. Raquel Rodríguez Díaz

UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS
FACULTAD: CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN
DEPARTAMENTO: CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN I

Madrid, 2010

“Cuando el extranjero morare con vosotros en vuestra tierra, no le oprimiréis”

(Lev.19:33)

En memoria de María Montes

Agradecimientos

Después de la experiencia de empezar y concluir esta tesis, soy consciente de que el camino recorrido tiene más valor que la meta lograda. Al final de este periodo que concluye al publicarla, he tenido en mente un pensamiento que me envió mi madre en un email cuando estaba empezando: "que tu ánimo no decaiga hasta el final de tu tesis pues seguramente luego vienen otras *tesis*... y es que así estamos siempre pero es bueno ese anhelo por seguir aprendiendo pues nunca debemos estar satisfechos como si ya estuviera todo completo y perfecto....pues siempre se puede aspirar a más a más sin obsesiones ni fanatismos...Porque en esta vida, al final de la jornada el esfuerzo es siempre positivo..." No termine a tiempo para compartir con ella este momento pero sé que desde la eternidad agradecerá este punto y seguido. He comenzado en su memoria pues desde pequeña, ella me inculcó el interés por conocer y apreciar al extranjero e inmigrante y el amor a la palabra.

Esta tesis doctoral nace por un interés personal por el fenómeno de la inmigración y por una motivación académica por la Comunicación Política. Este trabajo es fruto de muchas lecturas, conversaciones, reflexiones y viajes aunque en realidad llega a su fin gracias al apoyo de muchas personas que me han animado a continuar con este proyecto. Haber llegado a la meta es un éxito compartido con todos aquellos que me han apoyado tanto en lo personal como en lo profesional.

En primer lugar tengo que darle las gracias a la Universidad Rey Juan Carlos y al Departamento de Comunicación I por haberme dado la oportunidad de contar con estancias breves para realizar una buena parte de esta tesis doctoral en el centro de investigación en comunicación de la Universidad de Amsterdam (ASCoR, UvA) y en la Universidad Libre de Amsterdam (VU). A estas instituciones debo dar las gracias por haber podido participar en seminarios y cursos organizados para sus estudiantes de doctorado e investigadores.

En ASCoR la primera persona que me abrió las puertas fue el profesor Kees Brants, las conversaciones con el me ayudaron a centrar mi investigación en el

contexto de la comunicación política. Al mismo tiempo, la participación en el Framing Reading Club dirigido por Claes de Vreese y en el PdD club con Jochen Peter fueron de gran ayuda para perfilar el marco teórico de este trabajo. A través del curso de la escuela de investigación en comunicación de Holanda (The Netherlands School of Communication Research) contacte con Jan Kleinnijenhuis quien me invito a poder realizar una estancia en la Universidad Libre de Amsterdam para poder aplicar las herramientas informáticas a través de la plataforma AMCAT (Amsterdam Content Analysis Toolkit) que he aplicado en esta tesis doctoral. Las horas extra que Jan ha pasado ayudándome a diseñar la metodología han sido indispensables y sus conocimientos sobre el lenguaje informático y estadístico han despertado mi curiosidad e interés para seguir investigando en esta línea. Con respecto al uso de estas aplicaciones informáticas tengo que dar las gracias a Wouter van Attevelt por su colaboración en la creación de la base de datos que ha permitido realizar este trabajo. Sinceramente tengo que agradecer la acogida que recibí en ambos centros de investigación de Amsterdam pues las aportaciones de profesores y compañeros han sido indispensables para encauzar mi interés por la investigación y el mundo académico. Asimismo, me gustaría mencionar las largas conversaciones y la amistad con mis compañeros de despacho como Arjen van Dalen, Javier Garcia, Tom Bakker y Martijn Krijt. También compartí reuniones académicas y buenos ratos con Sophie Lecheler, Anna-Angela Kandila, Andreas Schuck y Yael de Haan.

En España, tengo que destacar la presencia de Raquel Rodríguez, directora de esta tesis por haberme apoyado durante este largo proceso. Sin duda alguna, su ayuda y sus comentarios en el comienzo y en el final de esta tesis han sido indispensables para poder llegar a la meta.

En la última fase de este periodo doctoral, tengo que destacar la colaboración de varias personas que han contribuido de forma especial para que pudiera ponerle punto y final: Nuria Cabezas, Isabel Rodríguez, Eva Beltrán, María Tena, Daniel Dixon, Daniel Pérez, Ana Calvo y Lucy Grant.

Fuera del mundo académico hay muchas personas que me han estado conmigo durante una etapa de mi vida que no ha sido especialmente fácil. En especial tengo que mencionar a mis compañeras de piso favoritas: Jodi, Ali, Michelle, Maria, Ally, Christine, Nuria, Eva, Ana, Lucy y Joella. A todas ellas les debo mucho por toda la paciencia que tuvieron cuando se acumulaban mis papeles en la mesa del salón y por todo su cariño y comprensión durante muchas semanas.

A Dineke tengo que darle mil gracias por tener una habilidad increíble para encontrarme habitación en Amsterdam, por todas las veces que se ha encontrado de nuevo con mis maletas en su coche y por todas las veladas en la ciudad. En otras tierras holandesas tengo que agradecer a Jelle y a sus amigos los buenos ratos que pase con ellos a pesar de la lluvia pues eso me animo a volver. Disfruté de las horas que pase en el *studio* trabajando con mi portátil, a lo cual contribuyeron sin duda las historias artísticas de Thomas y Avantia y el poder contar con su apoyo. Durante mi últimas dos estancias en Amsterdam han sido muy especiales los momentos compartidos con buenos amigos de Zolder50 como Avantia, Thomas, Sergei, Daniel, Mjriam, Joha, Eline B. y Eline L. En la distancia también me han acompañado otras personas como Carl que han contribuido a que en este último año las horas delante del ordenador fueran menos aburridas.

He reservado para el final hablar de las personas que sin duda más se merecen que les de las gracias por haber llegado hasta aquí. Si he salido al extranjero y he aprendido a hablar inglés ha sido gracias al tesón de mi hermana Ana quién empezó convenciéndome de que merecía la pena ver las películas en versión original, me invito a visitarla en todos los sitios que ha vivido y despertó mi curiosidad por otros países y culturas. Otra persona muy especial en este recorrido ha sido mi tía Luisa que desde pequeña me escuchaba las lecciones con el convencimiento de que mi vocación era ser periodista y profesora mucho antes de que yo lo descubriera. Comencé estos agradecimientos en memoria de mi madre y tengo que terminarlos con una dedicatoria para mi padre pues ha sido la persona que más palabras de ánimo me ha dado para que pudiera continuar y concluir esta tesis.

ÍNDICE

Agradecimientos	iv
ÍNDICE	vii
Índice de Gráficos	xiii
Índice de Ilustraciones.....	xvii
Índice de Listados.....	xvii
Índice de Tablas.....	xvii
Listado de Abreviaturas	xix
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN	1
I.1 PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN	2
I.2 REVISIÓN DEL MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	7
I.3 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	9
I.4 ESQUEMA.....	14
CAPÍTULO II. METODOLOGÍA GENERAL: MÉTODO DE SELECCIÓN DE DATOS Y TÉCNICAS DE ANÁLISIS DE CONTENIDO.	16
II.1 INTRODUCCIÓN: planteamiento metodológico.	17
II.2.1 APUNTES METODOLÓGICOS GENERALES: construcción de la base de datos.....	17
II.2.1.1 Discurso Político: el Parlamento.....	21
II.2.1.2 Discurso Mediático: la prensa de referencia.....	23
II.2.1.3 Creación de bases de datos (Parlamento y Medios). Justificación- procedimiento.	24
II.2.1.4 Validando los documentos seleccionados.	27
II.2.2 HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS UTILIZADAS: Bases de datos automatizadas y análisis de contenido automatizado.....	28
II.2.2.1 Construcción de la base de datos para el análisis. AmCAT.....	28
II.2.2.2 Aplicación y uso específico de AmCAT.....	31
II.2.3 ANÁLISIS DE CONTENIDO: Propuesta de un modelo circular cualitativo – cuantitativo - cualitativo.	33
II.2.3.1 Análisis de contenido: método general y aplicación automática del mismo.....	33
II.2.3.2 El análisis de contenido aplicado al objeto de estudio	35
II.2.3.3 Fases del análisis de contenido de un modelo circular cuantitativo-cualitativo.	37
CAPÍTULO III.: PROPUESTA METODOLÓGICA: OPERACIONALIZANDO LOS ENCUADRES.	42
III.1 REVISIÓN DE LA TEORÍA DE LOS ENCUADRES.....	43
III.3.1.1 Revisión general de los estudios sobre los encuadres.....	44
III.3.1.2 Revisión teórica del concepto de encuadre	45

III.2 PROPUESTA METODOLÓGICA: operacionalizando los encuadres	47
Un modelo circular cualitativo-cuantitativo. Cualitativo para el análisis de encuadres asociativos.....	49
A) Los encuadres asociativos	50
B). Operacionalizando los encuadres asociativos.....	52
C). Los factores-elementos (frame features) de los encuadres en el proceso de operacionalización de los encuadres asociativos	53
III.3 FASES DEL ANÁLISIS DE ENCUADRES ASOCIATIVOS Y CREACIÓN DE SEMANTIC NETWORKS	54
FASE I: Aproximación cualitativa: método manual holístico para el análisis contextual de una muestra representativa.	55
FASE II: Aproximación cuantitativa de los encuadres. Codificación automatizada.....	56
Fase II.1 Listado de palabras. (Word Frequency List-Keyw ord List /Dictionary Approach).....	58
Fase II.2 Mapas conceptuales- Redes semánticas (Word Mapping /Semantic Networks).....	67
Fase II.3 Co-ocurrencias entre conceptos	71
FASE III: Análisis cualitativo para controlar los resultados de los encuadres asociativos.....	76
Fase III.1. Observaciones sobre los encuadres.....	77
CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO ESPAÑOL.....	86
IV.1 EL CONTEXTO POLÍTICO – SOCIAL Y LA PROPUESTA TEÓRICO-METODOLÓGICA.	87
IV.2 OBSERVACIONES SOBRE EL MARCO LEGISLATIVO DE LA INMIGRACIÓN.	89
IV.2.1 Base de datos del Parlamento y metodología.....	92
IV.2.2 la visibilidad y los temas de la inmigración en el Congreso.....	102
A) La visibilidad y la evolución de las intervenciones parlamentarias sobre inmigración.....	102
B) Los temas de la inmigración.	106
C) Localizaciones en el tema de la inmigración: de dónde vienen, a dónde llegan y cómo llegan.....	111
D) La presencia de los medios de comunicación en el marco discursivo parlamentario	119
IV.3 PROCESO DE EXTRACCIÓN Y ANÁLISIS AUTOMATIZADO DE LOS ENCUADRES ASOCIATIVOS EN LAS INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS DE TODOS LOS PARTIDOS POLÍTICOS (2000-2008).....	123
IV.3.1 Los indicadores de Definición, Diagnóstico, Pronóstico y /o Recomendaciones Morales.....	124
IV.3.2 Co-ocurrencias entre indicadores de encuadres asociativos.....	157

IV.3.2.1 Definición	157
IV.3.2.2 Diagnóstico.....	162
IV.3.2.3 Definición-Diagnóstico	165
IV.3.2.4 Pronóstico - Soluciones.....	167
IV.3.2.5 Recomendaciones Morales	172
IV.4 DEFINICIÓN Y RANKING DE LOS ENCUADRES MÁS FRECUENTES EN EL DISCURSO PARLAMENTARIO SOBRE INMIGRACIÓN.....	173
IV.4.1 Encuadre del control de los flujos de inmigración ilegal.....	173
IV.4.2 Encuadre administrativo para la gestión regulada de una inmigración vinculada al empleo que es positiva para la economía y garantiza los derechos de los inmigrantes.....	178
IV.4.3 El proceso de integración de los inmigrantes: opinión pública, racismo y delincuencia.....	180
IV.5 EVOLUCIÓN DE LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LAS LEGISLATURAS VII (2000-2004) Y VIII (2004-2008).....	183
IV.5.1 Los encuadres de la inmigración en la Legislatura VI (2000-2004).....	183
IV.5.2 Los encuadres de la inmigración en la Legislatura VIII (2004-2008).....	205
IV.6 DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE LOS ENCUADRES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	244
IV.7 CONCLUSIONES.....	259
IV.7.1 La actividad discursiva parlamentaria entre el 2000 y el 2008.....	259
IV.7.2 Principales observaciones sobre los encuadres políticos de la inmigración....	263
IV.7.3 Comparando los principales encuadres de la inmigración en la agenda política europea y en España.....	268
CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ESPAÑA.....	278
V.1 LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL DISCURSO SOBRE LA INMIGRACIÓN.	279
V.2 BASE DE DATOS Y PROPUESTA METODOLÓGICA PARA ESTUDIAR LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LA PRENSA ESPAÑOLA.....	282
V.3 VISIBILIDAD DEL TEMA, PROTAGONISTAS, LUGARES Y MEDIO DE LLEGADA.	285
V.3.1 Visibilidad	285
V.3.2 Presencia de la información sobre inmigración en función de los temas más frecuentes y los protagonistas activos más mencionados	289
V.3.3 Visibilidad de los diferentes grupos de inmigrante en función del lugar de procedencia de los inmigrantes y del medio de llegada	291
V.4 EVOLUCIÓN DEL DISCURSO MEDIÁTICO DE LA INMIGRACIÓN Y LOS ENCUADRES MÁS FRECUENTES (2000-2008).....	297

V.5 DEFINICIÓN DE LOS ENCUADRES MÁS FRECUENTES EN EL DISCURSO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOBRE LA INMIGRACIÓN.....	326
V.5.1 Definición y esquema de los principales encuadres de la inmigración.....	327
V.5.2 Revisión Manual de la presencia de los encuadres asociativos en el discurso informativo (2000-2008)	353
V.6 Estudio comparativo: los encuadres de <i>El País</i> y de <i>El Mundo</i>	357
V.6.1 Principales encuadres en los editoriales de El País y El Mundo (2000-2008) ..	359
V.6.1.A Los editoriales de El País (2000-2008).....	364
V.6.1.B Editoriales de El Mundo: principales encuadres de la inmigración (2000-2008)	379
V.7 OBSERVACIONES Y CONCLUSIONES.....	396
V.7.1 Observaciones sobre los encuadres informativos de la inmigración en España	396
V.7.2 La cobertura informativa de la inmigración: el impacto de los eventos noticiosos (Key events or News worthy events), el seguimiento de la información de la agenda política y los datos estadísticos	402
A) ¿Cuáles son los eventos clave que influyen en la agenda de la inmigración y en la definición de los encuadres principales?.....	402
B) Los eventos institucionales y la inmigración	405
C) La inmigración como fenómeno en evolución y los datos estadísticos sobre la llegada de inmigrantes.....	408
V.7.3 El macro-encuadre de la inmigración ilegal como problema y la percepción de la opinión pública de la inmigración como problema.....	411
CAPITULO VI. RELACIONES ENTRE LOS MEDIOS, LOS POLÍTICOS Y LA OPINIÓN PÚBLICA: ANÁLISIS DE LAS AGENDAS (AGENDA BUILDING) Y DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LOS ENCUADRES (FRAME BUILDING) DE LA INMIGRACIÓN.....	423
VI.1 La construcción del efecto Agenda Setting de la inmigración en España.....	424
VI.1.1. Introducción.....	424
VI.1.2. Revisión Teórica: Agenda Setting y Agenda Building.....	425
VI.1.3. Metodología: modelos de series temporales en comunicación política	429
VI.1.3.A Análisis de series temporales: ARIMA	431
VI.1.3.B. Pasos para construir un modelo de series temporal ARIMA.....	433
VI.1.3.C. Aplicando el Análisis de series temporales (ARIMA) a la cobertura de la inmigración en la agenda mediática y política de España (2000-2008)	437
VI.1.3.D El modelo de relaciones multidireccionales VAR (Vector Autocorrelation)	439
VI.1.3.E Relaciones temporales inter-agenda en el parlamento y los medios aplicando los análisis de series temporales VAR (Vector Autocorrelation):.....	441
VI.1.4. Observaciones sobre los resultados	444

VI.1.5 El proceso inter-agenda de la inmigración: los medios, los políticos y la opinión pública	445
VI.1.6 Conclusiones sobre las relaciones inter-agenda de la inmigración.....	458
VI.2. Frame Setting-Building de la inmigración.....	460
VI.2.1 Los encuadres de la inmigración en la agenda mediática y política.....	460
VI.2.2 Relaciones inter-agenda: comparando los encuadres políticos y mediáticos..	504
VI.2.2.1 Características de los encuadres que hay que influyen en el proceso de construcción, consolidación y transferencia de los encuadres.	505
VI.2.2.2 Los eventos en el proceso de interacción de encuadres.....	510
VI.2.2.3 Transferencia de encuadres desde el discurso político al mediático: el papel del conflicto entre partidos	511
VI.3 Conclusiones: Proceso de interacción entre el debate mediático y político	516
CAPITULO VII. CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN	519
VII.1 Observaciones metodológicas	520
VII.2 Las relaciones inter-agenda: La inmigración en España en las agendas mediática, política y pública (2000-2008).....	523
VII.3 Los encuadres de la inmigración en el Parlamento y la prensa en España (2000-2008).....	525
VII.4 Los eventos noticiosos e institucionales y los datos estadísticos sobre el fenómeno de la inmigración.....	527
VII.5 El proceso de interacción entre los encuadres políticos y mediáticos (Frame Building)	529
VII.6 Discusión: limitaciones y sugerencias.....	538
"Immigration in Spain (2000-2008): Agenda and Frame Building relations between the parliamentary debates, the media coverage and the public opinion".	544
1 INTRODUCTION.....	545
1.1 Setting the Scene	545
1.2 Review of the Theoretical-methodological Framework.....	548
1.3 Design of this study.....	552
1.4. Outline	557
CHAPTER I. Immigration Agenda Building in Spain.....	558
I.1 Introduction	558
I.2 Theoretical Revision: Agenda Setting and Agenda Building.....	559
I.3 Methodology: time-series models in political communication.....	561
I.3.1 Time-series analysis: ARIMA.....	563
I.3.2 ARIMA time series analysis: Immigration media and political agendas (2000-2008).	566

I.3.3 The multidirectional relation model VAR (Vector Autocorrelation)	568
I.3.4 Applying VAR (Vector Autocorrelation) time series analysis to inter-agenda time relationships in parliament and the mass media	568
I.4 Data observations: Immigration Time Series Analysis	571
I.5 Overview: Inter-agenda relations (2000-2008)	572
I.6 Conclusions: Immigration Agenda Building	582
CHAPTER II. Immigration Frame Setting-Building.....	584
II.1 Immigration Frames in the political and media agendas	584
II.2 Inter-agenda relations: comparing political and media frames	619
II.2.1 Characteristics frames and Frame Building.....	619
II.2.2 Events in the process of frame interaction	623
II.2.3. Frame transfer from the political discourse to the media discourse: the role of inter-party conflict.....	624
II.3 Conclusions: process of interaction between the political and media debate.....	627
CHAPTER III. CONCLUSIONS AND DISCUSSION	629
III.1 Methodological observations.....	629
III.2 The inter-agenda relations: Immigration in Spain in the media, political and public agendas (2000-2008)	632
III.3 Immigration framing in the Parliament and the press in Spain (2000-2008)	634
III.4 Immigration information: Reality, statistic data, news and institutional events.	638
III.5 Frame Building: Interactive process between political and media discourses...	640
III.6 Discussion: limitations and suggestions	647
BIBLIOGRAFIA	649
ANEXOS.....	662
ANEXO 1. BASE DE DATOS.....	663
ANEXO 2. CO-OCURRENCIA DE CONCEPTOS (Capítulo III)	664
ANEXO 3. MUESTRA REPRESENTATIVA PARA LA CODIFICACIÓN MANUAL.....	665
3.A) Construcción de la muestra representativa de noticias para la Codificación Manual	665
3. B) Muestra representativa para codificación manual (Intervenciones Parlamentarias)	666
ANEXO 4. LIBRO DE CODIFICACION PARA IDENTIFICAR LOS ELEMENTOS-FACTORES DE LOS ENCUADRES (Fase de aproximación cualitativa).....	667
ANEXO 5. LIBRO DE CODIFICACION MANUAL: MEDIOS Y PARLAMENTO	668
5. A. LIBRO DE CODIFICACION	668
5.B. MEDIA AND PARLIAMENT CODEBOOK.....	672

ANEXO 6. GRUPOS DE PALABRAS Y CONCEPTOS CLAVE (herramientas automatizadas para localizar encuadres asociativos)	676
A) DEFINITION-DIAGNOSIS (DD).....	676
B) PROGNOSIS-SOLUTIONS (P) /MORAL RECOMENDATIONS (MR).....	678
ANEXO 7.....	679
7. A PARTIDOS POLÍTICOS	679
7. B CLASIFICACIÓN DE ABREVIATURAS PARA HACER REFERENCIA A LAS DIFERENTES MODALIDADES DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS (CAPITULO IV)	679

Índice de Gráficos

G 1. Ejemplo de palabras clave, clúster de palabras y conceptos para identificar la presencia de los encuadres.....	30
G 2. Diagrama de las fases del análisis de contenido cuantitativo-cualitativo	36
G 3. Búsqueda automatizada de conceptos clave: evolución de la presencia de drama* y control* en las intervenciones parlamentarias	40
G 4. Mapa de palabras clave agrupadas por conceptos para identificar los encuadres asociativos	60
G 5. Ejemplo de localización de clusters de artículos que comparten una red semántica de conceptos clave (base de datos noticias EP y EM 03-06/2006).....	61
G 6. Número de Intervenciones en las que aparecen “efecto llamada” y “regulariza*”	64
G 7. Ejemplo de Mapa Conceptual basado en la frecuencia de asociaciones entre los conceptos clave.....	67
G 8. Número de intervenciones: "Inmigrantes".....	89
G 9. Número de intervenciones:"Inmigración"	90
G 10. Número Total de intervenciones centradas en el tema de la inmigración: Pleno y Comisión (2000-2008)	104
G 11. Evolución por años del número de las intervenciones más relevantes sobre tema de la inmigración (2000-2008).....	105
G 12. Los temas de la inmigración en el Debate Parlamentario. (Porcentaje de intervenciones, análisis manual).....	109
G 13. Otros temas en los Debates del Parlamento: Número de Apariciones (Hits) de Conceptos Clave.....	110
G 14. Encuesta Nacional de Inmigrantes. Resultados por continentes y países más representados.	113
G 15. Datos del Congreso de los Diputados sobre el número de apariciones (hits) de los inmigrantes agrupados por continentes-nacionalidades	116
G 16. Porcentaje del número de apariciones de nacionalidades-continentes en el análisis manual de las intervenciones parlamentarias.....	117
G 17. Porcentaje de menciones del medio de transporte empleado por los inmigrantes para llegar a España.	118
G 18. Menciones a los Medios de Comunicación en el debate parlamentario.	119
G 19. Menciones a los Medios de Comunicación en el discurso parlamentario del 2006..	123

G 20. Presencia de ILEGAL* en el discurso parlamentario	126
G 21. Presencia de OPINION PUBLICA* en el discurso parlamentario	128
G 22. Presencia de INTEGRACION* en el discurso parlamentario	130
G 23. Presencia de RACISMO* en el discurso parlamentario.....	132
G 24. Presencia de DELINCUENCIA* en el discurso parlamentario	133
G 25. Presencia de DRAMA HUMANITARIO* en el discurso parlamentario	134
G 26. Presencia de EMBARCACION* en el discurso parlamentario	135
G 27. Presencia de POBREZA* en el discurso parlamentario Pobreza	136
G 28. Presencia de MAFIAS* en el discurso parlamentario	138
G 29. Presencia de CONTROL DD* en el discurso parlamentario	139
G 30. Presencia de CRISIS* en el discurso parlamentario.....	140
G 31. Presencia de MENORES* en el discurso parlamentario	141
G 32. Presencia de OLEADA* en el discurso parlamentario.....	141
G 33. Presencia de GLOBAL* en el discurso parlamentario	142
G 34. Presencia de REGULARIZACION* en el discurso parlamentario	143
G 35. Presencia de CONTRA INMI ILEGAL* en el discurso parlamentario.....	144
G 36. Presencia de Ayuda humanitaria* en el discurso parlamentario.....	146
G 37. Presencia de Cooperación-Desarrollo*	148
G 38. Presencia de Responsabilidad EU* en el discurso parlamentario	150
G 39. Presencia de LEYES-PROYECTOS* en el discurso parlamentario.....	151
G 40. Presencia de Repatriación* en el discurso parlamentario	152
G 41. Presencia de Economía* en el discurso parlamentario.....	153
G 42. Presencia de Integración DD* en el discurso parlamentario	154
G 43. Presencia de INTEGRACIÓN PR* en el discurso parlamentario.....	155
G 44. Presencia de DERECHOS* en el discurso parlamentario	155
G 45. Presencia de MORAL* en el discurso parlamentario.....	156
G 46. Presencia de ILEGAL* - CONTROL* - FRONTERA*	158
G 47. Presencia de ILEGAL - PROBLEMA	160
G 48. Presencia de DRAMA - CONTROL - ÁFRICA*	161
G 49. Presencia de ECONOM* - LEGAL*	162
G 50. Presencia del encuadre "efecto llamada" - regularización en el Parlamento	164
G 51. Presencia de EU RESPONSABILIDAD - ÁFRICA - CONTROL PR*	165
G 52. Presencia de OPINIÓN PÚBLICA - RACISMO*	166
G 53. Presencia del encuadre asociativo PR: AYUDA HUMANITARIA - ÁFRICA - EMBARCACIÓN*	169
G 54. Presencia del encuadre asociativo DD y PR: LEY EXTRANJERÍA - POLÍTICA INMIGRACIÓN - ILEGAL.....	170
G 55. Presencia del encuadre asociativo de la REGULARIZACIÓN* como definición y/o solución al problema	171
G 56. Presencia de diferentes tipos de intervenciones en el discurso parlamentario (2004 - 2008).....	207
G 57. Frecuencia de los encuadres asociativos en el Parlamento	241
G 58. Presencia de diferencites Definiciones-Diagnósticos y Pronósticos- Recomendaciones Morales en las intervenciones de PP y PSOE.....	248
G 59. Número Total de Artículos: Inmigración e Inmigrante (El País y El Mundo).....	286
G 60. Evolución del número de noticias sobre la inmigración (artículos que cumplen con criterios de visibilidad y relevancia de los indicadores de conceptos clave)	287

G 61. Número Total de Artículos sobre Inmigración publicados en El País y en El Mundo (2000-2008).....	288
G 62. Porcentaje anual de Editoriales (El País y El Mundo/ 2000-2008).....	289
G 63. Clasificación Temática y criterio informativo sobre la inmigración en la prensa española (2000-2008).....	290
G 64. Protagonistas activos en las noticias (Inmigración* Inmigrante) (El País y El Mundo/ 2000-2008).....	291
G 65. Principales Países y Continentes de los Extranjeros residentes en España.....	292
G 66. Datos sobre el número de apariciones (hits) de los inmigrantes agrupados por continentes-nacionalidades en El País y El Mundo (2000-2008).....	293
G 67. Número de apariciones (hits) de los diferentes medios de transporte en las noticias (2000-2008).....	296
G 68. M-ILEGAL*-PROBLEMA*.....	328
G 69. M- ILEGAL*-CONTROL*.....	331
G 70. M-CONTROL*-FRONTERA*.....	331
G 71. M-QUEJAS*-ILEGAL*-DERECHOS*.....	334
G 72. M-EMBARCACIONES*-AFRICA*.....	334
G 73. M-OLEADAS*.....	335
G 74. M-POBREZA*.....	336
G 75. M- MAFIA*.....	338
G 76. M-MENOR18*.....	338
G 77. M-DRAMA HUMANITARIO*.....	340
G 78. AYUDA HUMANITARIA*.....	341
G 79. M-REPATRIACIONES*.....	342
G 80. COOPERACION AL DESARROLLO*.....	342
G 81. M-ECONOMIA*.....	344
G 82. M-REGULARIZACION*.....	345
G 83. M-EFECTO LLAMADA*-REGULARIZACION*.....	346
G 84. M-INTEGRACION* DD.....	348
G 85. M-INTEGRACION PR*.....	349
G 86. M-OPINION PUBLICA*.....	350
G 87. M-DELINCUENCIA*.....	351
G 88. M-RACISMO*.....	351
G 89. Definiciones-Diagnósticos más frecuentes en la cobertura informativa de la inmigración.....	354
G 90. Pronóstico-Recomendaciones Morales más frecuentes en la cobertura informativa de la Inmigración (2000-2008).....	354
G 91. Porcentaje anual de Editoriales (El País y El Mundo/ 2000-2008).....	359
G 92. Principales encuadres de los editoriales de El País y El Mundo (2000-2008).....	360
G 93. Encuadre ILEGAL-OLEADA* y los recursos retóricos.....	398
G 94. Encuadre de Diagnóstico CRISIS*-ILEGAL*-AFRICA* en Titulares-Subtitulares de El País y El Mundo (2000-2008).....	404
G 95. Cobertura informativa de la actividad parlamentaria (El País y El Mundo /2000-2008).....	406
G 96. Gráfico: Ranking anual de mayor (1) a menor (8) presencia de la inmigración en las noticias y en las estadísticas sobre el porcentaje acumulativo del N° de Extranjeros.....	410
G 97. La inmigración como problema en los barómetros del CIS.....	414

G 98. Visibilidad de la inmigración. Número de noticias publicadas en El País y El Mundo (07-2000/ 04-2001).....	416
G 99. Número noticias sobre inmigración El País y el Mundo (06-2005/12-2006).....	417
G 100. Evolución temporal del tema de la inmigración en la prensa (2000-2008)	446
G 101. Evolución temporal del tema de la inmigración en el Parlamento (2000-2008) ...	447
G 102. La inmigración como problema según los barómetros mensuales del CIS	447
G 103. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: CRISIS-DRAMA.AFRICA-CONTROL*	466
G 104. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008): DD-DRAMA HUMANITARIO*	467
G 105. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008): DD: EMBARCACIONES*	468
G 106. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD: ILEGAL-PROBLEMA*	469
G 107. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: DERECHOS HUMANOS*	472
G 108. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008): DD-PR: QUEJAS-ILEGAL-DERECHOS*	473
G 109. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: RESPONSABILIDAD EU*	474
G 110. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) PR: REPATRIACIONES*	475
G 111. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: COOPERACION-DIPLOMACIA*	477
G 112. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) PR: AYUDA HUMANITARIA*	478
G 113. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: CONTROL-CONTRA INMIGR ILEGAL*	479
G 114. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) PR: CONTROL-FRONTERA*	480
G 115. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD-PR: REGULARIZACION*	485
G 116. Evolución del encuadre REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA* en los medios y el parlamento (2000-2008).....	487
G 117. Comparando porcentaje presencia de encuadres asociativos en prensa y parlamento: REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA*	489
G 118. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: LEGAL-ECONOMIA-POSITIVO*	495
G 119. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD-PR: ECONOMIA*	497
G 120. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD-PR: INTEGRACION*	499
G 121. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: OPINION PUBLICA-XENOFOBIA*	501
G 122. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD: DELINCUENCIA*	503

Índice de Ilustraciones

I 1. Ejemplo de almacenamiento de intervenciones del Parlamento, por número de apariciones de palabras clave (Hits of Keywords).....	29
I 2. Ejemplo de almacenamiento y clasificación de artículos de prensa	29

Índice de Listados

L 1. Listado de Palabras Clave más Frecuentes.....	64
L 2. Listado de Clusters de palabras claves frecuentes con sus sinónimos-equivalentes clasificadas como indicadores de la definición-diagnóstico (DD) o pronóstico-recomendaciones morales (PR). Los clusters de palabras clave son palabras que actúan como sinónimos semánticos, es decir, apuntan a un mismo concepto	65
L 3. Listado de conceptos clave. Mapas conceptuales redes semánticas para identificar los encuadres asociativos.....	70
L 4. Listado de indicadores de los encuadres asociativos.....	73
L 5. Listado exploratorio de encuadres asociativos	74

Índice de Tablas

T 1. Clasificación de las intervenciones	23
T 2. Tabla Operadores Boolean para reducir la ambigüedad lingüística.....	26
T 3. Ejemplo de palabras clave en artículos de periódico.....	28
T 4. Fases del análisis de contenido. Modelo circular cuantitativo - cualitativo.....	41
T 5. Número de apariciones de las palabras clave con el medio de llegada de los inmigrantes en <i>El País</i> y <i>El Mundo</i>	57
T 6. Número de veces que co-ocurren en una misma noticia las palabras clave (patera* cayuco* embarcación*) y (aeropuerto* Barajas Prat).....	57
T 7. Palabras clave más frecuentes por meses y sus correspondientes titulares.....	59
T 8. Palabras más frecuentes por meses en las intervenciones parlamentarias	59
T 9. Ejemplo de noticia localizada a través del gráfico que incluye los conceptos drama* human* control* y otros conceptos-palabras clave.....	62
T 10. Ejemplo de intervención localizada a través de conceptos clave control* derecho* ayuda* ilegal*	62
T 11. Ejemplo de la lista de palabras-conceptos clave al análisis contextual	63
T 12. Acceso automatizado a los artículos que comparten conceptos clave (Drama* Ilegal* África* Contra II).....	76
T 13. Aproximación al Marco Legislativo de la inmigración (1985-2008)	92
T 14. Número total de Iniciativas clasificadas por tipo de función en el Congreso	98
T 15. Número total de Iniciativas sobre la Inmigración clasificadas por tipo de función en el Congreso.....	98
T 16. Número Total de iniciativas sobre Inmigración	98
T 17. Número de iniciativas sobre la inmigración en el debate parlamentario	103
T 18. Datos del INE sobre el incremento del número de inmigrantes por continente y año	112

T 19. Número Total de Inmigrantes por Continentes e incremento por periodo de llegada a España (1997-01) (2002-07)	113
T 20. Número de inmigrantes llegados por diferentes medios de transporte (1990-2007)	117
T 21. Esquema del Encuadre 1. Control-Inmigración ilegal.....	175
T 22. Años de mayor presencia del encuadre CONTROL INMIGRACIÓN ILEGAL TEMÁTICO (E1A)	175
T 23. Esquema del encuadre 2: CONTROL-INMIGRACION ILEGAL-EPISODICO*	177
T 24. Años de mayor presencia del encuadre 2: CONTROL INMIGRACIÓN ILEGAL EPISÓDICO (E1B).....	177
T 25. Esquema del encuadre 2: GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA*	179
T 26. Años de mayor presencia del Encuadre de Gestión Político Administrativa (E2)	179
T 27. Esquema del encuadre: Proceso de Integración* (E3)	181
T 28. Años de mayor frecuencia del Encuadre Proceso de Integración (E3).....	181
T 29. Ranking de la presencia de elementos de las encuadres	182
T 30. Co-ocurrencias entre encuadres asociativos y palabras clave	184
T 31. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency).....	188
T 32. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency).....	193
T 33. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency).....	200
T 34. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency).....	205
T 35. CO-OCURRENCIAS entre ENCUADRES ASOCIATIVOS Y PALABRAS CLAVE.....	207
T 36. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency).....	218
T 37. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency).....	227
T 38. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency).....	238
T 39. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency).....	240
T 40. Frecuencia de los encuadres asociativos en el Parlamento	242
T 41. Frecuencia de diferentes Definiciones-Diagnósticos y Pronósticos-Recomendaciones Morales.....	245
T 42. Número de Noticias acerca de la Inmigración (2000-2008).....	284
T 43. Número de Inmigrantes (Datos INE).....	292
T 44. Número de apariciones de inmigrantes subsaharianos y magrebies	293
T 45. Países mencionados con mayor frecuencia en las noticias sobre inmigración (El País y El Mundo/ 2000-2008).....	295
T 46. Número de inmigrantes llegados por diferentes medios de transporte (1990-2007)	295
T 47. Esquema de los principales encuadres asociativos.....	326
T 48. Esquema del encuadre CONTROL ILEGAL TEMATICO	333
T 49. Esquema del Encuadre CONTROL ILEGAL EPISODICO	343
T 50. Esquema del encuadre GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA	346
T 51. Esquema del encuadre PROCESO DE INTEGRACIÓN	352
T 52. Análisis de Editoriales:.....	360
T 53. Tabla Evolución del % acumulativo del Nº de Extranjeros y del % de noticias acerca de la inmigración publicadas cada año	409
T 54. Series temporales inmigración en la agenda mediática y política: VAR Análisis (12 lags)	443
T 55. Esquema de los encuadres asociativos más frecuentes en los marcos discursivos de la prensa y el Parlamento en España.....	463

Listado de Abreviaturas

AMCAT: Amsterdam Content Analysis Toolkit

CC: Coalición Canaria

CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas

CIU: Convergencia i Unión

DD: Definición-Diagnóstico

E: Encuadre

ERC: Esquerra Republicana de Catalunya

FRONTEX: Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores

G: Gráfico

I: Imagen

II: InmI o Ilegal: Inmigración ilegal.

INE: Instituto Nacional de Estadística

IU: Izquierda Unida

L: Listado

M: Medios

ONG: Organizaciones No Gubernamentales

P: Parlamento

PR: Pronóstico-Recomendación moral

PS: Proposición-Solución

PP: Partido Popular

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

PNV: Partido Nacionalista Vasco

SIVE: Sistema Integral de Vigilancia Exterior

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

I.1 PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN

¿Una mayor cobertura del tema de la inmigración en los medios contribuye a un incremento del mismo en la agenda política o viceversa? ¿Los momentos de mayor presencia del tema coinciden con los eventos trágicos y las situaciones de crisis o están relacionados con los datos sobre el crecimiento de la población inmigrante? ¿El debate sobre la inmigración gira en torno a la llegada de nuevos flujos migratorios o al proceso de integración? ¿Cuáles son los principales encuadres de la inmigración en la agenda política y mediática? ¿Los eventos noticiosos contribuyen a que los encuadres de los medios pasen al discurso político? ¿En situaciones de conflicto político, la polarización de encuadres entre partidos se ve reflejada en los medios?

Si observamos estas preguntas percibimos que tienen varios puntos en común: tienen que ver con el proceso de interacción entre los acontecimientos de la realidad, la cobertura mediática y el debate político; para darle respuesta hay que aplicar una metodología que permita analizarlos y giran en torno al fenómeno de la inmigración. Estos son los tres ejes centrales de esta investigación en la cual desde la disciplina de la Comunicación Política se plantean las preguntas enunciadas. A través de este trabajo, el lector no va a encontrar respuesta a todas ellas dada la amplitud y complejidad de las mismas pero si encontrará una propuesta para el diseño de un marco teórico y metodológico válido para el análisis comparativo y longitudinal de la evolución de los mensajes políticos y mediáticos sobre un tema de actualidad como la inmigración.

Las investigaciones sobre el proceso de interacción entre el discurso político y el mediático coinciden al señalar que existe una relación entre ambos pero no se ponen de acuerdo sobre el grado de influencia, ni sobre la dirección de la misma. No se conoce con precisión que papel juega cada uno de ellos en la definición de un tema, ni como tiene lugar ese proceso de negociación a través del cual los periodistas, los políticos y los ciudadanos construyen diferentes esquemas para interpretar una misma realidad. Es decir, existe el convencimiento de que los medios y los políticos construyen los discursos públicos interactuando, lo que no está tan claro es quien influye a quien y de que factores dependen esas relaciones.

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

En el marco de la Comunicación Política, numerosas investigaciones desde paradigmas como la *Agenda Setting* y el *Framing* (Teoría de los encuadres) se han realizado aportaciones significativas al estudio de estas relaciones entre los discursos mediáticos, políticos y públicos.

Es un campo de investigación que continúa planteando preguntas pero eso no significa que no tengan respuesta sino que es necesario seguir explorándolo para averiguar que método se adapta mejor al objeto de estudio y que otras variables hay que tener en cuenta. Por este motivo, la metodología de esta tesis es uno de sus ejes centrales con una revisión del concepto de encuadre, una propuesta para operacionalizarlos y compararlos. Se diseña un modelo de análisis de contenido cuantitativo-cualitativo que aplica herramientas informáticas para operacionalizar los encuadres tanto en el discurso político como en el mediático. Una vez localizados los principales encuadres en cada una de las agendas por separado, se analiza el proceso de definición, consolidación y transferencia de encuadres entre la agenda mediática y la política. Por otra parte se sugiere la utilidad de aplicar los modelos de series temporales para extraer conclusiones sobre las relaciones inter-agenda.

En cuanto a la selección de la inmigración como caso de estudio, cabe subrayar un interés personal por conocer mejor las dinámicas discursivas acerca de este tema.

La inmigración es un fenómeno complejo que en un mundo globalizado se presenta como uno de los grandes desafíos de la sociedad. Aparece con frecuencia en primera plana en los medios de comunicación, ocupa un lugar destacado en la agenda de muchos gobiernos y en la lista de problemas que preocupan a los ciudadanos.

En el caso de España ha irrumpido con fuerza en la última década debido al incremento significativo de la población extranjera desde comienzos del siglo XXI. Desde el año 2008, España ha registrado una de las mayores tasas de inmigración del mundo, con un porcentaje de población Extranjera que ha pasado de un 2,28% en el año 2000 a un 12% en el 2009.¹ Definida como fenómeno, reto o problema, la

¹ Datos: Padrón Municipal / Fuente: Instituto Nacional de Estadística

inmigración forma parte de los discursos de los políticos, los medios de comunicación y los ciudadanos. En la sociedad española ha pasado a ser uno de los temas clave en el debate social donde los diferentes actores lo plantean desde una visión más o menos centrada en encuadres de beneficio o de riesgo.

La opinión pública no siempre tiene una experiencia directa del fenómeno migratorio, por lo que su percepción en buena medida puede estar condicionada por la imagen ofrecida por los medios y por el tono y las propuestas transmitidas por los políticos.

Es un tema que genera polémica en el debate político ya que en el contexto de una sociedad globalizada con la constante movilidad de personas y de capital no es posible, una política de puertas cerradas pero tampoco sería factible una de puertas abiertas que incluya papeles para todos los inmigrantes.

Desde finales de los años noventa, la novedad del tema y el constante incremento de personas inmigrantes que llegan por vía irregular, lleva a los políticos españoles a replantearse las medidas y políticas adoptadas para adaptarse a las circunstancias, tal y cómo se expondrá más adelante. Su discurso tiende a moverse en la línea de lo políticamente correcto ya que saben que es un asunto que puede herir susceptibilidades, al menos este parece haber sido el tono empleado hasta la fecha por los políticos

Por su parte, los medios de comunicación también se plantean cómo deben informar ya que son conscientes de que es un tema sensible de cara a la opinión pública pero al mismo tiempo las noticias que venden son precisamente las que tienen una mayor carga de negatividad, dramatismo y sensacionalismo. Esta investigación parte de que los eventos que cumplen con estos criterios de noticiabilidad son los que reciben mayor cobertura mediática; como se verá más adelante, esta observación aplicada a la representación del fenómeno de la inmigración, sugiere que otras realidades como los datos estadísticos o el proceso de integración tienden a pasar más desapercibidos. También resulta interesante observar si los medios de comunicación se decantan por los encuadres de un partido específico o si generan sus propios marcos discursivos y un estilo propio.

Para la opinión pública también es un fenómeno con nuevas dimensiones debido a su creciente presencia en la sociedad, ver cómo evoluciona la percepción de los ciudadanos es imprescindible para entender el debate público sobre la inmigración.

En el año 2006 cuando estaba definiendo el proyecto de esta tesis doctoral, tuvo lugar un periodo de intensa cobertura mediática de los eventos trágicos y noticiosos relacionados con la llegada casi diaria de cayucos a Canarias. Durante este periodo, además de la intensidad de la presencia de este tipo de noticias destaca el encuadre de crisis y drama que cobra fuerza en el discurso mediático y pasa al debate político a través de las intervenciones de la oposición. Casi de forma simultánea a esta intensa cobertura, en el mes de septiembre, la inmigración se convirtió en el principal problema para los españoles según los barómetros mensuales del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Estas observaciones fueron el punto de partida de una pequeña investigación² que realice durante este periodo de la crisis de los cayucos con el objetivo de comparar la presencia de un tema y de sus encuadres en la prensa y en el parlamento español. A raíz de las conclusiones de ese trabajo, surgieron una serie de preguntas que intentaremos responder en las próximas páginas:

- Cuando tienen lugar eventos que cumplen con criterios noticiosos como la negatividad, el dramatismo y una alta carga narrativa, la agenda mediática precede a la política e influye en sus encuadres. Esta transferencia de visibilidad y de encuadres se intensifica si la cobertura informativa es amplia e intensa y si existe unanimidad en los encuadres de los diferentes medios de comunicación. Por el contrario, los encuadres políticos parecen cobran más fuerza en el discurso mediático cuando no hay consenso, la polarización de posturas en el debate político se ve reforzada por los

² Rodríguez, R. y Mena, N., (2008): "Opinión Pública y frames: La crisis de los cayucos". *Revista Latina de Comunicación Social*, 63. P.341-347.

Mena Montes, N., (2008): Immigration Agenda Setting in Spain: When news-worthy events play a role in how and when public opinion and politicians consider immigration to be an important social issue, *Communication in the Millenium*, Istanbul University Press, Volumen II, p.631-643

medios ya que estos tienden a decantarse por apoyar los encuadres del partido más cercano a su línea ideológica. Al menos esto es lo que sucede en el 2006 con el encuadre del “efecto llamada-regularización”. Para poder extrapolar los resultados será necesario ver si esto se produce en otros casos.

Estas observaciones nos llevan a plantearnos dos hipótesis centrales: los medios de comunicación tienen mayor capacidad de influencia en el proceso de construcción de la agenda y de los encuadres cuando se producen eventos clave que cumplen los criterios noticiosos; la agenda política y sus encuadres tienen mayor poder de influencia en los medios cuando se polarizan las posiciones de las diferentes fuerzas políticas.

Con el objetivo de corroborar si esto se cumple en la evolución de los discursos sobre la inmigración, hemos considerado de especial relevancia seguir investigando las variables que influyen en este proceso de interacción entre las agendas política y mediática. Muchas de las investigaciones realizadas en la misma línea han analizado únicamente la atención y la visibilidad del tema en las agendas, con el objetivo de conocer mejor las relaciones entre el discurso de los medios y el debate político, la propuesta presentada a continuación se centra en los esquemas interpretativos o encuadres ya que estos pueden aportar información relevante. Al mismo tiempo consideramos fundamental observar cuales son los eventos y los datos de la realidad que juegan un papel en la visibilidad de un tema y de sus encuadres.

Para realizar este estudio hemos elegido el fenómeno de la inmigración no sólo por tratarse de un tema relevante y de actualidad sino también por contar con unas características que lo hacen apto para el análisis del proceso de interacción entre las agendas mediática, política y pública y sus encuadres. En el contexto de España, el discurso sobre la inmigración se encuentra todavía en una fase de construcción por este motivo resulta ilustrativo hacer un seguimiento de la evolución de la representación de la inmigración y de los inmigrantes teniendo en cuenta la interacción y los procesos comunicativos entre los diferentes actores.

I.2 REVISIÓN DEL MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO

La Teoría de la *Agenda Setting* se ha convertido en uno de los paradigmas de mayor peso en los estudios de Comunicación Política. La noción central de la agenda sugiere que los medios influyen en los temas sobre los que la gente piensa y considera importantes (Cohen, 1963; McCombs y Shaw, 1972). La hipótesis central gira en torno a la noción de la de la transferencia de visibilidad (*visibility*) que sugiere que los temas con más peso en la cobertura mediática terminan siendo los más accesibles para los receptores (ej. Dearing y Rogers, 1996; McCombs, 2004). Desde el segundo nivel de la *Agenda Setting* se han aplicado las hipótesis de esta teoría al estudio de los atributos de los temas y de los actores (McCombs, et al., 2000).

La mayoría de los trabajos de la *Agenda Setting* se han centrado en los efectos de la agenda de los medios de comunicación en la agenda pública (Galtung y Ruge, 1965; Harcup y O'Neill, 2001). El paradigma de la *Agenda Building* está más orientado al análisis de los factores que explican porque ciertos temas y cierta información son más visibles para el público en una democracia (Dearing y Rogers 1996). A través del estudio del proceso de construcción de la agenda se busca sobre todo una explicación al proceso de transferencia de la visibilidad de los temas entre la agenda mediática y la política.

Una de las variables que se introduce en este tipo de estudios es la observación de las características de los temas o acontecimientos que contribuyen a que cobren peso en la cobertura mediática. Este proceso de transferencia de la relevancia de un tema, de los actores y de los atributos desde los medios a la audiencia puede darse también en la interacción entre los medios y los actores políticos (Sampedro, 1997, van Noije, 2007). Aunque en este caso se trata de un modelo comunicativo más complejo en el que los políticos son a su vez fuente de información para los periodistas, de tal forma que los flujos comunicativos son bidireccionales.

En esta línea de investigación se inserta esta tesis doctoral que partiendo de la hipótesis de que esta influencia reciproca existe, nos preguntamos qué factores y

circunstancias influyen en la dirección de esas relaciones entre la agenda política y la mediática. En este proceso de interacción consideramos que es necesario explorar los significados de los mensajes a través de la Teoría de los encuadres (*Framing Theory*). En estas últimas décadas en el área de la Comunicación Política se ha consolidado la aplicación de los encuadres para analizar cómo se presentan los temas y los actores en la arena política, mediática y pública. En la literatura y en las investigaciones que aplican este paradigma teórico-metodológico de los encuadres existe un consenso generalizado sobre la existencia de estas categorías con significado (encuadres) que nos ayudan a organizar la información y a interpretarla. Sin embargo es un paradigma múltiple (D'Angelo, 2002) ya que existen múltiples definiciones y métodos para localizarlos (Scheufele, 2000).

El modelo de extracción de encuadres aquí propuesto, gira en torno a la noción de que los encuadres se manifiestan a través del uso de determinados términos (Entman, 1993). Si los encuadres son esquemas interpretativos y las principales asociaciones en un texto giran en torno a “una idea central organizadora” (Gamson y Modigliani, 1987) estamos hablando de asociaciones entre conceptos, entre conceptos y atributos y entre redes de conceptos. Este tipo de relaciones se pueden operacionalizar empleando el método de los encuadres asociativos (Associative Framing) (ej: Ruigrok y van Atteveldt, 2007; van Atteveldt, 2007) que a través de aplicaciones informáticas permite localizar los encuadres usando como herramientas estas asociaciones de redes de conceptos y palabras clave

Por otra parte, teniendo en cuenta las observaciones de los trabajos de la *Agenda Building* y de otros estudios sobre los encuadres (Nickels, 2005; Vliegthart, 2007) planteamos la hipótesis de que el proceso de transferencia de los encuadres entre la agenda mediática y la política es interactivo y bidireccional. Además de comprobar si se corrobora esta hipótesis o no, consideramos que uno de los ejes de esta investigación es observar que factores intrínsecos a los encuadres y extrínsecos o contextuales influyen en la evolución de los mismos y en el proceso de negociación entre los políticos y los medios de comunicación.

Una vez extraídos los encuadres más relevantes en la agenda política a través de las intervenciones parlamentarias y en la mediática a través de las

noticias y editoriales, surge la pregunta sobre las relaciones en el proceso de definición y transferencia de los encuadres: ¿Quién influye a quién en el proceso de construcción de los encuadres?

Presuponiendo la bidireccionalidad de las relaciones y la contingencia de las agendas y de los encuadres, se espera un proceso recíproco de influencia mutua e interacción entre los políticos y los periodistas que dependerá de diferentes factores.

Teniendo en cuenta este planteamiento, al estudiar la inmigración se plantean las siguientes hipótesis:

- Los momentos de crisis y los eventos noticiosos clave incrementan la capacidad de los medios de introducir el tema de la inmigración y de influir en los encuadres empleados en la agenda política.
- Cuando se producen situaciones de conflicto político, los medios se posicionan a favor de los encuadres del partido más cercano a su línea ideológica.
- Los partidos políticos al no tener una línea política clara con respecto a la inmigración, modifican sus encuadres a tenor de las circunstancias y en función de su papel desde la oposición o desde el Gobierno.
- El factor ilegalidad y la problematización del fenómeno migratorio actúan como detonantes de la presencia del tema de la inmigración en la agenda política y mediática.

I.3 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Hablar de la plataforma mediática y política es un terreno muy amplio que es necesario acotar. Para conocer dónde se sitúa la inmigración en la agenda mediática, cuáles son los principales encuadres y para evaluar influencia de los medios de comunicación en el debate político, y viceversa, resulta relevante centrarse en la prensa de calidad. Por esta razón en la base de datos con los documentos de los medios, se emplean dos periódicos de referencia que son a su

vez los de mayor tirada a nivel nacional y de diferente tendencia política: *El País* y *el Mundo*. En total en el análisis automatizado se han incluido 14.348 noticias y, en el manual, una muestra de 303 seleccionadas aleatoriamente. El análisis de contenido manual también se ha aplicado a los 116 editoriales publicados sobre la inmigración entre el 2000 y el 2008 (véase Anexo 3).

En cuanto a la agenda política, señalar que la inmigración es un tema de ámbito nacional cuya gestión política, legislativa y administrativa se gesta en buena medida en el Congreso de los Diputados. Parlamento. Por este motivo, en esta investigación el estudio del discurso político se ha centrado en el análisis de los discursos parlamentarios, ya que estos debates ofrecen pautas para observar la evolución del tema y de sus encuadres en la agenda política. Es una plataforma política que interactúa con la realidad, es regular y accesible para el análisis ya que los documentos de los debates parlamentarios íntegros están recogidos en la página web del Congreso de los Diputados. El estudio de dos legislaturas de distinto color político permite ver las posiciones de ambos partidos en su función ejecutiva cuando están en el Gobierno y de control cuando tienen el rol de ser el principal partido de la oposición. En total se han analizado mediante el proceso automatizado 343 intervenciones y mediante el análisis manual una muestra aleatoria y representativa de 30 intervenciones parlamentarias (véase Anexo 1 y 3).

El periodo de tiempo seleccionado para ver la evolución del discurso de la inmigración en la agenda de los medios y de los políticos, se corresponde con las dos últimas legislaturas (VII & VIII), la primera con el Gobierno del Partido Popular (2000-2004) y la segunda con el Partido Socialista (2004-2008).

Esta investigación se ha procedido a clasificar los documentos informativos y las intervenciones parlamentarias en una base de datos automatizada que permita aplicar técnicas de análisis de contenido por ordenador. Este diseño de la muestra y método automatizado permite incluir un gran número de documentos, comparar discursos de distinta naturaleza y aplicar técnicas estadísticas para el análisis de los documentos a través de series temporales. Este método cuantitativo se completará con el estudio cualitativo de una muestra representativa para corroborar la validez de los resultados (véase Anexo 4).

Para diseñar la base de datos de esta investigación hemos empleado como herramienta de almacenamiento y análisis de datos, AmCAT (Amsterdam Content Analysis Toolkit). Este es el nombre asignado a una serie de herramientas informáticas y programas desarrollados por la facultad de Comunicación y el departamento de informática de la Universidad Libre de Amsterdam (VU). Este sistema nos ha permitido sistematizar y organizar las noticias y los discursos parlamentarios para poder realizar el estudio longitudinal de construcción de la agenda y de los encuadres sobre la inmigración en España.

Es importante subrayar que en esta tesis la metodología es uno de sus ejes centrales ya que se diseña una propuesta para localizar los encuadres y para comparar discursos mediáticos y políticos. Las preguntas metodológicas principales son: ¿Es posible usar técnicas de análisis de contenido automatizado para el estudio de los encuadres? ¿Se puede observar la evolución de un tema a través de palabras clave y de redes semánticas localizadas a través sistemas informáticos? ¿Es un método válido para comparar los marcos discursivos de la esfera política y mediática? ¿Se puede observar el proceso de interacción inter-agenda a través de series temporales?

Desde el punto de vista teórico y metodológico, el estudio de la agenda y los encuadres de la inmigración en la agenda mediática, política y pública española supone tener en cuenta una serie de conceptos clave en los estudios de Agenda Setting y de Framing.

El paradigma de la agenda ha sido empleado con frecuencia para investigar los efectos de los medios en la opinión pública. De forma más reciente se incluye también a la agenda política (Walgrave y Van Aelst, 2006), aproximación que resulta de gran utilidad para ver cuánto, cuándo, quién y cómo tiene lugar ese proceso de construcción de la agenda de la inmigración.

Uno de los principios de la *Agenda Setting* es el concepto atención (McCombs y Shaw, 1972) que se centra en la frecuencia y visibilidad de un tema y al mismo tiempo evalúa el proceso de transferencia del mismo en las diferentes agendas. Teniendo en cuenta este concepto desde el paradigma de la agenda, se analiza la presencia del tema de la inmigración en las noticias, en los debates y en

las encuestas de opinión mencionadas. Contabilizar el número de intervenciones parlamentarias, el número de informaciones y artículos de opinión publicados y el porcentaje de respuesta que sitúa a la inmigración entre los temas que preocupan a los ciudadanos permite observar la presencia del tema en las diferentes esferas.

Para el proceso de interacción entre los políticos y los medios resulta útil aplicar una metodología basada en series temporales ya que a través de éstas se pueden comparar los cambios que se producen en el debate sobre un tema en la arena política y mediática. Por este motivo, en esta tesis, para crear los modelos de series temporales se han empleado los datos agregados de todas las noticias (N=20.769) y de todas las intervenciones parlamentarias relacionadas con la inmigración (N=810) y se han sistematizados por meses (N=98)³

De forma simultánea teniendo en cuenta los planteamientos de la *Agenda Building* se trata de observar las relaciones de poder entre la agenda parlamentaria y los medios de comunicación nacionales, valorando si se produce un proceso de influencia o transferencia de la visibilidad del tema y cuáles son las relaciones de poder (*building power*) inter-agenda. En este proceso de interacción es importante ver en qué momentos y bajo qué circunstancias se produce un proceso de transferencia del tema entre las agendas.

Al mismo tiempo, el hecho de que los periodistas y los políticos en determinados casos se influyan a la hora de evaluar cuáles son los temas prioritarios, no implica que adopten el mismo punto de vista con respecto a los mismos.

Conocer a fondo la evolución de la inmigración supone incluir también el cómo se presenta el tema en las diferentes esferas, en este caso se trata de analizar los encuadres empleados por los políticos y por los periodistas. Para ello se adoptan los conceptos y la metodología de la teoría de los encuadres entendiendo el concepto encuadre como una herramienta heurística e interpretativa que ayuda

³ Para medir la atención intra-agenda e inter-agenda de la inmigración se ha considerado relevante emplear los datos agregados del volumen total de documentos (Intervenciones=810 y de noticias=20769). En el análisis de la evolución de la visibilidad de la inmigración y de los encuadres se ha considerado necesario aplicar criterios de relevancia (Intervenciones N=342 / Noticias N=14. 348)

a organizar un mundo complejo en categorías que facilitan la clasificación y comprensión de la información.

Una de las contribuciones de la teoría de los encuadres que resulta clave para entender el modelo de análisis que proponemos en esta investigación, es el planteamiento del proceso de encuadrar de definido por Entman, este autor lo define como: “ la selección de ciertos aspectos de una realidad percibida para hacerlos más visibles en un determinado texto comunicativo, de esta forma se promueve una definición del problema, interpretación causal, evaluación moral y /o el tratamiento o recomendación para el objeto descrito” (1993:52).

Como se verá más adelante, el proceso de identificación y estudio de los encuadres específicos de la inmigración se realiza teniendo en cuenta una serie de preguntas asociadas a los elementos-factores básicos de un encuadre (Entman, 1993; Snow & Benford, 1988) que sirven como herramientas para localizar los diferentes encuadres empleados para definir el problema y las soluciones. Estas son las principales preguntas empleadas para extraer la definición-diagnóstico: ¿cuál es el problema? ¿Dónde se localiza? ¿Con quién se relaciona? ¿Quién o qué causa el problema?, y para las soluciones- pronósticos: ¿Cómo debería resolverse el problema? ¿Cuál es la solución? ¿Qué medios debe usarse para resolverlo? ¿Quién es responsable de la situación?

Para operacionalizar este proceso de extracción y análisis de los encuadres se adopta el método asociativo que utiliza las redes semánticas de co-ocurrencias entre palabras clave y las relaciones entre conceptos clave para localizar los encuadres. Este paso se realiza mediante la automatización de los documentos que permite una búsqueda informatizada apta para abarcar un gran número de documentos y para comparar bases de datos de documentos de distinta naturaleza como son las noticias y los debates parlamentarios. En algunos casos, los encuadres asociativos definen por sí mismos al encuadre definitivo, y en otros, es necesario completar su definición e interpretación a través de un acercamiento más cualitativo a los documentos originales. De esta forma se adopta una metodología de análisis de contenido tanto manual como automatizado que se complementa para así poder cumplir con los criterios de fiabilidad y relevancia.

Una vez localizados en la plataforma política y mediática, el siguiente paso consiste en observar cómo se produce un proceso de negociación, intercambio e influencia de encuadres. De esta forma se puede evaluar quién influye a quién en el proceso de construcción de encuadres y cuáles son las circunstancias concretas y características de los marcos discursivos que influyen en el proceso de interacción entre la agenda de los medios y la de los políticos. La plataforma pública centrada en la opinión de los ciudadanos no es el centro del análisis de esta investigación, sin embargo dada su relevancia y rol clave en el debate público es incluida a través de la observación de la importancia que le dan los ciudadanos al tema de la inmigración en la encuesta mensual del CIS; al mismo tiempo se tienen en cuenta las referencias a los ciudadanos y a la opinión pública.

I.4 ESQUEMA

El contenido de esta tesis puede agruparse en tres bloques: la propuesta metodológica para el análisis de los encuadres y de las agendas; el estudio de la evolución del tema de la inmigración en el discurso político y en el mediático; la observación del proceso de construcción de los encuadres y la interpretación de la interacción entre la agenda de los medios y de los políticos.

El primer bloque se corresponde con los dos primeros capítulos que se centran en una propuesta metodológica para diseñar una base de datos y sistematizar los documentos de forma que puedan ser localizados y analizados de forma automatizada. El objetivo de estos capítulos es plantear un método válido para el análisis de discursos diferentes, en este caso la prensa y el parlamento, y para realizar estudios longitudinales que permiten ver la evolución de un tema y de sus encuadres.

El segundo bloque, Capítulos IV y V, se corresponde con el estudio del discurso de la inmigración en la agenda política y mediática. Se estudia tanto el volumen de cobertura como los encuadres intra-agenda teniendo en cuenta los eventos de la realidad, los datos estadísticos y la opinión pública.

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

La primera parte de ambos capítulos consiste en contabilizar en la agenda política el número de intervenciones parlamentarias, en la agenda mediática el número de noticias y de editoriales y en la pública mediante los datos de la encuesta mensual del CIS. Estos datos sobre la presencia del tema se analizan teniendo en cuenta la perspectiva de la Agenda Setting y de la Agenda Building.

En la segunda parte de ambos capítulos, se extraen e interpretan los principales encuadres de la inmigración tomando como punto de partida los conceptos teórico-metodológicos de los encuadres. Una vez extraídos los encuadres más representativos se verá también su evolución en el tiempo y cómo son empleados por los diferentes actores.

Al observar los cambios que se han producido en el discurso de la inmigración en los medios a través de la prensa de calidad y en el foro político a través del parlamento se plantean una serie de hipótesis que servirán como punto de partida para observar el proceso de interacción entre ambas agendas y sus encuadres.

El tercer bloque se corresponde con el Capítulo VI que cuenta con dos secciones, la primera se centra en el estudio de series temporales para ver la evolución de la presencia del tema en la agenda de los medios y de los políticos. Al mismo tiempo se observa la variable de los eventos clave y la evolución de la percepción del fenómeno de la inmigración por parte de la opinión pública. La segunda parte consiste en revisar los encuadres extraídos en capítulos anteriores con el objetivo de compararlos para ver qué relación existe entre los diferentes medios de comunicación y los diferentes partidos políticos. El estudio de esta interacción permite responder a diferentes preguntas acerca de las relaciones entre el discurso mediático y el político. Por último en el Capítulo VII se recopilan las principales conclusiones de la tesis con el objetivo de señalar las limitaciones del estudio y de plantear sugerencias para futuras investigaciones.

**CAPÍTULO II. METODOLOGÍA GENERAL: MÉTODO DE
SELECCIÓN DE DATOS Y TÉCNICAS DE ANÁLISIS DE
CONTENIDO.**

II.1 INTRODUCCIÓN: planteamiento metodológico.

En primer lugar, resulta relevante explicar el proceso de construcción de la base de datos y la preparación de la misma para poder hacerla operativa y sistemática. Proponemos un método circular cuantitativo y cualitativo con el objetivo de conocer y analizar la evolución del tema de la inmigración en las agendas mediática y política.

Una vez descrito este proceso, el siguiente paso consistirá en una revisión de los conceptos teóricos y metodológicos utilizados como punto de partida de esta tesis. Será en el capítulo III cuando se precise con más detalle la metodología empleada para localizar los encuadres siguiendo los conceptos teóricos de Agenda Building y Frame Building, empleados en esta investigación. Las explicaciones sobre el método empleado complementan a la teoría y contribuyen a su aplicación para sistematizar los datos analizados. A su vez es importante señalar que la metodología de esta tesis es uno de sus ejes centrales y una propuesta para localizar los encuadres. Es por este motivo por lo que se plantean las siguientes hipótesis: ¿es posible usar técnicas de análisis de contenido automatizado para el estudio de los encuadres? ¿es posible observar la evolución de un tema a través de palabras clave y de redes semánticas localizadas a través sistemas informáticos? ¿es un método valido para comparar los marcos discursivos de la esfera política y mediática?

II.2.1 APUNTES METODOLÓGICOS GENERALES: construcción de la base de datos.

En esta investigación se han generado dos bases de datos, una para las intervenciones del Congreso de los Diputados y otra para los artículos de los periódicos. Esta fase inicial de la investigación es fundamental para poder seleccionar, organizar, clasificar y analizar las noticias y las intervenciones relevantes para el análisis. Ambas bases de datos han sido analizadas y comparadas bajo un doble análisis de contenido, manual-cualitativo y asistido por ordenador-cuantitativo.

Los documentos (noticias e intervenciones parlamentarias) sobre la inmigración han sido localizados a través de un buscador que ha servido para extraer todos los textos cuyo tema principal es la inmigración. El segundo paso es decidir si esos documentos son relevantes o irrelevantes para el objetivo de la investigación. Todos aquellos considerados irrelevantes han sido eliminados de la base de datos.

Este proceso se llevó a cabo a través de la herramienta informática y buscador Amsterdam Content Analysis Toolkit (AmCAT Navigator), que es el nombre asignado a una serie de herramientas y programas desarrollado por la facultad de Comunicación y el departamento de Informática de la Universidad Libre de Amsterdam (VU). El programa nos ayuda a crear una base datos, en el caso de los periódicos, usando Lexis- Nexis y, en el caso del Parlamento, a través de la página web del Congreso de los Diputados. Para realizar este tipo de trabajos se pueden usar otros programas y bases de datos que permitan realizar las mismas funciones de almacenamiento, recuperación, clasificación de documentos y análisis de redes léxico-semánticas con el objetivo de facilitar el análisis computarizado de marcos discursivos⁴.

La base de datos Lexis-Nexis localiza los documentos almacenados en ella a través de una búsqueda semántica con palabras clave, cuenta con diferentes herramientas que permiten agregar, eliminar, aumentar o disminuir la importancia de los términos clave que se introducen en el buscador de la base y así encontrar para localizar los documentos pertinentes. En este caso, el objetivo principal es localizar todas las noticias sobre inmigración publicadas en los periódicos seleccionados. En el caso español se da la circunstancia de que no todas las noticias publicadas aparecen en la base de datos de Lexis, por este motivo se ha intentado contrarrestar ese sesgo, acudiendo también al buscador de los periódicos analizados.

⁴⁴ El concepto marco discursivo dentro del contexto de la Teoría de los encuadres, planteado por R. Entman. (1993). "Framing: Towards clarification of a fragmented paradigm", *Journal of Communication*, 43:51-58 y V. Sampedro. (2000) *Opinión pública y democracia deliberativa*, Ismo, Madrid

Por otra parte, en el terreno político, la base de datos creada en AmCAT recoge los textos de todas las intervenciones y debates que tuvieron lugar entre Enero de 2000 y las elecciones del 9 de marzo de 2008 en el Parlamento español. El periodo de tiempo seleccionado corresponde a las dos últimas legislaturas (VII & VIII), la primera con el Gobierno del Partido Popular (2000-2004) y la segunda con el Partido Socialista (2004-2008).

Los documentos están disponibles a través de la página Web del Congreso de los Diputados. A través de su buscador se pueden localizar las iniciativas e intervenciones presentadas y discutidas en el Parlamento español.

En una primera aproximación al tema de la inmigración, el paso inicial consiste en conocer el volumen de actividad parlamentaria sobre la inmigración y para ello se extrae el número de iniciativas presentadas en el Congreso, de esta forma se puede ver un incremento significativo del tema en el discurso político. Observar la relevancia del tema en el Congreso supone también tener en cuenta qué tipo de iniciativas se presentan ya que no todas tienen el mismo peso, ni relevancia política ni discursiva. En concreto, este estudio se centra en los debates parlamentarios que cuentan con la participación del pleno del Congreso y en las intervenciones orales de los diputados (véase Capítulo IV). Este tipo de debates han sido considerados por los estudios de Agenda Building como los más significativos a la hora de analizar la evolución de un tema en el Parlamento ya que las intervenciones orales tienen una función de control sobre el Gobierno (Walgrave et. al., 2008; Bartels, 1999; Baumgartner y Jones, 1997; Soroka, 2002, van Noije, 2007).

El siguiente paso, es el análisis de las respuestas a las preguntas planteadas en el Congreso, en su mayoría son preguntas de los parlamentarios al Gobierno o comparecencias del Gobierno. En este set de intervenciones se incluyen las formuladas en el Pleno del Congreso (Proposiciones no de Ley, Preguntas orales en Pleno, Interpelaciones Urgentes, Comparecencias del Gobierno ante el Pleno) y en Comisión (las preguntas orales al Gobierno en Comisión y las Proposiciones no de Ley en Comisión). En el Capítulo IV se explica con más detalle la función de cada una de ellas, su repercusión y su evolución en el discurso político.

Para el análisis del debate mediático sobre inmigración, analizamos todas las noticias y los editoriales de los periódicos *El País* y *El Mundo* que hacen alusión a este tema y cuya fecha de publicación está comprendida entre enero de 2000 y el 9 de marzo de 2008 (esta última fecha se corresponde con las Elecciones Generales). Ambos periódicos nacionales han sido seleccionados por ser los de mayor tirada y los más representativos dentro del panorama de la prensa española de la última década.

La base de datos Lexis Nexis nos permite hacer una primera selección de los documentos informativos que pasarán a AmCAT dónde serán a su vez eliminados aquellos que sean considerados no relevantes porque el tema principal no sea la inmigración o porque estén en una sección que no aporta información de interés para este caso de estudio (por ejemplo, todos los eventos culturales y deportivos en los que se habla de la inmigración y de los inmigrantes, los programas de televisión sobre el tema y las noticias internacionales dónde no se refiere a la inmigración en España). Por lo tanto, en la base de datos informativa se incluirán todas las noticias y editoriales sobre la inmigración que se encuentran en diferentes secciones (nacional, opinión, internacional, sociedad, economía). Las noticias de la sección internacional serán excluidas del análisis para los encuadres ya que esta tesis se centra en los marcos discursivos empleados al hablar de la inmigración en el contexto de España.

Al mismo tiempo se presta especial atención a los editoriales, ya que estos ofrecen información relevante acerca de la línea ideológica e interpretativa del medio de comunicación sobre temas concretos. Los editoriales marcan la dirección en la que los periodistas de este medio tienden a encuadrar las noticias y representan una síntesis de los encuadres usados con mayor frecuencia o que tienen más peso en ese medio de comunicación.

En el caso del periódico *El Mundo* los artículos publicados entre enero de 2000 y junio de 2002 han sido identificados a través del buscador del propio periódico teniendo en cuenta las fechas y el indicador de relevancia. Una vez localizados han sido añadidos de forma automatizada a la base de datos de AmCAT donde se han incorporado al resto de documentos del mismo periódico extraídos directamente desde Lexis.

II.2.1.1 Discurso Político: el Parlamento.

No existe una única agenda política sino que diferentes actores políticos cuentan con distintos tipos de agendas. Este trabajo se ha centrado en el análisis de los discursos parlamentarios debido a que estos debates dan pautas para el estudio de la agenda política y de sus encuadres. Por otra parte, el estudio de los debates parlamentarios resulta adecuado para evaluar la influencia e interferencia de la agenda mediática en la agenda política.

Las investigaciones en Agenda Setting, apuntan a que los discursos con mayor carga simbólica, como son las intervenciones de los parlamentarios, son más influenciados por la agenda mediática que otros temas políticos más sustanciales como la legislación o los presupuestos (Wood & Peake, 1998; Edwards & Wood, 1999; Walgrave, 2008).

Partiendo de esta observación, resulta imprescindible abordar el tema de la inmigración en la agenda parlamentaria para evaluar la influencia mediática en la visibilidad del tema y su evolución en el tiempo (Agenda Setting y Agenda Building) y también para observar el proceso de construcción de los encuadres, su consolidación y el proceso de transferencia de encuadres entre ambas agendas (Frame Building y Frame Setting).

En principio, los debates parlamentarios no tienen como audiencia primaria los medios de comunicación ni los ciudadanos, sino que los protagonistas son los políticos en su doble papel de emisores y receptores del discurso. En los debates parlamentarios los grupos de la oposición también tienen oportunidad de expresarse y debatir su postura. El hecho de que los parlamentarios tengan mayor libertad discursiva también predispone a una mayor libertad a la hora de reaccionar a la cobertura mediática (Walgrave 2008).

Un elemento central de este estudio consiste en ver las relaciones entre las autoridades a nivel nacional y medios de comunicación. La prensa de referencia analizada es la que tiene mayor tirada a nivel nacional (*El País y el Mundo*) y el discurso político analizado se centra sobre todo en los dos partidos políticos

mayoritarios (PSOE y PP). Incluir dos legislaturas de distinto color político permite ver las posiciones de ambos partidos en su función ejecutiva cuando están en el Gobierno y cuando tienen el rol de ser el principal partido de la oposición. Las intervenciones de todos los partidos de la oposición están incluidas en la base de datos y son empleadas para ver la evolución del tema en la agenda política (Capítulo IV) y para la observación del proceso de construcción de la agenda a través de series temporales. Sin embargo, el estudio de los encuadres se centra en el discurso de los partidos mayoritarios, aunque en momentos puntuales, se incluyen las opiniones o propuestas de otros partidos de la oposición minoritarios.

Las intervenciones del Congreso de los Diputados son extraídas a través del buscador de la página oficial pero debido a la naturaleza del debate político y a la fragmentación de los debates en intervenciones de diferentes parlamentarios y grupos políticos, se ha creado una base de datos donde cada intervención ha sido codificada como un ítem. En el caso de los debates donde el mismo partido político participa en reiteradas ocasiones, se han agrupado todos los párrafos en un mismo documento. Desde la página del parlamento se extraen las intervenciones, se pasan a un formato legible por el programa informático (*XML*), se etiquetan con el nombre del parlamentario, el grupo político, el tipo de iniciativa y la fecha del debate (*véase Tabla (T.1)*). De esta forma es posible localizar las intervenciones y realizar un análisis automatizado que permita recuperar, operacionalizar y comparar los documentos.

T 1. Clasificación de las intervenciones

IU / Muñoz Uriol-PP

Byline	Muñoz Uriol-PP
Date	23-02-2005 00:00
Source	Parlamento Español
Section	IU

Muñoz Uriol: Muchas gracias, Señor Presidente.

Señor ministro, sabe usted cuál es el motivo de la presentación de esta interpelación. Venimos a exigirle respuestas sobre la política de inmigración que usted está llevando

El número de intervenciones, el tipo de iniciativa y la fecha de cada intervención ofrecen información útil para evaluar el peso de la inmigración en el debate político y su evolución en el tiempo.

Los encuadres los identificamos en los párrafos de estas intervenciones porque ofrecen un contexto suficiente para poder interpretar el significado de las palabras clave. En esta investigación se considera que el número de palabras clave juega un papel fundamental en la interpretación del peso del tema y se plantea la hipótesis de que las asociaciones entre conceptos, sirven como herramientas para identificar la presencia de los encuadres. Por este motivo, a la hora de evaluar la presencia y el peso de los encuadres se tiene en cuenta, sobre todo, el número de hits de las palabras clave que contribuyen a identificar conceptos y a localizar encuadres.

II.2.1.2 Discurso Mediático: la prensa de referencia.

En el contexto académico no existe consenso acerca de cuál es el medio de comunicación que actúa mejor como representante de la agenda mediática en general aunque, los periódicos han sido utilizados con frecuencia con este objetivo.

Hay estudios que indican que los periódicos siguen teniendo un gran efecto de Agenda-Setting en las noticias de televisión (Kleinnijenhuis et al., 2003; Mc Combs et al., 2006; Bartels, 1996). Otros afirman que la televisión lidera la agenda debido a su audiencia más masiva. Este argumento es relevante sobre todo a la hora de hablar de los efectos de los medios en la opinión pública tal y como sucede con la Agenda Setting (Eilders, 1997).

En el terreno de la agenda política, la hipótesis de que los periódicos influyen más que otros medios queda corroborada por diferentes estudios (Fuchs & Pfetsch, 1996; Walgrave, et. Al, 2007). Bartels plantea la importancia de la credibilidad del medio de comunicación a la hora de evaluar el impacto de las noticias, lo cual indica que la prensa de calidad debe ser incluida en este tipo de estudios. En la misma línea, los trabajos de Walgrave (2006, 2008), reiteran que los políticos siguen con mayor frecuencia la cobertura informativa de prensa aunque, también señala que la televisión es la que marca las prioridades de la opinión pública.

Por lo tanto, a la hora de analizar la influencia de los medios en el debate político, es relevante observar los medios de comunicación tradicionalmente considerados más de élite, como es la prensa de calidad.

II.2.1.3 Creación de bases de datos (Parlamento y Medios). Justificación-procedimiento.

El primer paso para el análisis del proceso de construcción y la evolución de la inmigración en la agenda y en los encuadres, es la creación de una base de datos con todos los documentos mediáticos y políticos susceptibles de ser analizados.

- A) Extracción de los documentos de los periódicos: A través de la base de datos Lexis Nexis se localizan todos los artículos publicados en *El País* y *El Mundo* entre el año 2000 y marzo de 2008 que contienen la palabra inmigración y/o inmigrante.

Estos documentos obtenidos mediante el término temático clave para esta investigación (*inmigración e inmigrante*) han sido transferidos a la base de datos y navegador AmCAT.

Una vez en AmCAT hemos eliminado todos aquellos que pertenecían a secciones que no nos interesan para el objeto de estudio: sociedad, cultura, televisión, deportes. También han sido descartados aquellos que pertenecían a unidades informativas con menos de 200 palabras por no tener suficiente visibilidad para ser relevantes.

En el caso del periódico *El Mundo*, los artículos con fechas comprendidas entre el 2000 y Junio de 2002, al no estar incluidos en la base de Lexis. Estos documentos se han incluido con el resto para poder sistematizarlos desde AmCAT.

B) Documentos del discurso parlamentario: a través de la página Web del Congreso de los Diputados, podemos acceder a las intervenciones parlamentarias. Los documentos están en Pdf y en texto íntegro⁵, este último formato te permite acceder a las preguntas concretas e intervenciones de cada parlamentario.

Al igual que en la prensa, las intervenciones parlamentarias seleccionadas son aquellas en las que el tema principal de la pregunta oral es la inmigración. Se han descartado todas aquellas en las que la inmigración aparece mencionada como un tema más dentro de la pregunta o de las respuestas. La palabra clave para identificar los documentos ha sido *inmigración* ya que, en el caso de los debates, debido a su desarrollo argumentativo y a su extensión al hablar del tema de la inmigración se hace referencia a los inmigrantes de forma explícita o implícita.

Esta primera fase del estudio, aporta a nivel cuantitativo el número de artículos periodísticos y de intervenciones parlamentarias acerca de la inmigración durante el periodo señalado. El término de búsqueda

⁵ Pregunta oral en Pleno. Valoración por la Vicepresidenta Primera del Gobierno de las consecuencias de las medidas en materia de inmigración anunciadas por el Gobierno. Autor: Muñoz Uriol, Ángeles (GP) Intervención en el Pleno el 15/09/2004 texto íntegro PDF

inmigración permite conocer la relevancia del tema en ambas esferas. Sin embargo, es importante matizar que es necesario un análisis más exhaustivo de las palabras clave como herramienta de búsqueda que tiene que ser completada con una serie de reglas de desambiguación. (*Disambiguation*).

En la siguiente tabla (T.2) se explican los operadores Boolean que son utilizados con el objetivo de reducir la ambigüedad lingüística. Estos operadores facilitan que los resultados obtenidos en la búsqueda automatizada sean pertinentes.

T 2. Tabla Operadores Boolean para reducir la ambigüedad lingüística

AND	Las palabras conectadas con el operador AND tendrán que estar presentes en la misma unidad textual. Por ejemplo: ilegal AND economía AND integración . Con estas conexiones localizaremos todos los párrafos donde aparecen estas 3 palabras.
OR:	Este operador garantiza que una de las palabras esté presente en el artículo. Por ejemplo: economía OR integración . El buscador identificará aquellos textos en los que aparezca la palabra economía o la palabra integración o ambas. En el buscador AMCAT, los espacios entre palabras actúan con la misma función que OR. Por lo tanto el resultado es el mismo si escribimos: (economía integración) que economía OR integración .
AND & OR	En la búsqueda de textos relevantes puede interesarnos localizar A AND B relacionados en el mismo documento. A su vez, A y B pueden ser identificadas mediante diferentes palabras que actúan como sinónimos en este contexto. Por ejemplo (ilegal* OR irregula*r OR "sin papeles") AND ("crisis económica" OR "recesión económica" OR "crisis financiera")
Distancia entre palabras ~5 ~10	En ocasiones es relevante que ciertas palabras co-ocurrán en una cierta distancia dentro del mismo texto, párrafo o frase. Por ejemplo, para identificar todas aquellas historias en las que se habla de inmigración ilegal podemos marcar la distancia máxima que puede existir entre ellas para que realmente exista una relación semántica. Por ejemplo: "inmigración ilegal" ~5 . El buscador identificará aquellas frases donde la inmigración aparezca junto a ilegal con un margen máximo de 5 palabras entre ambos términos.
Raíz- familia de palabras relacionadas *	Para identificar todas las palabras relacionadas con la inmigración, los inmigrantes o inmigrar utilizamos la raíz de la palabra con un asterisco: inmigra*

Excluyendo términos AND NOT	AND NOT tienen la función de excluir los términos que vayan a continuación. Por ejemplo: inmigrante AND NOT (ilegal* irregular* “sin papeles”) El buscador encontrará aquellas frases en las cuales inmigrante no aparece relacionado con los términos ilegal* irregular* ni con el término “sin papeles”
------------------------------------	---

II.2.1.4 Validando los documentos seleccionados.

Una vez seleccionados todos los documentos extraídos con el término de búsqueda **inmigración e inmigrante** es importante realizar una aproximación cualitativa. En primer lugar, seleccionamos una muestra aleatoria de artículos y debates incluidos en la base de datos que hemos creado en AmCAT con todos los documentos.

Para poder realizar este análisis utilizamos el programa dtSearch, que permite consultar los documentos uno a uno y ver en qué contexto aparece el término de búsqueda ya que aparece subrayado. Esto nos permite evaluar si los documentos que mencionan la inmigración son relevantes y a su vez nos permite ver el contexto de esa palabra (véase Tabla (T.3) Ejemplo *El País*). Al ver el contexto podemos evaluar la validez semántica del documento, es decir, podemos ver si el término tiene el significado correcto en el contexto de ese artículo o intervención. Podemos, a su vez, ver el número de hits por artículo, lo cual, en muchos casos, es un indicador de la relevancia del tema en ese documento, y además, marca la visibilidad del mismo (*Ejemplo: La **inmigración** una oportunidad 9 hits | 06-01-2006 | El País | Opinión*). En el caso de los medios de comunicación será relevante observar cuando los términos clave aparecen en el titular o en la cabecera

T 3. Ejemplo de palabras clave en artículos de periódico

Title "Al PP también le interesa que la **inmigración** sea tema de Estado"

Byline A. DIEZ

Date 18-09-2006

Source 316: El País

Section España; [EP] SORAYA RODRIGUEZ /
Candidata a la alcaldía de Valladolid

Pagenr 21

Soraya Rodríguez, diputada nacional y responsable federal del PSOE de Medio Ambiente y Desarrollo Rural, afronta su candidatura a la alcaldía de Valladolid con la expectativa de que no se haga demagogia con la **inmigración** y de que el PP no tome este fenómeno como elemento para hacer oposición.

En el caso de los medios, es necesario introducir otra regla de desambiguación con el objetivo de garantizar la validez semántica de los documentos. Existen documentos de las secciones de deportes, entretenimiento y sociedad que por su temática, no son importantes relevantes para el estudio del marco discursivo político y mediático de la inmigración. con lo cual estas secciones quedan excluidas de la muestra. En cuanto a la sección internacional se han incluido reglas de desambiguación que excluyen del estudio aquellas relacionadas, por ejemplo, con la inmigración en los EEUU, e incluyen aquellas en las que en el mismo artículo, se menciona a la Unión Europea y a España debido a que estos documentos aportan información de interés para este trabajo.

II.2.2 HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS UTILIZADAS: Bases de datos automatizadas y análisis de contenido automatizado.

II.2.2.1 Construcción de la base de datos para el análisis. AmCAT.

En esta tesis se ha empleado como herramienta de almacenamiento y análisis de datos, AmCAT (Amsterdam Content Analysis Toolkit). Como ya hemos mencionado anteriormente, este es el nombre asignado a una serie de herramientas informáticas y programas. AmCAT tiene la función de base de datos

porque permite almacenar documentos y organizarlos y, a su vez es un navegador que tiene diferentes funciones de búsqueda y localización de palabras clave o documentos concretos. Por otra parte, cuenta con una serie de programas que permiten crear proyectos más específicos dentro de la propia base de datos creada para el proyecto en el que estamos trabajando.

AmCAT es un sistema que facilita el manejo de proyectos basados en el análisis de contenido de amplias muestras de documentos (van Atteveldt, 2008:181). Es importante señalar que permite el visionado, estudio de los documentos de forma intuitiva y exploratoria, lo que facilita el análisis de contenido tanto cuantitativo como cualitativo. Tiene la ventaja, de poder incorporar documentos directamente de bases de datos como Lexis Nexis (en el caso de otras bases, a veces es necesario crear un proyecto de forma manual añadiendo cada uno de los documentos que será el objeto de estudio). El navegador de AMCAT permite clasificar y visualizar los documentos en proyectos, fechas y fuentes (Véase Imagen (1.1e 1.2))

I 1. Ejemplo de almacenamiento de intervenciones del Parlamento, por número de apariciones de palabras clave (Hits of Keywords)

AmCAT Navigator Logged in as noemi
Created by Wlo

Main
Home
Projects

Query
Index Search
Article Selection
Coding Job
Results

Other
Help >

Recent Projects
Spanish Immigration
IMMIGRATION SPAIN

Article Selection

Project 243 - Spanish Immigration ▼ Open Project Details >

Select Full Project Batch Saved Selection Coding Job Article IDs

Selection 660 - NUMBER OF HITS PER KEYWORDS IN PARLIAMENT PER YEARS ▼

Media Filter ▼

Medialist
519 - Sportweek
601 - El Mundo
602 - Cinco Dias
604 - Spaanse Parlement ▼

Date Between 1 1 2005 and 1 1 2008 ▼

Action Show Articles Show as Table Show as Graph Run Script

Detailed Save as CSV

Showing results 1 - 100 out of 105

date	headline	medium
23-02-2005	IU / Munoz Uniol-PP	Spaanse Parlement
23-02-2005	IU / Caldera Sanchez-PSOE	Spaanse Parlement
25-10-2005	IU / Navarro Castillas, Isaura (GIV-IU-ICV)	Spaanse Parlement
05-10-2005	IU / Moratinos-PSOE	Spaanse Parlement

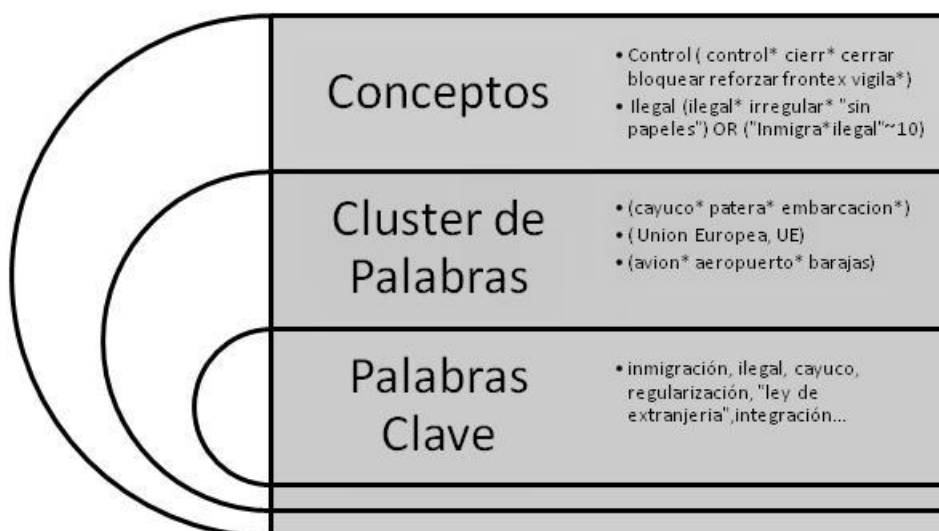
I 2. Ejemplo de almacenamiento y clasificación de artículos de prensa

date	headline	medium
01-10-2006	El PP defiende "tolerancia cero" ante la inmigración irregular	El País
27-10-2006	EL RETO DE LA INMIGRACION / Las iniciativas.	El Mundo
26-10-2006	"Tolerancia cero" con la inmigración irregular	El País
21-03-2006	Rajoy vincula la crisis migratoria al proceso de regularización	El País
12-09-2006	Editorial.	El Mundo
26-08-2006	Ghana llega a un acuerdo con España para controlar los flujos de inmigración	El Mundo

Emplear este tipo de aplicaciones informáticas facilita estudios longitudinales y comparativos como el que se presenta a continuación

Una de las funciones más útiles de estos programas es que facilitan la búsqueda de listas de palabras frecuentes (Word Frequency List) y permiten establecer relaciones entre palabras clave (keywords), grupos de palabras (clusters) y así poder localizar los conceptos que indican la presencia de encuadres (frames). En el Gráfico (G.1) se exponen algunos ejemplos sobre las relaciones entre estas palabras clave, clúster y conceptos que actúan como identificadores de los encuadres asociativos que se expondrán con más detalle en el Capítulo III.

G 1. Ejemplo de palabras clave, clúster de palabras y conceptos para identificar la presencia de los encuadres



El análisis de frecuencias permite ver cuáles son las palabras y extraer las combinaciones de las más frecuentes en distintos documentos y proyectos. A su vez, se puede consultar el documento completo original, de forma que se puede combinar una aproximación cuantitativa, a través de la localización de palabras clave en un documento y la aproximación más cualitativa a través de la lectura-análisis del documento completo. Es decir, con el buscador se obtiene el número de noticias almacenadas que contienen las palabras clave control y drama y a su vez, se puede recuperar el texto concreto completo, de forma que se puede comparar y evaluar si realmente hay una relación entre ambas o si es aleatoria y ocasional.

Esta función permite valorar si la correlación entre palabras clave es aleatoria o va en la dirección de la hipótesis. Poder consultar el texto completo

original permite ver cuál es el contexto de esas palabras clave que forman parte de un concepto que a su vez sirve para identificar la presencia de un encuadre. En este sentido, AmCAT cuenta con un sistema adecuado para llevar a cabo un análisis de redes semánticas que permite identificar los encuadres asociativos. En la actualidad existen otros programas y herramientas informáticas que pueden cumplir una función semejante y obtener resultados validos.

II.2.2.2 Aplicación y uso específico de AmCAT.

- A) Creación del proyecto: en la carpeta del proyecto para el estudio de la inmigración en España se archivan todos los documentos y se crea una meta-base de datos en la cual se incluyen:
- Todas las noticias sobre inmigración (2000-2008) extraídas a través de la base de datos Lexis-Nexis. Las noticias del periódico *El Mundo* publicadas entre enero de 2000 y junio de 2002 son añadidas de forma manual a la base de datos ya que no están almacenadas en Lexis Nexis. Para localizarlas se emplea el buscador de *El Mundo*. Las palabras clave de esta búsqueda son *inmigración** e *inmigrante**. A su vez dentro de esta carpeta con todas las noticas se crean diferentes “*batches*”, es decir sub-grupos de noticias clasificadas por periódico (*El País / El Mundo*) y por otras categorías para localizar y recuperar los documentos pertinentes. Los batches permiten tener subdirectorios para la clasificación y análisis de las noticias sobre una categoría concreta (tema, fecha...). Estos batches son creados de forma manual sin embargo, la búsqueda dentro de los mismos también es automática.
 - Todas las intervenciones parlamentarias: a través de la página del Congreso de los Diputados se extraen todas las intervenciones en materia de inmigración que han tenido lugar entre el 2000 y el 2008 abarcando las dos últimas legislaturas, la primera con el PP y la segunda con el PSOE. La creación de esta base de datos es manual debido a que la página Web del Congreso no permite exportar los documentos. Además, ha sido necesario ver la intervención en el documento titulado texto integro que para cada

intervención se puede encontrar en la página oficial del Congreso. En este texto integro, el debate está cargado por completo, lo cual hace necesario seleccionar todas las intervenciones de cada partido político y agruparlas en un solo documento. Por lo tanto esta fase supone localizar y sistematizar las intervenciones de los políticos y clasificarlas por fechas y partidos políticos.

- B) Selección de documentos: una vez almacenados y clasificados es posible seleccionar los artículos o intervenciones más relevantes para el análisis. Esta selección nos ayuda en una fase exploratoria a ver los contenidos de forma cualitativa y cuantitativa.
- C) Análisis exploratorio: en un primera fase es recomendable familiarizarse con los documentos de las bases de datos, localizando palabras clave, extrayendo frecuencias, clústers y relaciones entre las mismas, etc.

Este análisis exploratorio permite ver la frecuencia de una palabra por días, semanas, meses, años...; observar la proximidad entre palabras y/o conceptos clave y grupos de palabras que aparecen con frecuencia asociadas.

En esta fase del análisis se pueden tomar como punto de partida conceptos, temas, actores, etc. que han resultado significativos en otros estudios realizados sobre el tema de la inmigración (por ejemplo: víctima, invasión, multiculturalismo, delincuente / islam, terrorismo...) y ver si están presentes en los documentos de la base de datos.

La fase exploratoria sirve para localizar las palabras clave más frecuentes y las relaciones entre las mismas que, a su vez, permiten definir los conceptos que actúan como herramientas para identificar los encuadres asociativos.

Extraer los conceptos permite ver la proximidad de ciertos términos (por ejemplo: si la palabra inmigrante e ilegal aparecen en la misma frase con una distancia de 5 palabras....). También resulta útil buscar todas las palabras que tienen la misma raíz (por ejemplo: drama*=drama, dramático, dramáticas; inmigra* = inmigrante, inmigrantes, inmigración). Conocer la proximidad entre términos puede resultar útil para identificar conceptos que aparecen con

frecuencia en una misma frase, párrafo o documento. En el próximo capítulo se explica con más detalle este proceso de extracción de las redes semánticas (semantic networks) de términos clave y su relación con los encuadres asociativos (Capítulo III

En este análisis exploratorio se trabajan por separado los datos de la muestra del parlamento y la de los medios ya que interesa conocer cada discurso por separado. En posteriores fases del estudio, estos datos serán combinados para compararlos a través de gráficos en EXCELL y a nivel estadístico a través del programa SPSS.

II.2.3 ANÁLISIS DE CONTENIDO: Propuesta de un modelo circular cualitativo - cuantitativo - cualitativo.

II.2.3.1 Análisis de contenido: método general y aplicación automática del mismo

El análisis de contenido o análisis de los textos, es un instrumento común empleado en las ciencias sociales para analizar de forma sistemática y objetiva los mensajes. La clave de este método consiste en sintetizar la información de un texto de forma que es posible observar una muestra más amplia y estructurar los resultados.

El análisis de contenido es en realidad un método cuantitativo, ya desde la definición clásica de Bernard Berelson que lo describía como una herramienta para “la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa” (1952, p.18) de los textos comunicativos. Definiciones posteriores enfatizan en el hecho de que permita realizar “inferencias válidas y reproducibles del texto hacia su contexto” (Krippendorff, 1980: 20) y la “identificación sistemática de características concretas de los mensajes” (Holsti, 1969: 14)

En síntesis, el objetivo del análisis de contenido es extraer información cuantificada de un texto de forma objetiva y sistematizada. Sin embargo, un análisis de contenido que se limite solamente a contar actores, lugares o adjetivos

puede caer en una enumeración sin sentido. Por lo tanto, el análisis de contenido implica a su vez un proceso interpretativo que tiene que ser operacionalizado manual o automáticamente para poder observar y evaluar las relaciones semánticas, léxico-sintácticas y de contexto que permitan obtener conclusiones validas.

Existe un constante debate sobre los méritos y las deficiencias de los métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a las ciencias sociales. El análisis de contenido continua siendo una de las herramientas más comunes en el terreno de la comunicación política sin embargo las herramientas y el procedimiento de operacionalizar y sistematizar los datos tiene lugar tanto desde planteamientos puramente cuantitativos como cualitativos.

El análisis de contenido cuantitativo, gira en torno a las herramientas estadísticas empleadas para obtener los datos descriptivos de las variables. Ofrece unos datos objetivos y precisos a través de indicadores de frecuencia y correlaciones entre los elementos y variables evaluadas. Es decir, se centra en la frecuencia de determinados factores del contenido a través de los cuales el investigador busca darle sentido a esa ocurrencia, co-ocurrencia de términos, conceptos o características del contenido. Las críticas a esta metodología cuantitativa giran en torno a factores como: la codificación de documentos irrelevantes, el cambio del significado o estrategia comunicativa del emisor, las valoraciones y/o la dirección de los argumentos.

Hablar de contenido cualitativo supone hacer referencia a diferentes aproximaciones (George, 1959): una lectura preliminar de materiales comunicativos para plantearse las hipótesis y descubrir nuevas relaciones, un procedimiento impresionista para observar las características del contenido, una observación de los atributos, un procedimiento flexible para realizar observaciones descriptivas del contenido de los documentos... El análisis cualitativo recibe críticas por el papel subjetivo del codificador, la flexibilidad interpretativa y por limitar el número de documentos que se pueden analizar de forma manual por el hecho de consumir mucho tiempo y dificultar la sistematización y posterior recuperación de los datos.

En este trabajo se emplea un método combinado de análisis de contenido cuantitativo y cualitativo para abordar la evolución de la agenda y los encuadres de la inmigración en España desde el año 2000. De esta forma se propone la aplicación de ciertas técnicas del análisis de contenido asistida por ordenador en trabajos comparativos entre el discurso político y mediático. Una de las preguntas metodológicas que se plantea en esta tesis si el extraer redes semánticas del texto puede resultar relevante para localizar y operacionalizar los encuadres.

Estas son las preguntas metodológicas a las que esta investigación busca dar respuesta:

- ¿Es posible reconocer los temas, actores y lugares presentes en los textos a través de un análisis de contenido por ordenador?
- ¿Se pueden establecer redes semánticas entre esos actores, temas y lugares? ¿Pueden estas redes semánticas ser un indicador de la presencia de un encuadre?
- ¿Podemos identificar si existe una relación positiva o negativa entre los conceptos?
- ¿Es posible usar conceptos clave que sirvan para identificar los encuadres tanto en los textos políticos y como en los mediáticos y sistematizarlos para realizar un estudio comparativo?

Esta última pregunta de especial alcance, ya que a la hora de analizar debates del contexto político y mediático puede ser de gran utilidad usar una metodología que cuente con la flexibilidad suficiente para ser aplicada en diferentes bases de datos con textos de distinta naturaleza, cumpliendo con los protocolos científicos de validez y fiabilidad.

II.2.3.2 El análisis de contenido aplicado al objeto de estudio

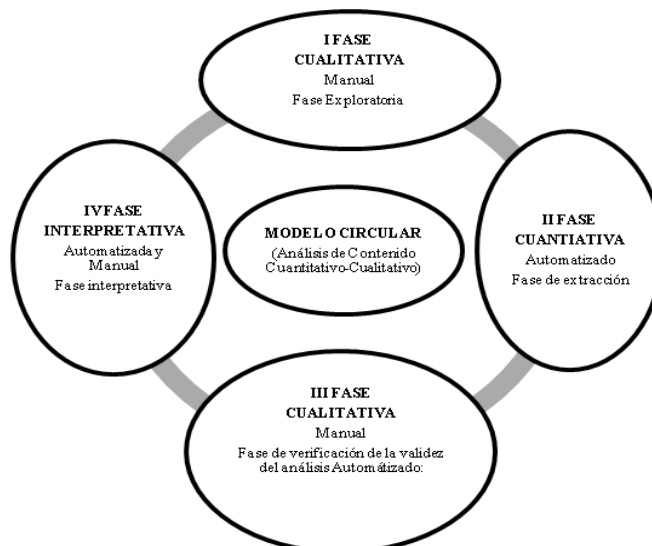
Teniendo en cuenta los motivos expuestos anteriormente, a continuación se explican los pasos del análisis de contenido como herramienta metodológica para observar el proceso de construcción de la agenda y la evolución de los encuadres sobre la inmigración.

El método empleado es el análisis de contenido temático (ej.: Kleinnijenhuis & van Atteveldt, 2006) y descriptivo (Wester, 2006) que es realizado mediante herramientas y programas informáticos. Esta metodología va en la misma línea que la aproximación de diccionario al análisis de contenido (Krippendorf, 2004, capítulo 12) para identificar la presencia o co-ocurrencia de ciertas palabras o expresiones significativas.

Una de las claves del análisis de contenido es maximizar la validez semántica de los conceptos, en palabras de Krippendorf, la validez semántica implica: “el grado en que las categorías analíticas de un texto se corresponden con los significados de esos textos para lectores concretos o los papeles que estos juegan en el contexto elegido” (2004: 323).

En esta investigación se utiliza una doble metodología cuantitativa-cualitativa que implica el análisis de contenido de forma manual y por ordenador (Véase Grafico (G.2)).

G 2. Diagrama de las fases del análisis de contenido cuantitativo-cualitativo



El análisis de contenido se lleva a cabo a través de diferentes pasos o etapas, no existe un consenso entre los investigadores respecto a cuantos son necesarios ya que en buena medida, es necesario adaptarlos a la muestra y al objeto de estudio. A continuación, se describen los pasos del análisis de contenido propuesto que, a su vez, cuenta con una doble metodología cuantitativa-cualitativa, en un

proceso circular de descripción, observación e interpretación de los factores-elementos de los encuadres.

Este método permite observar los dos objetos principales de este estudio:

- El proceso de Agenda Building-Setting de la inmigración en las diferentes agendas para describir su evolución e interacción.
- El proceso de Frame Building-Setting: identificar y ver la evolución de los encuadres.

II.2.3.3 Fases del análisis de contenido de un modelo circular cuantitativo-cualitativo.

A continuación, se explican las fases del análisis de contenido a través de un modelo circular cuantitativo- cualitativo que se desarrollará con más detalle en el Capítulo III.

A) FASE CUALITATIVA I

Una primera aproximación inductiva al tema de la inmigración en los marcos discursivos de la prensa y del Congreso de los Diputados, se realizará mediante el estudio aleatorio de documentos.

Para el análisis manual se utiliza un libro de codificación con preguntas que sirven de guía para interpretar los textos e identificar los conceptos clave y las palabras que utilizan para cada concepto clave y los sinónimos correspondientes. Este análisis manual se realiza a través de una muestra representativa de un 10% de las informaciones mensuales publicadas y de todas las intervenciones parlamentarias (veáse Anexo 1).

En las intervenciones parlamentarias y los artículos periodísticos seleccionados aleatoriamente se observan los siguientes datos:

-. Fecha

-.Tema/ Localizaciones/ Actores Pasivos-Activos

-Foco /Tono/ Metáforas-expresiones-palabras clave

- Factores –elementos de los encuadres.

DEFINICIÓN- ¿cuál es el problema? ¿por qué se plantea como problema?

DIAGNÓSTICO ¿cuáles son las causas? ¿quién es responsable?

SOLUCION-RECOMENDACIONES MORALES ¿quién puede resolverlo?
¿cuáles son los objetivos primordiales? ¿cuáles son las soluciones
propuestas y las recomendaciones morales?

Con este análisis cualitativo se establece un listado exploratorio de temas, actores, localizaciones y factores - elementos de los encuadres.

B) FASE CUANTITATIVA I

En primer lugar se elabora un listado aleatorio de palabras clave (Word frequency list).

En segundo lugar, se agrupan las palabras por categorías teniendo en cuenta los datos del análisis cualitativo. De forma intuitiva se agrupan otras palabras y conceptos no recogidos en la muestra manual y se comprueba a través del navegador AMCAT si existe una relación en los textos originales y si esa relación tiene sentido contextual y se evalúa la validez de las asociaciones a nivel léxico-semántico y contextual. El navegador permite ver las palabras clave en su contexto y en el marco concreto de cada artículo o intervención donde aparece.

En este trabajo se utilizan las listas de palabras (Word Frequency List) siguiendo una aproximación de diccionario que permite ver qué palabras aparecen con mayor frecuencia y con qué palabras se relacionan con mayor frecuencia dentro de un mismo documento.

A través de los buscadores informáticos es muy sencillo extraer el número de palabras más repetidas y a partir de ahí elaborar un listado con las más frecuentes y significativas relevantes para el objetivo del trabajo analizado. En esta tesis, del listado de palabras se han extraído los actores principales activos y pasivos, las localizaciones (países, continentes y nacionalidades), los temas

(economía, sociedad, política, cultura...). Por otra parte, se han incluido los verbos y nombres, más repetidos y relevantes para el objeto de estudio. Obviamente, no se han incluido en el listado verbos frecuentes y sin carga significativa para el análisis de los encuadres (por ejemplo: haber, estar, ser...) sin embargo, otros verbos repetidos con frecuencia y relevantes en los discursos sobre la inmigración han sido recopilados debido a su valor semántico (ej.: repatriar, cooperar, controlar...). Lo mismo sucede con otras categorías léxicas como los nombres (ej.: ilegal, inmigrante, papeles...).

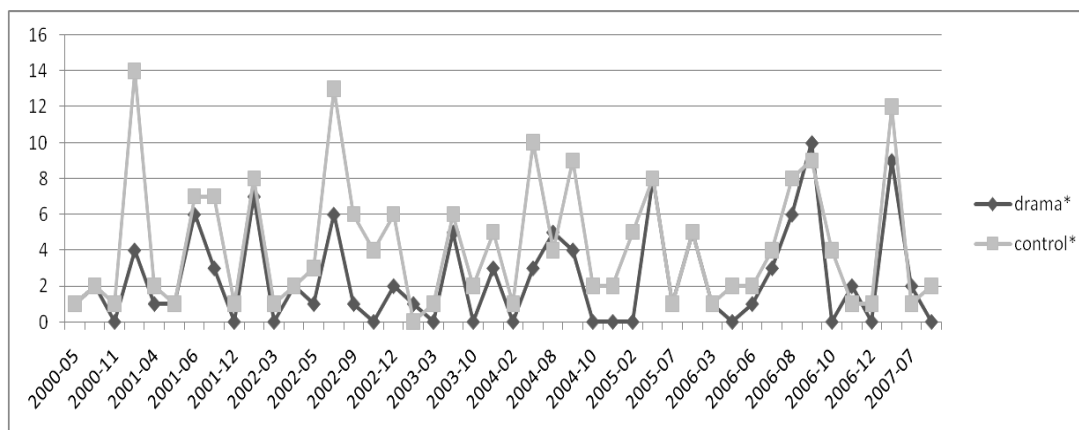
A través de la base de datos y herramientas del buscador AmCAT, se ha elaborado este listado de palabras. Una vez identificadas las palabras más frecuentes y agrupadas por categorías, buscamos la relación entre palabras a través del buscador que facilita identificar cuándo aparecen en el mismo documento, párrafo o frase y también cuándo aparecen en el mismo periodo de tiempo (día, semana, mes y año).

Por ejemplo, *ilegal** es el concepto clave en el cual se engloban todos los equivalentes o sinónimos (ilegal, irregular, sin papeles, indocumentado), a este grupo de términos lo denominamos cluster de palabras clave.

Esta aproximación a través de co-ocurrencias corre el riesgo de realizar un listado de palabras en lugar de conceptos a un nivel lingüístico muy básico que impediría establecer una relación a nivel teórico (van Atteveldt, 2008). Sin embargo, en una fase inicial exploratoria resulta útil ver cuáles son las palabras más repetidas en los textos y cuando aparecen en la misma frase, párrafo o documento analizado. Los gráficos de cruce de conceptos clave, permiten ver en qué momento concreto del debate o de la cobertura mediática se produce esa co-ocurrencia que nos indican los datos del análisis automatizado (Gráfico (G.3)).

Esa aproximación a una potencial correlación debe ser comprobada aplicando técnicas estadísticas y revisando la fiabilidad de los resultados.

G 3. Búsqueda automatizada de conceptos clave: evolución de la presencia de drama* y control* en las intervenciones parlamentarias



C) FASE CUALITATIVA II. Análisis de los datos y construcción de encuadres

Para comprobar la fiabilidad de las asociaciones entre palabras clave y conceptos identificadores de rasgos de encuadres, consultamos las intervenciones y los artículos de periódicos concretos dónde se produce esa co-ocurrencia de conceptos.

Con el mismo objetivo se elabora un libro de codificación para el análisis cualitativo de una muestra representativa de la base de datos de la prensa y del parlamento. Las preguntas de este libro de codificación permiten a su vez evaluar el tono positivo o negativo de las intervenciones políticas y de las noticias. La codificación manual de las asociaciones, su presencia y su validez resulta especialmente útil cuando es imprescindible conocer la valoración positiva o negativa y la dirección de las relaciones entre variables.

D) FASE INTERPRETATIVA.

En la fase interpretativa es de vital importancia verificar el grado de fiabilidad (reliability) y la validez (validity) de las conclusiones. Por fiabilidad (reliability) se entiende la capacidad que tiene un método o herramienta de producir resultados consistentes independientemente de si se mide en condiciones diferentes. Por ejemplo, en este caso de estudio se considera que el índice de fiabilidad es aceptable si el análisis del mismo documento de forma manual y automatizada nos da resultados similares al aplicarle un test de fiabilidad (reliability test). La validez (validity) es la evidencia de que un estudio establece

CAPÍTULO II. METODOLOGÍA GENERAL

las inferencias correctas con respecto a la cuestión planteada o con respecto al método empleado. El estudio del mismo texto a través del análisis cuantitativo-automatizado y cualitativo-manual nos permitirá comprobar si la co-ocurrencia entre palabras y conceptos clave localizados por el programa informático tiene validez semántica y contextual.

Este proceso de retroalimentación cuantitativa y cualitativa tiene la función de conocer la relevancia y la validez de los textos analizados. Esta fase interpretativa de revisión actúa como mecanismo de control para comprobar la validez de los resultados y evaluar si los datos cuantitativos y cualitativos van en la misma dirección. Al revisar y comprobar las asociaciones manuales y automatizadas se pueden evitar algunos errores cuantitativos como la pérdida del valor semántico, del tono, del contexto y otros errores típicos del análisis cualitativo como la limitación de la muestra y el papel interpretativo del observador que puede sesgar el contenido (Véase Tabla (T.4)).

T 4. Fases del análisis de contenido. Modelo circular cuantitativo - cualitativo

I FASE CUALITATIVA	II FASE CUANTITATIVA	III FASE CUALITATIVA	IV FASE INTERPRETATIVA
Manual	Automatizada	Manual	Automatizada-Manual
Fase Exploratoria	Fase de extracción automatizada y observación estadística de los datos	Fase de verificación de la validez del análisis automatizado	Fase interpretativa
Identificación de Actores-Temas-Localizaciones /Elementos-factores de los Encuadres	<ul style="list-style-type: none"> – Listado de Palabras – Mapas de Palabras – Co-ocurrencias de conceptos-indicadores de encuadres asociativos 	<ul style="list-style-type: none"> – Índice de Fiabilidad (Reliability) de las co-ocurrencias de conceptos indicadores de encuadres asociativos – Codificación Manual de los encuadres asociativos a través de una muestra representativa 	Observación de los encuadres asociativos/ Definición de los encuadres definitivos / Interpretación de los encuadres

**CAPÍTULO III.: PROPUESTA METODOLÓGICA:
OPERACIONALIZANDO LOS ENCUADRES**

III.1 REVISIÓN DE LA TEORÍA DE LOS ENCUADRES

En esta investigación usamos la teoría y metodología de los encuadres para estudiar cuales son las claves del discurso sobre inmigración en España. Este marco teórico-metodológico en el campo de las ciencias sociales se ha consolidado en las últimas décadas. Partiendo de la definición de Erving Goffman, en su publicación *Frame Analysis*, (1974) dónde señalaba que los encuadres son “principios organizativos que dirigen los eventos y muestran nuestra implicación subjetiva con ellos” (1974: 10), este concepto se ha venido aplicando a estudios sobre los movimientos sociales, desde los años ochenta, (Gamson et al., 1982; Snow et al., 1986) y desde los noventa, en numerosos trabajos en el campo de la comunicación política (Entman 1993). Sin embargo, no existe un consenso sobre la definición de los encuadres, ni un método único para identificarlos.

Las investigaciones sobre los encuadres han proliferado, en los últimos años, desde la ciencia política, la psicología y la comunicación ya que el concepto de los encuadres resulta útil para explicar los mensajes de los políticos, los periodistas y su influencia en la esfera pública. Desde que el concepto fue introducido en el mundo de la comunicación por Tuchman (1978), Gitlin (1980) y Entman (1993) ha sido empleado en múltiples trabajos de investigación. Ej.: D'Angelo, 2002; Scheufele, 1999; McCombs, López-Escobar & Llamas, 2000; Tankard, 2001; Weaver, 2007.

Pero a diferencia de otros conceptos como la Agenda-Setting, la Teoría del cultivo o la Espiral del silencio, no existe una única definición, ni línea de trabajo sobre los encuadres. Las definiciones sobre el concepto y su metodología difieren mucho unas de otras. En su artículo de referencia sobre los encuadres, Entman (1993) plantea que sería necesario identificar los principios de los encuadres ya que existen múltiples definiciones y metodologías de análisis (1993: 51). Existe un consenso sobre la existencia de los encuadres, las dudas surgen a la hora de operacionalizarlos. Muchos expertos han señalado su preocupación sobre la validez (validity) y la fiabilidad (reliability) del análisis de contenido de los encuadres mediáticos (Gamson, 1989; Gandy, 2001; Miller, 1997; Maher, 2001; D'Angelo, 2002; Scheufele, 1999; Tankard, 2001). En un estudio sobre los

encuadres de la inmigración en Bélgica, Van Gorp señala que “es extremadamente difícil neutralizar el impacto del investigador en las investigaciones sobre los encuadres” (2005: 503). En palabras de Gamson: “sabemos las dificultades del análisis de contenido que hacen difícil sino imposible conseguir la adecuada fiabilidad para una categoría tan genotípica como el encuadre” (1989: 159).

A pesar de esa carencia de consenso, las investigaciones basadas en el concepto del encuadre han sido de gran utilidad para explicar la dinámica de los movimientos sociales (Benford and Snow 2000) y los efectos de los encuadres mediáticos en la comunicación política (Scheufele 1999).

Por este motivo, la teoría de los encuadres es el punto de partida conceptual y metodológica en este trabajo, ya que resulta operativa para realizar un estudio comparativo de los marcos discursivos mediáticos y políticos acerca de un tema como la inmigración.

III.3.1.1 Revisión general de los estudios sobre los encuadres

La teoría de la los encuadres ha recibido aportaciones desde diferentes disciplinas y ha sido empleada como marco teórico-metodológico para investigaciones en diferentes áreas sociales. En Sociología (Goffman, 1974; Gamson & Modigliani, 1989), en psicología (Kahneman y Tversky, 1984; Tversky & Kahneman, 1981; Smith & Petty, 1996), en las ciencias políticas (Gamson, 1992; Nelson et al., 1997) y en comunicación política (Entman, 1993, Iyengar, 1991; Semetko & Valkenburg, 2000; De Vreese, 2002). La ambigüedad y amplitud del concepto ha contribuido a su aplicación en distintas disciplinas. Entre ellas se ha incrementado el número de estudios realizados desde el terreno de la comunicación política.

Entman señala que el estudio de los encuadres se ha convertido en un paradigma fracturado presente en “las ciencias sociales y las humanidades pero no existe una explicación general al cómo los encuadres están presentes y se manifieste en un texto, o cómo influyen en el pensamiento” (1993: 52).

Los estudios sobre los encuadres (framing) se podrían dividir en una clasificación general basada en los trabajos centrados en el análisis de los encuadres y otra línea de investigación centrada en la audiencia. Algunos investigadores se han centrado en el estudio de los encuadres de las noticias (ej. Patterson, 1993; Semetko & Valkenburg, 2000). Otros han optado por una línea de trabajo donde el núcleo central de los encuadres está en la percepción e interpretación de los temas por parte de la audiencia (Domke et al., 1998; Nelson et al., 1997; Price et al., 1997; Valkenburg et al., 1999; Cappella & Jamieson, 1997; Scheufele, 1999). Por otra parte, en el contexto de las teorías de los efectos, otros autores han analizado los encuadres de las noticias y los encuadres de la audiencia y han examinado la relación entre ellos (Cappella & Jamieson, 1997; Iyengar, 1991; Neuman et al., 1982).

Estudios realizados desde diferentes disciplinas parecen estar de acuerdo en que una de las funciones centrales del encuadre es ayudar al receptor a organizar la complejidad del mundo a su alrededor a través de categorías. De tal forma que los encuadres contribuyen a la comprensión de los mensajes, es decir los encuadres actúan como “principios organizativos” (Goffman, 1974: 10).

III.3.1.2 Revisión teórica del concepto de encuadre

El concepto de frame (encuadre) fue introducido por primera vez por Gregory Bateson (1955, 1972) para describir como los encuadres dirigen la percepción de la realidad enfocando la atención hacia ciertos mensajes y excluyendo otros.

La definición de Goffman se inspira en esta teoría psicológica de los encuadres planteada por Bateson; y le da un enfoque sociológico definiendo los encuadres como “principios organizativos que dirigen los acontecimientos sociales” (1974: 10) que nos ayudan a negociar, gestionar y comprender la realidad. Esta idea quedó recogida también por Gitlin al definir los encuadres como “principios de selección, énfasis y presentaciones que contienen pequeñas teorías implícitas sobre lo que existe, ocurre e importa” (1980: 6).

Gitlin plantea los encuadres como “esquemas persistentes de conocimiento, interpretación, presentación, selección, énfasis y exclusión que utilizan los creadores de significado (symbol handlers) de forma rutinaria para organizar el discurso” (Gitlin, 1980: 7).

Gamson y Modigliani (1987) describen el encuadre como “una idea central organizadora o el esquema que proporciona significado a través de “herramientas simbólicas” como las metáforas, los ejemplos, las frases-expresiones, representaciones e imágenes visuales”.

De Vreese propone una definición más amplia en la que un encuadre se manifiesta a través del “énfasis en la relevancia de diferentes aspectos de un tema” (De Vreese, 2005: 53).

En síntesis, una definición en la que han coincidido diferentes autores es aquella que apunta a que los encuadres son una idea, un tema o un concepto central organizador (Tankard et al., 1991; Pan and Kosicki, 1993). Este planteamiento será recogido en esta investigación ya que observaremos que existen conceptos centrales que son utilizados para organizar los acontecimientos, los datos e información sobre el tema de la inmigración tanto en las noticias como en las intervenciones parlamentarias.

¿Dónde se localizan los encuadres?

Localizar los encuadres supone preguntarse cómo llegan a la audiencia. Ante esta pregunta surgen diferentes hipótesis sobre la transferencia de los encuadres del emisor al receptor. Entman propone que los encuadres se construyen en cuatro localizaciones: los comunicadores, los textos, los receptores y la cultura (1993: 52-53).

Desde los años 90, la literatura sobre los encuadres ha seguido una línea interpretativa que tiende a considerar que existe una selección activa por parte de la audiencia. D'Angelo menciona que los encuadres son indicadores discursivos conscientemente escogidos (2002: 873), Tankard incluso considera que los periodistas pueden llegar a usar los encuadres para manipular a la audiencia (2001: 97).

Algunos especialistas en el tema consideran que la transferencia de relevancia y visibilidad es un proceso lineal entre el emisor y su audiencia (Zaller 1992, 1994). Este tipo de transferencia de los mensajes parte del modelo matemático lineal y va en una sola dirección (Shannon, 1948).

Otros autores sugieren una mayor complejidad en el proceso de interacción de forma que el receptor y la comunidad receptora juegan un papel relevante en el proceso de interpretación de los mensajes (Nelson et al., 1997).

Es decir, encuadrar puede activar o crear ciertos modelos mentales de interpretación. El proceso de interacción entre el emisor y el receptor conduciría a la construcción mental de un modelo como resultado de esa interpretación (Rhee, 1997).

En el caso de la relación entre los medios y su audiencia, Snow & Benford (1988) explican el proceso de interacción entre los encuadres de los medios y los de la audiencia como el proceso de resonancia de los encuadres (frame resonance). Este concepto de la resonancia lo tendremos en cuenta al observar la inferencia entre los encuadres de la inmigración en los medios de comunicación y los momentos de mayor preocupación de los políticos y de la opinión pública sobre el tema de la inmigración.

III.2 PROPUESTA METODOLÓGICA: operacionalizando los encuadres

Como ya se ha apuntado, desde la propia definición de Goffman hasta los últimos estudios realizados sobre los encuadres, es posible afirmar que no hay un modelo de operativización de los encuadres, sino casi tantos como investigaciones realizadas. Como se observa en los epígrafes anteriores, los trabajos sobre framing realizados hasta la fecha nos ofrecen un abanico de posibilidades metodológicas en las que el propio concepto de encuadre se modifica ya que se trata de un paradigma fragmentado (Entman, 1993).

Esto significa que las investigaciones sobre los encuadres se han caracterizado por no tener un método sistematizado para su extracción y operativización (De Vreese, 2005), de tal forma que casi cada estudio realizado crea una nueva metodología para la localización y estudio de los mismos. En palabras de Benford se ha creado una lista de la compra (*laundry list*) (Benford, 1997: 414) ya que casi toda la información de un texto puede ser interpretada, de una u otra forma, como un encuadre. Por este motivo, la teoría y la metodología de los encuadres ha recibido numerosas críticas (Tankard, 2001: 98) ya que encierra el riesgo de crear problemas analíticos arbitrarios (Maher, 2001: 84) y en muchos casos falta transparencia en el proceso de identificación de los mismos.

En este trabajo de investigación, para realizar el proceso de identificación de los encuadres, se han tenido en cuenta, las observaciones de estudios procedentes del terreno de los movimientos sociales (Ferre et al., 2002) y Snow and Benford (1988). Estos últimos, plantean un modelo que permite identificar mediante preguntas los encuadres específicos más apropiados para un estudio comparativo de dos tipos de discurso como es el mediático y el político. Otros autores que analizan el tema de la inmigración han usado también esta metodología (Rens, 2007; Nickels, 2007) para localizar los encuadres de la inmigración en la arena mediática y política.

Este modelo de identificación y operacionalización de los encuadres específicos se realiza a través de una serie de preguntas asociadas a los elementos-factores básicos de un encuadre (Entman, 1993; Snow & Benford, 1988). Estas son las principales preguntas para identificar la definición- diagnóstico (¿Cuál es el problema? ¿Dónde se localiza? ¿Con quién se relaciona? ¿Quién causa el problema?), y las soluciones- pronóstico (¿Cómo debería resolverse el problema? ¿Cuál es la solución? ¿Qué medios debe usarse para resolverlo? ¿Quién es responsable de la situación? (Snow & Benford, 1988) A través de ellas se puede diagnosticar los diferentes encuadres empleados para definir el problema y las soluciones.

Estas preguntas han sido utilizadas en otras investigaciones para localizar los encuadres relacionados con la inmigración en otros países del entorno europeo (ej.: Van Gorp, 2005 en Bélgica, Nickels, 2007 en Luxemburgo; Vliegthart, 2007

en Holanda y Horsti para el estudio de los encuadres de la inmigración africana a España en los medios de comunicación escandinavos, 2007; y de la inmigración en los países escandinavos, 2008).

Por otra parte, desde el terreno de la ciencia política y del análisis de encuadres políticos (policy frame) se han desarrollado estudios en una línea similar que tiene como objetivo establecer la “cadena causal” (causal chain) en los textos políticos. Por ejemplo, en el trabajo de Graaf y Hoppe (1992) se propone la división de los textos en cadenas causales que establecen las conexiones entre las causas y los efectos de un problema político en los discursos o en los textos del ámbito político. También mencionan las “cadenas finales” (final chains) para explicar la conexión entre el objetivo y los medios para conseguir ese objetivo.

Un modelo circular cualitativo-cuantitativo. Cualitativo para el análisis de encuadres asociativos

Lo ideal es encontrar un método combinado que encuentre el equilibrio entre la validez interpretativa, la reproductibilidad, la generalización de los resultados y la rapidez para obtener los mismos. Por este motivo, en esta tesis se propone un modelo de análisis circular cuantitativo-cualitativo para poder operacionalizar un gran número de documentos, poder compararlos y al mismo tiempo contar con resultados fiables y validos. En los siguientes epígrafes se explica este proceso de identificación de los encuadres tomamos a los encuadres asociativos como herramientas de búsqueda.

Dentro de los estudios realizados sobre los encuadres existe una línea de investigación que propone que se puede identificar a través de elementos conceptuales y de las características lingüísticas (De Vreese et al., 2001: 108). Dentro de este modelo existen distintas formas de operacionalizarlos: a través de palabras clave (Entman, 1993:53) o a través de una lista de elementos para codificar los datos (D’Haenens and de Lange, 2001: 853; De Vreese et al., 2001). Este método de extracción de encuadres gira en torno a la noción de que los encuadres se manifiestan a través del uso de determinados términos (Entman,

1993). Esta metodología se conoce como los mapas de encuadres (frame mapping) un método que observa que hay palabras que aparecen de forma simultánea y significativa en un mismo texto y no en otros (Miller, 1997). Estos términos que tienden a coincidir en ciertos documentos son identificados a través de algoritmos de clusters. Se entienden por clusters a los grupos de palabras que con frecuencia aparecen con el mismo sentido semántico. Esta metodología se enmarca dentro de los estudios conocidos como las aproximaciones de diccionario (Dictionary-based approaches) que utilizan listados de palabras clave (Word Frequency List) para analizar los textos.

Usar palabras clave tiene la ventaja de ser un método que se puede reproducir y emplear en distintas bases de datos y al mismo tiempo permite el análisis de un gran número de documentos. A su vez, el listado de preguntas o elementos permite un estudio más interpretativo y al mismo tiempo ofrece un mayor nivel de fiabilidad (reliability) (De Vreese et al., 2001: 112).

Siguiendo las pautas de este tipo de investigaciones, en esta investigación se propone el uso de los programas informáticos para contabilizar y relacionar las palabras claves que a su vez definen conceptos clave que forman parte de los elementos-factores de los encuadres asociativos y por lo tanto actúan como herramientas para identificarlos en los documentos.

A) Los encuadres asociativos

Partiendo del concepto de encuadre formulado por Goffman (1974) consideramos que un encuadre es un “esquema de interpretación” que permite a los individuos localizar, identificar y etiquetar. Se necesitan este tipo de esquemas organizativos para poder clasificar y darle sentido a las experiencias de la vida cotidiana. Si los encuadres son esquemas interpretativos y las principales asociaciones en un texto giran en torno a “una idea central organizadora” (Gamson y Modigliani, 1987) estamos hablando de asociaciones entre conceptos, entre conceptos y atributos y entre redes de conceptos. Este tipo de relaciones se pueden sistematizar empleando el método de los encuadres asociativos (Associative Framing). Por este motivo, en esta investigación se propone extraer este tipo de esquemas interpretativos que se pueden categorizar como encuadres asociativos

(Associative frames). Esta es una metodología basada fundamentalmente en localizar e interpretar esas asociaciones (Ruigrok y van Atteveldt, 2007; van Atteveldt, 2007) para elaborar los encuadres.

El planteamiento de los encuadres asociativos se puede enmarcar dentro de las definiciones de los encuadres en las que se considera que la clave de los encuadres se encuentra en la relevancia de ciertos conceptos que destacan en los textos (Etman, 1993; Scheufele, 2000; De Vreese, 2005).

Desde la psicología cognitiva se ha enfatizado en la relevancia del modelo asociativo de redes de la memoria humana (Collins y Quillian, 1969). Los mapas de asociaciones de conceptos están cerca de los llamados esquemas de pensamiento (schemata theory) para clasificar información, de los que habla Graber (1988). Siguiendo este planteamiento, Minsky (1975) define los encuadres como estructuras que poseen distintas piezas de información interconectadas. Estas estructuras cognitivas establecen relaciones entre conceptos y sus atributos y las relaciones entre ambos (Fiske y Taylor, 1991). Son los llamados “esquemas de interpretación” (Goffman, 1974), que se basan en asociaciones, que generan una “idea organizadora principal” (Gamson y Modigliani, 1987).

Otras definiciones de encuadres enfatizan en otros aspectos de los encuadres que directamente son más difíciles de identificar a través de asociaciones entre conceptos, que pueden ser medidas con técnicas automatizadas o estadísticas. Por ejemplo, los encuadres simbólicos de Ghanem (1996) y Gitlin (1980) se centran en los símbolos, imágenes o frases clave (catchphrases) con un significado clave para la interpretación del documento. En estos casos es posible que la co-ocurrencia estadística no pueda identificarlo. Del mismo modo, la definición de encuadre como una “idea organizadora central” (Tankard et al. (1991) y Pan y Kosicki (1993) subraya que el encuadre define cuando existe una fuerte asociación entre los actores y los temas de una historia, esta asociación puede ser implícita y por lo tanto difícil de identificar con un análisis basado en la visibilidad y las relaciones. Lo mismo sucede con aquellos encuadres que giran en torno a una evaluación o donde la clave está en la dirección de la asociación. A pesar de lo cual, es importante señalar que incluso en estos casos de encuadres

más abstractos, simbólicos e interpretativos, un análisis asociativo puede ofrecer pistas para localizarlos.

En síntesis, se puede definir este tipo de encuadres asociativos como un esquema conceptual que sirve como herramienta para analizar los encuadres ya que ofrecen pistas para localizarlos, compararlos y observar su evolución temporal e inter-agenda.

B). Operacionalizando los encuadres asociativos

Estos encuadres asociativos (Associative frames) son localizados a través del método de las redes semánticas (Semantic Networks), que consiste en ver la co-ocurrencia de conceptos clave identificados a través de las palabras clave más frecuentes y relevantes para el objeto de estudio. La ventaja de esta herramienta metodológica de los encuadres asociativos es que pueden ser identificados a través de análisis automáticos por ordenador y establecer una red con estas relaciones. Para evitar localizar solamente palabras en lugar de conceptos, se utilizan las listas de palabras (Word List) que sugiere la metodología de aproximación de diccionario (Dictionary Approach) para realizar análisis de contenido automatizado (Krippendorff, 2004).

Se parte del modelo de análisis de contenido sugerido por Shapiro y Markoff (1998) que plantean que es una técnica para capturar el texto y el significado a través de números y gráficos, de tal forma, que se reduce la complejidad de los discursos convirtiéndolos en datos que permiten un análisis sistemático Ruigrok & Atteveldt, 2008; Klinnenjuis), también conocido como frame mapping (Miller, 1997), y estadístico (Krippendorff, 2003) que permite establecer clusters algorítmicos.

Una forma de operacionalizar estos encuadres asociativos consiste en emplear patrones basados en la frecuencia con la que se repite un concepto (occurrence) y en la frecuencia con la que dos o más conceptos aparecen asociados en el mismo documento (co-occurrence). El termino co-ocurrencia lo utilizaremos para hablar de la presencia no arbitraria de dos o más términos o conceptos en un mismo texto ya que existe una relación entre ellos.

Por ejemplo: Si el concepto “ilegal” coincide con frecuencia con otro concepto como por ejemplo, “control” puede ser relevante analizar la relación entre ambos.

C). Los factores-elementos (frame features) de los encuadres en el proceso de operacionalización de los encuadres asociativos

Una de las contribuciones de la teoría de los encuadres que resulta clave para el modelo análisis de los encuadres asociativos que se propone en esta investigación, es la definición de Entman (1993), de encuadrar: “es la selección de ciertos aspectos de una realidad percibida para hacerlos más visibles en un determinado texto comunicativo, de esta forma se promueve una definición del problema, interpretación causal, evaluación moral y /o el tratamiento o recomendación para el objeto descrito”. Esta clasificación de los elementos de los encuadres ayuda a entender mejor el proceso de encuadrar la realidad (Snow and Benford, 1988)

El diagnóstico es la función o elemento de los encuadres que define un evento o tema como un problema que necesita ser cambiado, e incluye la responsabilidad del problema.

El pronóstico de un encuadre hace referencia a una posible vía para solucionar el problema, al plan para resolverlo y a las tácticas necesarias para abordar el tema. La tarea motivacional o de recomendación moral de los encuadres trata de articular las razones y motivos para mejorar la situación y encontrar una solución (Snow and Benford 1988).

Utilizar los conceptos asociativos, teniendo en cuenta si son elementos-factores de definición, diagnóstico, pronóstico o recomendaciones morales, en lugar de buscar directamente los encuadres completos y pre-definidos ofrece una mayor flexibilidad en el análisis (van Attleveldt, 2008) y facilita operativizar la búsqueda informatizada. El hecho de medir conceptos aislados también permite mayor versatilidad a la hora de analizarlos en diferentes áreas públicas, como son los medios y el parlamento, y ver la evolución en el tiempo de las asociaciones entre conceptos clave.

Este método asociativo a través de las redes semánticas de co-ocurrencias y relaciones entre palabras clave es muy útil para explorar la presencia de los encuadres. En algunos casos, los encuadres asociativos definen por sí mismos al encuadre definitivo, y en otros, es necesario completar su definición e interpretación a través de un acercamiento más cualitativo a los documentos originales.

La fiabilidad de la aplicación de este modelo de extracción de encuadres asociativos automatizados ha sido comprobada por trabajos que corroboran que los resultados del análisis manual y automatizado son similares (Kleinnijenhuis et al., 2007; Atteveldt, 2008).

III.3 FASES DEL ANÁLISIS DE ENCUADRES ASOCIATIVOS Y CREACIÓN DE SEMANTIC NETWORKS

Cómo se ha mencionado anteriormente los encuadres asociativos son esquemas de conceptos que actúan como herramientas para localizar los encuadres siguiendo las pautas de la aproximación de diccionario para extraer las redes semánticas en base a la co-ocurrencia de conceptos que se miden a través de una lista de palabras clave (keywords) y frases hechas (catchphrases). Este proceso se realiza de forma automatizada con ayuda de un programa informático y se completa con una revisión manual cualitativa de los resultados. A grandes rasgos los pasos a seguir son:

- Listado de palabras clave: consiste en identificar de forma automática las palabras más se repiten, ver las relaciones entre las palabras más de frecuentes, seleccionar las más relevantes o palabras clave para el objeto de estudio.
- Redes semánticas o mapas conceptuales: automatizar las relaciones entre estas palabras clave que dan lugar a un concepto clave, ver las relaciones entre los conceptos, observar las asociaciones entre conceptos clave, y clasificar las asociaciones entre esos conceptos.

- Analizar la co-ocurrencia entre asociaciones: automatizar las asociaciones para ver los índices de co-ocurrencia. Seleccionar las asociaciones que pueden ser indicadoras de elementos de los encuadres.

FASE I: Aproximación cualitativa: método manual holístico para el análisis contextual de una muestra representativa.

A través de la base de datos se escoge una muestra aleatoria y representativa por meses para el análisis del 10% de las intervenciones parlamentarias y del 10% de las noticias de la toda la base de datos. En el caso de los editoriales se han seleccionado todos, tanto para esta fase de lectura aproximativa, como para el análisis de contenido cualitativo final. La selección a través del buscador de la base de datos permite seleccionar de forma aleatoria el tanto por ciento de documentos por meses y por años.

Este análisis de contenido cualitativo se ha realizado a través del libro de codificación con preguntas para identificar las principales definiciones del problema, diagnósticos, recomendaciones morales y soluciones al problema (ANEXO 4). También se han incluido preguntas sobre los principales países y medios de llegada de los inmigrantes que eran mencionados en los textos.

Estas son las pautas de análisis seguidas para esta aproximación manual-holística, aplicada tanto a los documentos parlamentarios como a los mediáticos:

- A) En esta fase inicial se observarán cuales son los principales actores, temas y localizaciones para tener una orientación a la hora de sistematizar los resultados obtenidos de la búsqueda automática de los mismos.
- B) A su vez se buscan claves interpretativas de los encuadres a un nivel contextual que facilitará la interpretación de los indicadores obtenidos en la fase cuantitativa automatizada. Para ellos se emplean los elementos-factores de un encuadre sugeridos por Entman (1993):
 - Definición: ¿Cómo se define la inmigración?

- Diagnóstico: ¿Cuáles son las causas? ¿Cuáles son los agentes responsables?
- Pronóstico-Soluciones: ¿Cuál es la solución? ¿Quién tiene la responsabilidad de adoptar la solución?
- Recomendaciones Morales: ¿Cuáles son los valores-actuaciones morales asociadas con el tema de la inmigración?

Se aplica este cuestionario tomando como punto de partida la propuesta de Entaman sobre los diferentes elementos para identificar los encuadres (Entaman, 1993) y las aplicaciones de éstos al estudio de movimientos sociales (Snow & Bedford; Vliegthart, 2007).

Este esquema de clasificación de elementos de los encuadres Definición-Diagnóstico-Pronóstico-Recomendaciones, será la base de clasificación de los datos automatizados y también formará parte de las preguntas del análisis manual cualitativo en una fase final para validar los datos automatizados. Las respuestas a esas preguntas se han sistematizado a través de la creación de un índice de palabras clave que servirán como pauta de revisión de la validez y relevancia de las listas de palabras automatizadas que se aplicara para toda la base de datos tanto del Congreso de los Diputados como de los periódicos.

- C) Se identifican algunas frases-expresiones-metáforas que se repiten y pueden dar pautas para el análisis de los marcos discursivos, (ej.: “efecto llamada”, “efecto pobreza”, avalancha, “oleada de pateras”, “llegada masiva”, “drama humano”, “crisis humanitaria”).

FASE II: Aproximación cuantitativa de los encuadres. Codificación automatizada.

El análisis de contenido automatizado permite contabilizar el número de veces que aparecen cada una de las palabras clave y conceptos clave (ocurrence, Tabla T.5) y extraer la frecuencia con la que estas palabras y conceptos clave aparecen relacionados con otros dentro de la misma unidad textual (co-ocurrence, Tabla T.6).

CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

T 5. Número de apariciones de las palabras clave con el medio de llegada de los inmigrantes en *El País* y *El Mundo*

	(patera* cayuco* embarcación*)	(aeropuerto* barajas Prat)
2000	1174	188
2001	1564	373
2002	663	248
2003	898	84
2004	776	100
2005	600	101
2006	1614	182
2007	759	76

T 6. Número de veces que co-ocurren en una misma noticia las palabras clave (patera* cayuco* embarcación*) y (aeropuerto* Barajas Prat)

	(patera* cayuco* embarcación*) AND(aeropuerto* barajas Prat)
2000	81
2001	154
2002	169
2003	83
2004	97
2005	71
2006	193
2007	58
2008	2

Esta aproximación cuantitativa nos facilita unos datos descriptivos que resultan orientativos para los siguientes pasos del análisis. La visibilidad de ciertos actores, temas y localizaciones ofrece una relevante información contextual. Al

mismo tiempo la co-ocurrencia o aparición simultánea de conceptos clave en un texto indica una posible relación entre ellos.

En los siguientes párrafos se explican los pasos dados para localizar las co-ocurrencias entre conceptos que resultan significativos para el estudio de los encuadres. En síntesis, se elabora un listado de palabras clave para extraer los principales mapas conceptuales o redes semánticas y observar las co-ocurrencias entre conceptos.

Fase II.1 Listado de palabras. (Word Frequency List-Keyword List /Dictionary Approach).

La creación de un índice de palabras clave para identificar encuadres, tiene como base teórica los trabajos (Miller & Parnell, 2001; Miller, 1997) que se han realizado a través de mapas de encuadres (*frame mapping*).

Si los encuadres se ponen de manifiesto a través del empleo de ciertas palabras (Entman, 1993) es posible identificarlos a través del análisis del vocabulario empleado.

Los mapas de palabras son un procedimiento cuantitativo que sirve para localizar ciertas palabras que aparecen con frecuencia en el mismo párrafo o texto o en determinados periodos temporales. Miller (1997) y sus colaboradores (1998) afirman que a través de las palabras claves y sus conexiones que aparecen en determinados textos y no en otros se obtiene información sobre las conexiones entre términos clave que tienen algo que decir sobre un tema o asunto específico. En los siguientes párrafos se exponen los pasos a seguir para crear el listado de palabras y conceptos y los mapas semánticos.

Como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, con el objetivo de poder emplear este método en toda la base de datos y de poder aplicar técnicas estadísticas, se aplica el análisis de contenido asistido por ordenador. De esta forma, se pueden establecer clusters algorítmicos (*hierarchical cluster analysis*) que a su vez permiten identificar las palabras que están presentes con frecuencia en el mismo párrafo o texto y su relevancia en ciertas fechas o periodos temporales.

CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

La creación y evaluación de listas de palabras y su frecuencia (*Word Frequency List*) (*Listado L.1*) puede realizarse de forma automática y sistemática. En una aproximación cuantitativa al análisis de contenido se emplea la herramienta de Frecuencia de palabras (*Frequency Keywords-Chi²*) para ver los términos que aparecen con frecuencia en el discurso sobre la inmigración (Véase el ejemplo de la Tabla T.7 y T.8, palabras clave más frecuentes por meses y correspondientes documentos). Una vez obtenidos los resultados automatizados, es imprescindible ver la validez semántica de los términos y el significado contextual.

T 7. Palabras clave más frecuentes por meses y sus correspondientes titulares

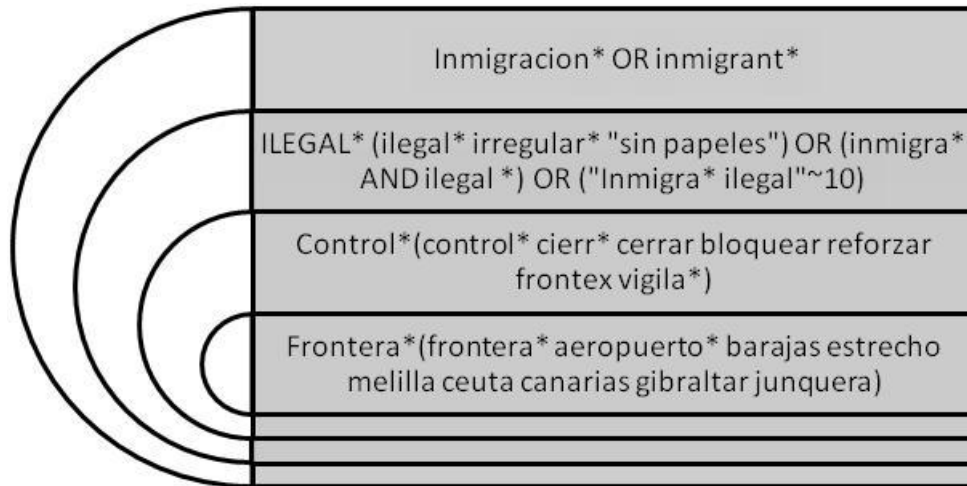
AmCAT Octubre 2005- Base de datos de los periódicos <i>El País</i> y <i>El Mundo</i>
Artículos: 190 Keywords (Chi² - Palabras frecuentes): Melilla, octubre, 2005, valla, Ceuta, Marruecos, subsaharianos, avalanchas, desierto, frontera, Mali... Artículos Típicos EM: Drama en la frontera /Refuerzo en la seguridad 05-10-2005 EP: 500 subsaharianos intentaban saltar la valla de Melilla en la cuarta avalancha 06-10-2005 EM: Drama en la frontera/ Unos 750 inmigrantes intentan saltar la doble valla 04-10-2005 EP: Acnur verifica que España echo a Marruecos a solicitantes de asilo 13-10-2005

T 8. Palabras más frecuentes por meses en las intervenciones parlamentarias

AmCAT Agosto- Septiembre 2006 Base de Datos intervenciones del Congreso de los Diputados (2000-2008)
Intervenciones: 14 Keywords (Chi² - Palabras frecuentes): fronteras, Senegal, Rabat, África, Europa, Mauritania, acogida, crisis, invasión, masiva, Canarias, salida, plazas, canales, duermen, instala, percepción, vigilancia, tragedia, repatriación, derechos humanos, efecto llamada, voluntarios, Caldera, Pastor... CGob/ Pérez Rubalcaba-PSOE /31-08-2006 CGob/ Campuzano i Canades-CIU/31-08-2006 CGob/ Caldera Sanchez- PSOE/07-09-2006 CGob/ Pastor Julián-PP/07-09-2006 CGob/ Rodríguez Rodríguez-CC /07-09-2006

La creación de esta lista de palabras (Krippendorff, 2004) o representación ontológica en el contexto de los estudios semánticos (Smith, 1995; Van Atteveldt, Kleinnijenhuis, Oegema & Slobach, 2006). Esta ontología es representada con frecuencia como un árbol o mapa de palabras. Véase Gráfico (G.4)

G 4. Mapa de palabras clave agrupadas por conceptos para identificar los encuadres asociativos



Para poder establecer las relaciones entre estas palabras claves se cuenta con la ayuda de las herramientas informáticas que permiten evaluar la frecuencia con la que dos o más términos aparecen relacionados es necesario conocer el tema previamente a través de una aproximación cualitativa. De esta forma se podrá se puede establecer con un mayor grado de validez las relaciones y correlaciones entre términos y conceptos clave.

Por ejemplo, se identifican de forma automatizada aquellas palabras que son usadas con frecuencia como sinónimos o de forma indistinta para hacer referencia al mismo concepto por ejemplo de “inmigrante ilegal” se utilizan diferentes términos: ilegal, sin papeles, irregular, indocumentado, inmigrante en situación irregular... Para elaborar esta lista con sinónimos o términos usados como tal recurriremos al diccionario de sinónimos para ver qué términos son usados con frecuencia como equivalentes.

Una vez comprado si están presentes y contrastando si existe algún otro término usado en el mismo sentido, se le asigna una etiqueta al concepto clave por ejemplo ILEGAL* para que pueda ser identificado a través de cualquiera de los

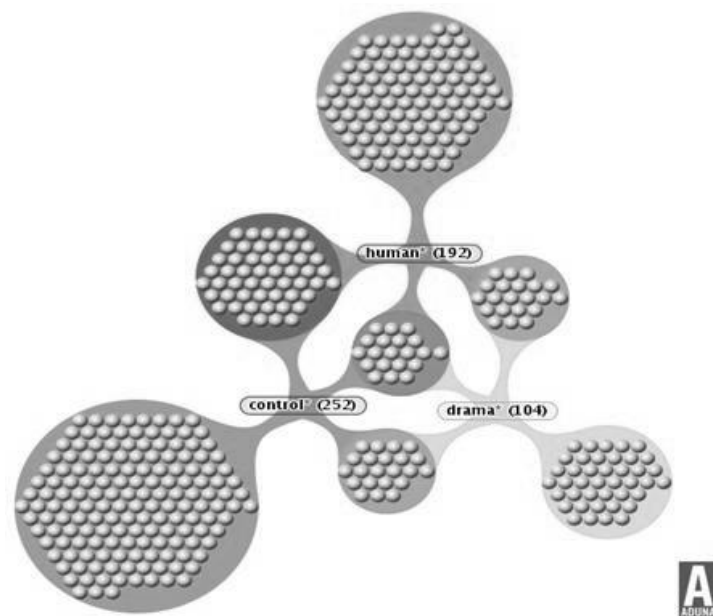
términos empleados con el mismo significado: (ilegal* irregular* "sin papeles" / ("Inmigra* ilegal"~10). (Ver Tabla (T.2) Operadores Boolean).

Recordamos que las palabras clave seguidas de asterisco permiten localizar todos los términos que tienen la misma raíz. Por ejemplo si buscamos inmigra* obtendremos todas las palabras que tienen esa misma raíz: inmigración, inmigrante, inmigrar...

Cada herramienta de búsqueda debe ser exhaustiva para poder identificar los conceptos. En esta investigación, el listado de palabras es construido en primer lugar a través del programa informático con una aplicación que permite extraer un listado con las palabras más frecuentes. Los programas informáticos permiten realizar una serie de algoritmos entre conceptos y grupos de palabras, facilitando esta labor de identificación de mapas de palabras (Word mapping).

Este proceso automatizado ayuda a establecer correlaciones entre palabras clave, conceptos y elementos-factores de los encuadres. Por ejemplo, permite la localización de clusters de artículos que comparten una red semántica de conceptos clave). Véase gráfico (G.5) y Tabla (T.9)

G 5. Ejemplo de localización de clusters de artículos que comparten una red semántica de conceptos clave (base de datos noticias EP y EM 03-06/2006)



T 9. Ejemplo de noticia localizada a través del gráfico que incluye los conceptos drama* human* control* y otros conceptos-palabras clave

El Parlamento canario exige que la Armada blinde las costas ante la oleada de inmigrantes

Byline TERESA CRUZ. Corresponsal

Date 23-05-2006 00:00

Source 601: *El Mundo*

Section ESPAÑA; Col. 4

Pagenr 20

LAS PALMAS.- Blindar con la Armada las costas canarias como elemento de persuasión contra las **mafias** que trafican con **seres humanos** y la participación activa de la Comunidad Autónoma de **Canarias** en el **Plan África** impulsado por el Gobierno son dos de las propuestas más significativas aprobadas ayer en el Parlamento canario, donde se celebró un pleno monográfico sobre la inmigración. (...) Según el Parlamento autonómico, el **fenómeno de la inmigración** exige que la **Unión Europea** establezca un fondo de **emergencia** para hacer frente "a la **crisis humanitaria** derivada de las **avalanchas** inmigratorias"

En este trabajo las palabras clave son usadas como herramientas de búsqueda (search strings) a través de un programa asociado a la base de datos y herramientas de AmCAT.

Los conceptos extraídos a través de los clusters de palabras clave ayudan a identificar la presencia de un encuadre. Por ejemplo, en la intervención analizada (Véase T.10) localizamos el concepto de Ayuda humanitaria, Derechos de los inmigrantes y Control de movimiento de personas a través de las palabras clave: ayuda humanitaria, humanizar, derechos, control... que nos indican la presencia de un encuadre asociativo de Pronostico-Recomendación Moral: AYUDA HUMANITARIA-DERECHOS.

T 10. Ejemplo de intervención localizada a través de conceptos clave control* derecho* ayuda* ilegal*

IU / Moratinos-PSOE

... de explicar el ministro del Interior. Este esfuerzo ha ido acompañado del compromiso del Gobierno de prestar **ayuda humanitaria** y de respetar estrictamente los **derechos** de los **inmigrantes ilegales**. El objetivo del Gobierno es humanizar ... movimientos de personas resulta de muy difícil **control** y ...

3 hits control* 2 hits human* 1 hits derecho* | Paragraph: 6 | 05-10-2005 | Spaanse Parlement | Intervención Urgente en Pleno del Congreso

Sin embargo, siendo conscientes de que algunas correlaciones y frecuencias entre palabras clave pueden ser arbitrarias es importante tener en cuenta que es

necesario revisar la fiabilidad de las asociaciones obtenidas. Por este motivo consideramos fundamental volver a los documentos de la base datos para ver las palabras clave en su contexto. Véase Tabla (T.11)

T 11. Ejemplo de la lista de palabras-conceptos clave al análisis contextual

EL PSOE PROPONE HACER UNA CAMPAÑA EN MARRUECOS QUE EVITE MAS MUERTES

Byline *El País*

Date 07-02-2001

Source 316: *El País*

Section España; Base;

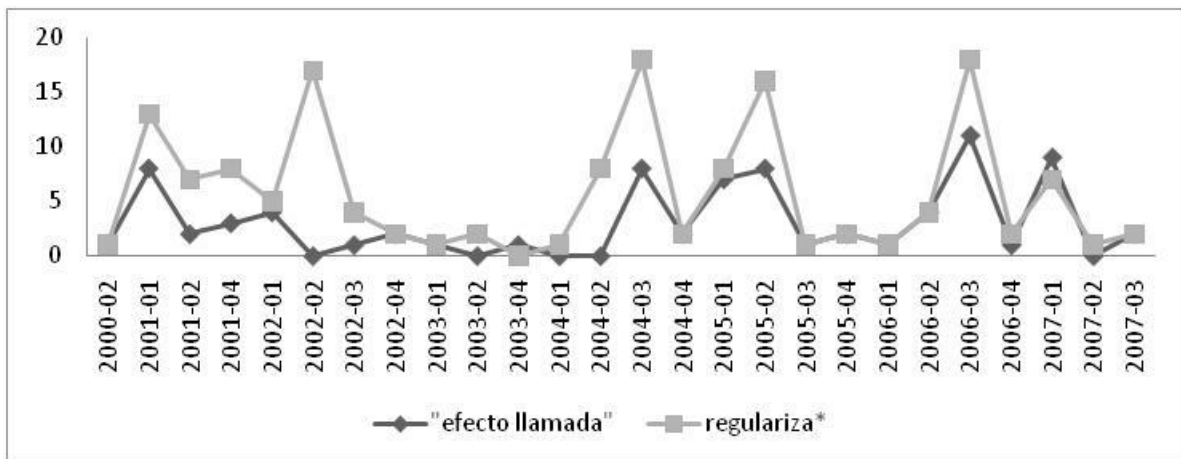
Pagenr 15

La responsable de Políticas Sociales y Migratorias del PSOE, Consuelo Rumi, instó ayer al Gobierno a firmar un acuerdo con **Marruecos** para evitar más **muertes** en el **Estrecho**. A juicio de Rumi, **dramas** como el **nafragio** ocurrido el pasado lunes, en el que perdieron la vida 10 **inmigrantes**, "no paran y no van a parar" porque, dijo, "el **efecto llamada** no lo produce una ley sino las circunstancias del país en el que viven".

Una vez obtenidas las relaciones, es importante revisar si éstas son arbitrarias o relevantes, ya que en ocasiones las asociaciones son obtenidas sin que exista un significado intrínseco o relevante (Tankard, 2001:103).

Resulta útil crear gráficos con los índices de frecuencia de los conceptos clave para ver la matriz de asociaciones. A través de un gráfico se pueden ver los puntos de cruce (nodes) de las asociaciones, o si el incremento-disminución de la presencia de esas asociaciones va en la misma dirección. Por ejemplo, a través del Gráfico (G.6) se observan los momentos concretos del debate parlamentario dónde se produce una co-ocurrencia de conceptos clave como EFECTO LLAMADA* y REGULARIZACION*.

G 6. Número de Intervenciones en las que aparecen "efecto llamada" y "regulariza*"



Esta representación gráfica de la visibilidad de los conceptos y de sus relaciones y co-ocurrencias resulta muy útil a la hora de observar la evolución de un tema a lo largo del tiempo. La aparición y la ausencia de asociaciones entre conceptos indicadores de encuadres facilitan el análisis de la evolución de los encuadres sobre un tema en el tiempo y en dos arenas tan diferentes como son la mediática y la política.

En esencia, crear una matriz de asociaciones entre conceptos y términos y visualizarla a través de un gráfico facilita ver los puntos de presencia-ausencia entre esas relaciones. Los porcentajes y el tamaño de los nodos de inferencia ofrecen información sobre la frecuencia del concepto. Es decir, permite conocer el número de noticias e intervenciones en las que ese concepto forma parte del tema observado.

L 1. Listado de Palabras Clave más Frecuentes

ilegal*	vigilar*
irregular*	frontera*
inmigración	pobre*
inmigrante*	África*
dificult*	"unión europea"
problem*	"eu"
derech*	avalancha*
deber*	oleada*
integra*	"efecto llamada"

CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

<p>encierro*</p> <p>huelga*</p> <p>vigilar*</p> <p>repatria*</p> <p>expulsa*</p> <p>regulariza*</p> <p>educación*</p> <p>religion*</p> <p>islam*</p> <p>mafia*</p> <p>"opinión pública"</p> <p>"ley de extranjería"</p> <p>"reglamento de extranjería"</p> <p>racism*</p> <p>xenofob*</p> <p>drama*</p> <p>patera*</p> <p>cayuco*</p> <p>embarcación*</p> <p>global*</p> <p>estructural*</p> <p>difícil*</p> <p>problem*</p> <p>fenomeno*</p> <p>cerrar*</p>	<p>econom*</p> <p>demograf*</p> <p>seguridad</p> <p>polític*</p> <p>victim*</p> <p>muerte*</p> <p>intercepta*</p> <p>deten*</p> <p>África*</p> <p>Marruecos</p> <p>Subsahariano*</p> <p>Latinoamérica*</p> <p>"Europa del Este"</p> <p>Asia</p> <p>Canarias</p> <p>Ceuta</p> <p>Melilla</p> <p>Estrecho</p> <p>(avión aeropuerto*barajas prat)</p> <p>(Autobús coche carretera junquera)</p> <p>(ONG Cruz Roja)</p> <p>(Policía Guardia Civil)</p> <p>(Gobierno partido* oposición congreso parlamento)</p> <p>(ley* legislación reglamento* normativ*)</p>
--	---

L 2. Listado de Clusters de palabras claves frecuentes con sus sinónimos-equivalentes clasificadas como indicadores de la definición-diagnóstico (DD) o pronóstico-recomendaciones morales (PR). Los clusters de palabras clave son palabras que actúan como sinónimos semánticos, es decir, apuntan a un mismo concepto

DEFINICIÓN-DIAGNOSIS DEL PROBLEMA (DD)	PRONÓSTICO-RECOMENDACIONES MORALES (PR)
(integra* conviv*)	(Diploma* diplomatic*)
(dificultad* problem*)	(Repatri* retorn* devolv* regre*)
(derech* deber*)	(Unión Europea UE Europ* europe*)
(protesta* huelga* encierro*)	(integra* convivi*)
(frontera* aeropuerto barajas estrecho Melilla Ceuta Canarias Gibraltar Junquera)	("derech* humanos" derecho*)
	(moral* valor* etic*)

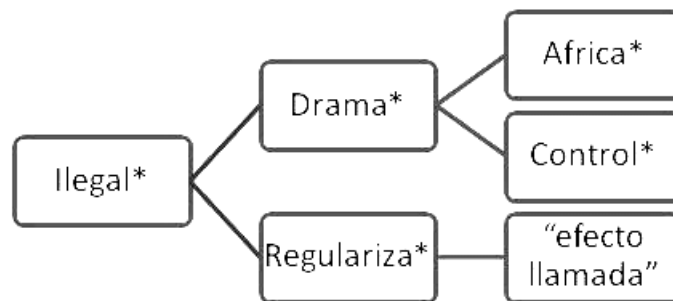
CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

<p>(fenómeno positiv* reto*) mafia "trafic* de person*" ("opinión publica" ciudadan* espan*~5) (delincuen* violen* crimen*) (xenofob* racis*) (crisis emergencia* urgencia* caos "alarma social") (cayuco* patera* embarcación*) (drama* tragedia* tragic*) (europa "unión europea" ue) (pobre* miser* crisis hambr* desastr* catastrof*) (oleada* avalancha* invasión* llega* masiva*) (patera* cayuco* embarcación*) (ilegal* irregular* "sin papeles") "efecto llamada" (avión aeropuerto*Barajas) (Autobús coche carretera junquera) (ONG Cruz Roja) (Policía Guardia Civil) (Gobierno partido* oposición congreso parlamento) (ley* legislación reglamento* normativ*) "inmigra* ilegal*"~10 (control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*) (entra* llega* aeropuerto* estrecho junquera) (regular* legal* "con papeles") (facilita* da* posibil* positiv* buen*) (evitar prohib* nega* cerrar) AND regulariza*</p>	<p>(lucha* evit* control*) (responsab* ayuda* colabora* coopera*) (Coopera* desarro* acuerdo*) (polit* proyect* plan* acuerd*) (fuerte estrict* control* regular*) (responsab* ayuda* colabora* coopera*) (política* proyect* plan*) (ley* reglament* politic*) (ayuda* rescat* salv* proveer dar facilit*) (África* cayuco* patera* embarcación* victim*)</p>
---	---

Fase II.2 Mapas conceptuales- Redes semánticas (Word Mapping /Semantic Networks)

Una vez observada la frecuencia de las palabras clave (*Listado L.1*) y de los conceptos (*Listado L.2*), el siguiente paso es buscar las asociaciones, es decir, identificar las redes semánticas que establecen relaciones entre conceptos y que son la clave para identificar los encuadres asociativos, véase Gráfico (*G.7*).

G 7. Ejemplo de Mapa Conceptual basado en la frecuencia de asociaciones entre los conceptos clave



En el análisis de contenido la función de estas redes conceptuales es encontrar respuestas a preguntas que no se encuentran literalmente en una parte específica del texto sino que están presentes de forma implícita (Krippendorff, 2004). En el caso del análisis de contenido automatizado, es importante que no se quede en una mera extracción automática de términos asociados identificados por las herramientas informáticas, ya que los ordenadores no distinguen los contextos semánticos. Muchas palabras tienen un significado ambiguo, por lo tanto, su presencia en sus diferentes significados está condicionada por el contexto de la frase, párrafo o artículo al que está vinculada. En estos casos, es importante ver cuál es la carga semántica y que palabras o temas van asociados a ese significado concreto. Por ejemplo: cooperación es una palabra empleada en el terreno político para hacer referencia a una ayuda coordinada entre actores. En algunos casos hace referencia a un tipo de ayuda específica con un término acuñado como “cooperación al desarrollo” que hace referencia a las ayudas dirigidas a los países en vías de desarrollo o del tercer mundo. Por lo tanto, para identificar este

concepto necesitamos buscar el término asociado con otros como “desarrollo”, “países en vías de desarrollo”, “tercer mundo”... (*Listado L.2*).

Con el objetivo de excluir co-ocurrencia incorrectas entre el número de apariciones (hits) por concepto clave, introducimos una serie de instrucciones al buscador que nos permite revisar la lista inicial de palabras clave a través de esas reglas de desambiguación.

A través de estas reglas condicionantes identificaremos cuando las palabras clave tienen el significado semántico que buscamos o cuando la asociación de varias palabras clave son un indicador de un concepto clave. De esta forma, se evita contabilizar aquellos casos cuando la misma palabra aparece en otros contextos semánticos y por lo tanto no resulta relevante para el objeto de estudio. Estas reglas se construyen a través de operadores Boolean: “palabra NOT WITHIN 10 palabras de la palabra X” (ej.: regularización NOT 10 “efecto llamada”); “palabra AND WITHIN 5 palabras de la palabra X”; (ej.: "Inmigra* ilegal"~10); palabra” AND (palabra X OR palabra Y) (ej.: África* AND Drama* OR Tragedia; (NOT, AND, OR). Estas reglas de desambiguación se pueden usar para el documento completo o también para una frase o párrafo específico (véase T.2).

La validez semántica de las diferentes combinaciones de palabras clave y de las reglas de desambiguación se realiza en base al listado de frecuencias de palabras (*Listado L.2*) y a los datos obtenidos de la fase de observación cualitativa-manual de una muestra de los documentos. Para comprobar y mejorar la validez de estas dos aproximaciones cuantitativa y cualitativa, se revisan los hits de palabras y conceptos clave recurriendo de nuevo a la base de datos con dtSearch que permite recuperar el documento completo con las palabras clave subrayadas. De esta forma vemos las palabras en su contexto y podemos comprobar si esa asociación de palabras clave sirve como indicador o si hay que cambiar las asociaciones entre palabras o las reglas de desambiguación para no tener “ruido” semántico. A través de este proceso se refina la lista inicial de palabras clave y clusters de palabras clave (*L.1 y L.2*) para crear una lista de conceptos clave (*Listado L.3*) que se utilizará para establecer las co-ocurrencias estadísticas entre los conceptos que nos permitirán acercarnos a los encuadres.

Estos conceptos los sistematizamos en un listado (*L.3*) en el cual cada grupo de palabras clave y/o clusters de palabras clave se agrupa en una categoría que sirve como índice para operacionalizar las co-ocurrencias entre conceptos.

Por ejemplo, al concepto frontera se le asigna la categoría FRONTERA* para nominar los clusters de palabras clave que actúan como buscadores de este concepto (frontera* aeropuerto barajas Prat pirineos estrecho melilla ceuta canarias gibraltar junquera)

Como se ha apuntado con anterioridad, el listado cuenta con verbos, nombres y adjetivos. Las palabras frecuentes que nos interesan son aquellas que tienen un valor semántico clave para el estudio del objeto de estudio (ejemplo: ilegal, “ley de extranjería”, pateras, regularización, integración, derechos...); verbos relacionados (ejemplo: controlar, regular, legislar, cooperar...); los actores (inmigrantes, gobierno, países, Ongs...); las localizaciones-medio de llegada (Canarias, Ceuta y Melilla, España, Gibraltar, aeropuerto, Junquera...); las nacionalidades (rumanos, ecuatorianos, marroquíes...); o los temas (reforma ley de extranjería, mafias, menores...).

Los mapas conceptuales o redes semánticas se sistematizan a través de un listado de conceptos clave (*L.3*) que es creado a partir de las palabras clave y clusters de palabras clave más frecuentes (*Listados L.1 y L.2*). Las co-ocurrencias entre estos conceptos sirven para identificar los encuadres asociativos como se explicará en el siguiente epígrafe (*L.3*).

CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

L 3. Listado de conceptos clave. Mapas conceptuales redes semánticas para identificar los encuadres asociativos⁶

DD	PR
INTEGRACION (integra* conviv*)	CONTROL (lucha* evit* control*) /(fuerte estrict* control* regular*)
PROBLEMA (dificultad* problem*)	COOPERACION(Coopera* coordina* acuerdo*)
DEBER-DERECHO (derech* deber*)	COOPERACION-DESARROLLO Coopera*AND
QUEJAS (protesta* huelga* encierro*)	("ayuda al desarrollo" "tercer mundo"
FRONTERA(frontera* aeropuerto barajas estrecho melilla ceuta canarias gibraltar junquera)	desarrollo africa* pobreza* desigualdad)
FENOMENO POSITIVO (fenómeno positiv* reto*)	POLITICA-PLAN (proyect* plan* acuerd*) AND politic* ~5) AND (extranjer* inmigra*) /(ley* reglament*) AND (extranjer* inmigra*)
MAFIA mafia "trafic* de person*"	RESPONSABILIDAD (responsab* ayuda* colabora* coopera*)
OPINION PUBLICA ("opinión pública" ciudadan* espan*~5)	AYUDA (ayuda* rescat* salv* proveer dar facilit*)
CRIMEN (delincuen* violen* crimen*)	REPATRIACION (Repatri* retorn* devolv* regre*expulsar expulsión*)
RACISMO (xenofob* racis*)	UNION EUROPEA (Unión Europea UE Europ* europe*)
CRISIS (crisis emergencia* urgencia* caos "alarma social")	DERECHOS ("derech* humanos" derecho*)
EMBARCACION (cayuco* patera* embarcacion*)	MORAL (moral* valor* etic*)
DRAMA (drama* tragedia* tragic*)	HUMANITARIA (ayuda* rescate* acuerdo*) AND humanitar*
POBREZA (pobre* miser* hambr*) (desastr* catastrof*)	
OLEADA (oleada* avalancha* invasión* llega* masiva*)	
ILEGAL (ilegal* irregular* "sin papeles") / "inmigra* ilegal*"~10	
EFEECTO LLAMADA "efecto llamada"	
LEY (ley* legislación reglamento* normativ*)	
CONTROL (control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)	
INMIGRACION LEGAL(regular* legal* "con papeles") (facilita* da* posibil* positiv* buen*)	
REGULARIZACION regulariza*	
GLOBAL-PROBLEMA (global* estructural*	

⁶ El listado de palabras clave y los clusters de palabras clave generan una lista de conceptos que se clasifican asignándole una etiqueta y se agrupan teniendo en cuenta los rasgos-elementos de los encuadres: Definición-Diagnóstico (DD) y Pronóstico-Recomendaciones Morales (PR).

complejo* difícil) AND fenomen* problem*	
--	--

Esta lista de conceptos clave (Listado 3) se extrae siguiendo criterios de frecuencia pero al mismo tiempo teniendo en cuenta cual es su valor léxico-semántico y aplicando una serie de criterios de clasificación.

Esta lista de conceptos clave clasificados teniendo en cuenta la función-elemento de los encuadres de definición y diagnóstico y de pronóstico y recomendaciones morales, es creada siguiendo el criterio estadístico de frecuencia que permite ver el mapa conceptual del tema de la inmigración (*Listado L.4*).

Fase II.3 Co-ocurrencias entre conceptos

Como acabamos de exponer el método asociativo para localizar los encuadres mide las asociaciones a través de co-ocurrencias o número de apariciones simultaneas de conceptos clave. La frecuencia y las asociaciones de ciertos conceptos clave son la herramienta utilizada para localizar los encuadres asociativos (Van Atteveldt et., al. 2005; Ruigrok y Atteveldt, 2007).

El siguiente paso en el proceso de extracción de los encuadres asociativos es observar este mapa conceptual basado en las relaciones de co-ocurrencia entre conceptos clave (*L.4*).

Para el análisis de co-ocurrencia entre conceptos se emplean algunos indicadores estadísticos como por ejemplo el coeficiente Jaccard.

J = índice o distancia o coeficiente de Jaccard

$$J = a / (a+b+c)$$

El índice de Jaccard es un coeficiente de similitud que proporciona un valor entre el 0 y el 1 a todos los términos (Clifford & Stephenson, 1975). Este coeficiente de similaridad o índice de Jaccard es una medida estadística empleada para comparar el grado de semejanza o diversidad entre diferentes grupos de

estudio (sample sets). Es una medida apta para evaluar el grado de similitud o divergencia entre diferentes muestras de una base de datos.

En este trabajo el coeficiente Jaccard es empleado para medir el grado de relación o ausencia de la misma entre los conceptos asociados. El coeficiente Jaccard sirve para medir el grado de similitud de las asociaciones entre palabras y clusters de palabras agrupados en conceptos que están relacionadas o no relacionadas mediante las reglas de desambiguación.

En el anexo1 se recogen las co-ocurrencias de similitud extraídas a través de Jaccard que son la herramienta estadística empleada para extraer las asociaciones más frecuentes entre conceptos clave (L.4). Estas asociaciones o co-ocurrencias entre conceptos clave dan las pistas de los indicadores de encuadres asociativos (L.5).

Este listado de definiciones, diagnósticos, soluciones y recomendaciones morales de los encuadres asociativos, extraídos a través de las co-ocurrencias entre conceptos clave, permiten operacionalizar los encuadres con una metodología que hace posible comparar la evolución de un tema en el tiempo y esferas discursivas diferentes como son en este caso la información mediática y los debates políticos sobre la inmigración. En el listado (L.5) se agrupan las co-ocurrencias entre los indicadores de los encuadres asociativos que aparecen con mayor frecuencia. En los próximos capítulos al analizar los marcos discursivos del parlamento (IV) y de los medios (V) se utiliza este listado de encuadres asociativos como herramienta exploratoria para identificar y se definen los encuadres definitivos teniendo en cuenta cómo evolucionan en el tiempo y las diferencias entre discursivas entre los medios y los políticos.

A este listado de elementos-factores de los encuadres asociativos se le asigna una categoría para identificarlos (L. 5). Por ejemplo, CONTROL*-FRONTERA* es la categoría empleada para buscar las co-ocurrencias entre el concepto ilegal* (ilegal* irregular* "sin papeles") OR (inmigra* AND ilegal AND problem*) OR ("Inmigra* ilegal"~10) y el concepto FRONTERA*(frontera* aeropuerto barajas estrecho melilla ceuta canarias gibraltar junquera)

CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

Para comprobar la validez semántica de estas categorías basadas en las co-ocurrencias automáticas en el siguiente epígrafe explicamos la metodología cualitativa aplicada para comprobar su validez.

L 4. Listado de indicadores de los encuadres asociativos⁷

DEFINICION-DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA	PRONOSTICO-SOLUCION
INTEGRACION DD (integra* conviv*)	RECOMENDACIONES MORALES
QUEJAS (protesta* huelga* encierro*) AND ilegal*	CONTRA II(lucha* evit* control*) AND "inmigra* ilegal*"~10
CONTROL FRONTERAS DD (frontera* aeropuerto barajas estrecho melilla ceuta canarias gibraltar junquera) AND control*	CONTROL PR (control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*) AND (entra* llega* aeropuerto* estrecho junquera)
MENORES menor* AND derech*	DIPLOMACIA (Diploma* diplomatic*)
MAFIAS mafia* "trafic* de person*"	REPATRIACIONES (Repatri* return* devolv* grege*)
OPINION PUBLICA ("opinión pública" "ciudadan* espan*") AND problem* AND inmigra*	COOPERACION (Coopera* desarro*) AND (polit* proyect* plan* acuerd*)
CRIMEN (delincuen* violen* crimen*)	RESPONSABILIDAD UNION EUROPEA (Unión Europea UE Europ* europe*) AND (responsab* ayuda* colabora* coopera*)
RACISMO (xenofob* racis*)	INTEGRACION PR (política* proyect* plan*) AND (integra* convivi*)
CRISIS (crisis emergencia* urgencia* caos "alarma social")	LEY (ley* reglament* politic* normativa*)
EMBARCACION (cayuco* patera* embarcación*)	DERECHOS ("derech* humanos" derecho*)
DRAMA (drama* tragedia* tragic* human*)	AYUDA HUMANITARIA (ayuda* rescat* salv* proveer dar facilit*) AND human*
GLOBAL (global* internacional* mundial*) AND (difícil general* serio important* complicad* estructural) AND problem*	SOLIDARIDAD solidar*
EUROPA DD (europa "unión europea" ue)	MORALIDAD moral* valor* principio* etic*
POBREZA (pobre* miser* crisis hambr* desastr* catastrof*)	TOLERANCIA toleran*
OLEADA (oleada* avalancha* invasión* flujo* masiva*)	
ILEGAL (ilegal* irregular* "sin papeles") OR ("Inmigra* ilegal"~10)	
REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA "efecto llamada" AND (regulariza* normaliza*)	

⁷ Las asociaciones más frecuentes entre conceptos establecen redes semánticas o mapas conceptuales que actúan como indicadores de los encuadres asociativos (en función de las co-ocurrencias entre conceptos-palabras clave).

CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

REGULARIZACION (regulariza* normaliza*) ECONOMIA economi* DEMOGRAFIA demografi*	
---	--

Nota: con * todos los conceptos clave / En mayúscula todos los indicadores de encuadres asociativos.

L 5. Listado exploratorio de encuadres asociativos

Definición-Diagnóstico (DD)	Pronóstico-Recomendaciones Morales (PR)
<p style="text-align: center;">CONTROL-FRONTERA-OLEADAS-ILEGAL</p> <p style="text-align: center;">CONTROL-FRONTERA</p> <p>(frontera* aeropuerto barajas estrecho melilla ceuta canarias gibraltar junquera) AND (control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)</p> <p style="text-align: center;">CONTROL-FLOODS-ILEGAL</p> <p>floods (oleada* avalancha* invasión* llega* masiva*) OR (patera* cayuco* embarcación*) illegal (ilegal* irregular* "sin papeles") OR (inmigra* AND ilegal AND problem*) OR ("Inmigra* ilegal"~10)</p> <p>control (control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)</p> <p style="text-align: center;">CONTROL-ILEGAL</p> <p>Ilegal (ilegal* irregular* "sin papeles") OR (inmigra* AND ilegal AND problem*) OR ("Inmigra* ilegal"~10)</p> <p>Control (control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)</p> <p style="text-align: center;">AFRICA-CONTROL-DRAMA</p> <p style="text-align: center;">INMI AFRICA*-DRAMA*-CONTROL</p> <p>Inm África* (cayuco* patera* embarcación*) drama (drama* tragedia* tragic*) control(control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)</p> <p>África-global-estructural problem (global* AND áfrica*) AND problem*</p> <p>Europa-África (europ* AND áfrica*)AND problem*</p>	<p style="text-align: center;">PRONÓSTICO-SOLUCIONES</p> <p>Against (lucha* evit* control*) AND "inmigra* ilegal"~10</p> <p>Repatriations (Repatri* return* devolv* regre*)</p> <p>Cooperation (Coopera* desarro* acuerdo*) AND (polit* proyect* plan* acuerd*)</p> <p>europe (Unión Europea UE Europ* europe*) AND (responsab* ayuda* colabora* coopera*)</p> <p>integration (política* proyect* plan*) AND (integra* convivi*)</p> <p>law (ley* reglament* politic*) AND (fuerte estrict* control* regular*)</p> <p>regularizaciones regulariza*</p> <p>integration(política* proyect* plan*) AND (integra* convivi*)</p> <p>Ayuda humanitaria</p> <p style="text-align: center;">RECOMENDACIONES MORALES</p> <p>derechos ("derech* humanos"derecho*)</p> <p>moral moral* valor* principio* etic*</p> <p>tolerance toleran* solidarity solidar*</p> <hr/> <p style="text-align: center;">INDICADORES DE ENCUADRES TEMATICOS ECONOMIA</p> <p>economía economi* inmigra*~10</p> <p style="text-align: center;">DEMOGRAFIA</p> <p>demografía demograf*</p> <p style="text-align: center;">IMMIGRATION-PROBLEM</p> <p>Problem* AND (difcil serio important* complicad* estructural)</p> <p>MENORES</p> <p>Menores (menor *"18 años")</p>

CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

<p>POVERTY- AFRICA</p> <p>Poverty (pobre* miser* crisis hambr* desastr* catastrof*)AND Africa</p> <p>DRAMA-CONTROL</p> <p>Drama (cayuco* patera* embarcación*) AND (drama* tragedia* tragic*)</p> <p>control (control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*) AND (entra* llega* aeropuerto* estrecho junquera)</p> <p>INTEGRATION-PROBLEMA</p> <p>integration (integra* conviv*) AND problem*</p> <p>OPINION PÚBLICA- RACISMO- CRIMEN</p> <p>Publico opinión ("opinión pública" ciudadan* espan*)</p> <p>Racism (xenofob*racis*)</p> <p>Crime (delincuen* violen* crimen*</p> <p>REGULARIZACIONES</p> <p>Efecto llamada-Regularizaciones "efecto llamada" AND regulariza*</p> <p>Regularizaciones sin efecto llamada regulariza*</p> <p>NOT "efecto llamada"</p>	
--	--

FASE III: Análisis cualitativo para controlar los resultados de los encuadres asociativos.

De cara a la validez de los resultados es importante tener en cuenta que los datos cuantitativos basados en la frecuencia de los conceptos clave y las co-ocurrencias entre los mismos puede ser comprobada a través del acceso automatizado a los artículos e intervenciones que comparten los conceptos clave (Ejemplo (T.12)). Al observar las palabras clave en su contexto se pueden completar los datos cuantitativos con una aproximación cualitativa que contribuye a verificar la validez de los resultados.

T 12. Acceso automatizado a los artículos que comparten conceptos clave (Drama* Ilegal* África* Contra II)

EL DRAMA DE LA INMIGRACION / Un goteo incesante.

Date 16-05-2006 00:00

Source 601: *El Mundo*

Section ESPAÑA; Col. 1

Pagenr 9

HIGHLIGHT: Inmigrantes irregulares. Canarias. La patrullera de la Guardia Civil Rio Duero partió ayer de Pontevedra con rumbo a Mauritania

PONTEVEDRA.- La patrullera de la Guardia Civil Rio Duero partió ayer de Pontevedra con rumbo a **Mauritania**. Llegara el próximo fin de semana y su misión será la **lucha contra la inmigración ilegal** y frenar el **tráfico de seres humanos** hacia España desde las **costas africanas**.

Este proceso de revisión de las asociaciones entre conceptos en el proceso de análisis automatizado es completado con el análisis manual de una muestra representativa.

Para corroborar la validez del índice de categorías de los encuadres asociativos (L.5) extraído a través de las co-ocurrencias de asociaciones automatizadas de conceptos clave (Anexo 2) se lleva a cabo un análisis manual de una muestra representativa de todas las noticias e intervenciones parlamentarias y de todos los editoriales publicados durante el periodo analizado (Anexo 3).

Este análisis manual se sistematiza a través de un libro de codificación (Anexo 5) que permite comprobar la validez de los encuadres asociativos

automatizados y al mismo tiempo aporta información sobre el tono positivo-negativo-neutro y los encuadres valorativos (véase III.4).

El test de fiabilidad (reliability) se aplica a la muestra manual para compararla con la automatizada y comprobar si pueden aceptarse como válidas las categorías automatizadas a través de palabras clave. En el caso del parlamento el codificador y el ordenador coinciden en el 92% de las decisiones, un porcentaje que equivale al .74 en el coeficiente de fiabilidad de Krippendorff (alpha) para medir el grado de acuerdo entre codificadores en este caso el ordenador y el codificador. Un resultado de fiabilidad que resulta más que aceptable (Krippendorff, 2003). El índice de fiabilidad entre la codificación automatizada y manual es del .72

El mismo codificador de Krippendorff es aplicado a la base de datos de los periódicos para calcular en índice de fiabilidad entre la codificación automatizada y la manual. El resultado es del .70, un coeficiente de fiabilidad aceptable pero más bajo que en el caso del parlamento. Por este motivo se aplica un análisis de relevancia por categorías con el objetivo de ver con más detalle aquellas que dan un margen de error mayor. Este es un dato a tener en cuenta a la hora de elaborar los encuadres definitivos en función de estas categorías de encuadres asociativos. De tal forma que en los casos en los que da más problemas de fiabilidad (Por ejemplo: inmigración sin ilegal, control e inmigración, economía...) a la hora de elaborar los encuadres definitivos será recomendable volver a los documentos originales de la base de datos, para ver si se dan esas asociaciones entre conceptos clave. Son asociaciones que dan un mayor margen de error sobre todo cuando existe un contenido valorativo o una dirección en la relación entre ellas.

Fase III.1. Observaciones sobre los encuadres

Durante el proceso de extracción de los encuadres se observan ciertos aspectos de los mismos que es necesario tener en cuenta para entender los resultados de esta investigación:

A) Macro-Encuadres: Inmigración ilegal e inmigración legal:

En este caso de estudio sobre la inmigración destaca el uso frecuente del concepto de ilegalidad, tanto para referirse a la inmigración ilegal como a los inmigrantes ilegales, incluyendo todos los sinónimos o palabras equivalentes. Es un macro-encuadre que a su vez engloba a todos los encuadres relacionados con la inmigración ilegal. Es un encuadre en el que la definición del problema de la situación de ilegalidad de los inmigrantes y de los flujos de llegada de nuevos ilegales, se mantiene a lo largo del tiempo pero el diagnóstico del problema evoluciona durante el periodo analizado. Este encuadre es utilizado con frecuencia por todos los partidos políticos y se suele definir como un problema que hay que resolver identificando a los responsables del mismo y poniendo en marcha de soluciones. El macro-encuadre de la inmigración ilegal se relaciona con mucha frecuencia con los flujos migratorios procedentes de África.

El concepto ilegal se contrapone al de legal, en el macro-encuadre de la legalidad se pueden englobar todos aquellos encuadres sobre la inmigración legal, en términos generales todos los partidos políticos consideran que es positiva

B) Encuadres de Definición-Diagnóstico / Pronóstico-Recomendación Moral:

Al analizar los encuadres tanto cuantitativa como cualitativamente se puede percibir que hay momentos concretos del debate parlamentario cuando se enfoca la inmigración teniendo en cuenta sobre todo los elementos-rasgos (frame features) de la definición-diagnóstico del problema, y otros, cuando el discurso gira en torno a las soluciones-prognosis-recomendaciones morales. Por ejemplo, en el año 2006 después de los eventos noticiosos de la Crisis de Canarias se utilizan sobre todo los diagnósticos-causas de la situación y se busca identificar a los actores responsables de la misma (Julio-Septiembre-October). Tanto la oposición como el gobierno tienden a centrarse en los encuadres de definición-diagnóstico (DD). En cambio después de esta fase de análisis de la situación se pasa a una serie de debates donde el eje es la búsqueda de soluciones y la puesta en marcha de las mismas (Diciembre 2006- Febrero 2007), los encuadres recogen conceptos que se corresponden con los rasgos-elementos centrados en las soluciones y en las recomendaciones morales (PR).

En relación con los eventos noticiosos, estos datos responden a la hipótesis de que ciertos acontecimientos de la realidad irrumpen en el debate político con una tendencia a un enfoque de diagnóstico y búsqueda de responsables de la situación para después dar paso a un periodo en el que se proponen las respuestas y las soluciones. Hacia esta línea apuntan trabajos como el de Snow et al. (2007) o Ruigrok et al. (2007), en concreto estos últimos autores estudian el caso del 11 de Septiembre y llegan a la conclusión de que después de esos acontecimientos dramáticos y situación de crisis predominan los encuadres de diagnóstico para después pasar a encuadres con argumentos proactivos centrados en soluciones y pronósticos.

En conclusión, los datos apuntan a que en momentos de crisis se pasa por una primera fase de análisis y búsqueda de responsabilidad causal y política en la cual predominan los encuadres de definición-diagnóstico (DD), formulados en muchos casos por los partidos de la oposición que piden cuentas al gobierno por la situación y reclaman soluciones. En la fase posterior, el Gobierno deberá dar respuesta y proponer soluciones, lo cual contribuye a que el debate se centre más en encuadres de pronóstico-recomendaciones morales (PR)

C) Los encuadres con carga valorativa:

Son los encuadres con una carga valorativa positiva, negativa o neutra. Es decir, la propuesta de definición-diagnóstico y/o de pronóstico-recomendación moral contiene una carga valorativa que es la clave del propio encuadre.

No es fácil automatizar las asociaciones en términos positivo-negativo, beneficio-riesgo sin dar lugar a equivoco sobre todo teniendo en cuenta la naturaleza dialéctica del discurso político. Por este motivo, los datos que extraemos sobre la carga valorativa que tienen ciertos encuadres asociativos han sido evaluados mediante el análisis manual.

Los principales encuadres asociativos de la inmigración en España que cuentan con una carga valorativa de riesgo son:

- Integración-convivencia / Opinión Pública
- Delincuencia-Crimen/ Xenofobia-Racismo-Convivencia

- Drama-Oleadas-África

Los encuadres asociativos con una carga valorativa de oportunidad:

- Legal/ Economía-Demografía
- Regularización/ Legal-Economía
- Fenómeno positivo/ Enriquecimiento cultural

A esta lista podríamos añadirle los macro-encuadres de ilegalidad y legalidad:

- La ilegalidad está definida por todos los partidos políticos como un riesgo y como algo negativo tanto para los propios inmigrantes como para el país receptor.
- La legalidad es valorada positivamente por todos los partidos políticos que coinciden en señalar, aunque con matices, que la inmigración legal es buena para España pero también es la condición ideal para los propios inmigrantes ya que garantiza sus derechos como ciudadanos y trabajadores.

En cuanto a los encuadres con valoración positiva destacan el encuadre económico y el demográfico que se expone con más detalle en los siguientes epígrafes.

D) Encuadres de afirmación-negación entre conceptos clave:

Hay encuadres que necesitan ser definidos mediante la observación de la presencia o ausencia de una co-ocurrencia entre conceptos. Son encuadres antagónicos y la afirmación o la negación de su presencia suele ser identificada con un mismo autor que suele utilizarla de forma recurrente. Hay casos en los que la clave del debate está en la defensa o la negación de la presencia de este encuadre. Los ejemplos más destacados por la frecuencia con la que aparecen son:

- ***Si/No hay una relación entre delincuencia-crimen e inmigración:*** durante la legislatura del PP la asociación entre delincuencia-crimen e inmigración se

utilizó para hablar del incremento del número de presos en las cárceles españolas. Para atajar este problema se proponía como solución un endurecimiento de la ley: DD. El problema es el incremento de la delincuencia y el número de presos extranjeros / PR. La solución implica el endurecimiento de las penas y el retorno forzoso de los inmigrantes que cometan delitos en territorio español.

Este es un encuadre puntual empleado en 2002-2003 pero en fechas posteriores el propio Partido Popular deja de utilizar esa asociación y se defiende ante el PSOE cuando es acusado de vincular inmigración e inseguridad ciudadana.

Por su parte, el PSOE adopta el encuadre de “no hay una relación entre delincuencia-crimen e inmigración” y afirma que el hacerla puede generar reacciones xenóforas-racistas. El PSOE responsabiliza a los populares de ese encuadre y del peligro de que el uso de este encuadre pueda influir negativamente en la opinión pública. La negación de esa asociación y la repetición de que este es el encuadre del PP continúa en la legislatura VIII aunque esa afirmación ya no está presente de forma explícita en el discurso de los populares.

- ***Si/No hay una relación efecto llamada-regularización:*** afirmar que existe una relación entre la regularización y el efecto llamada es un encuadre del PP que surge a raíz de la regularización masiva aprobada por el PSOE en el 2005. Es un encuadre que se refuerza al producirse la crisis de los cayucos que llegan a Canarias en la primavera-verano del 2006. Por su parte, el Partido Socialista niega que exista tal relación.

E) Encuadres asociativos y la atribución de responsabilidad

Los encuadres asociativos entre conceptos clave pueden ser indicadores de diferentes encuadres en función de la atribución de responsabilidad. Para matizar

este tipo de encuadres es necesario recurrir a los documentos originales y observar la atribución de responsabilidad de forma manual.

A grandes rasgos, la atribución de responsabilidad suele estar relacionada con un actor político concreto y su planteamiento ideológico detrás del encuadre. El estudio de la evolución de este tipo de encuadres indica que la atribución de responsabilidad ante un mismo encuadre puede cambiar en función del papel político que le toca jugar a ese actor político dependiendo de su rol como delegado de la oposición o del gobierno.

1) Cuando la atribución de responsabilidad está relacionada con una línea ideológica o argumental de partido.

- GLOBAL-POBREZA/RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL-PSOE
- OLEADAS-ÁFRICA/EFFECTO POBREZA-PSOE

2) Cuando la atribución de responsabilidad depende de si el partido al que el diputado representa se encuentra en la oposición o en el gobierno.

- REGULARIZACIONES-EFFECTO LLAMADA
- ÁFRICA-ILEGAL-RESPONSABILIDAD UNIÓN EUROPEA

3) Encuadres relacionados con temáticas cíclicas o puntuales.

- ENCIERROS-DERECHOS
- ILEGAL-MAFIAS-CONTROL
- MENORES-DERECHOS HUMANOS-LEY: en el tema de los menores que llegan a España, en especial en aquellos procedentes de países subsaharianos, se pone el acento en los derechos de estos inmigrantes por ser menores de edad.

F) Encuadres donde el diagnóstico y el pronóstico coinciden.

Hay una serie de encuadres donde se sugiere que las causas del problema y la solución son responsabilidad de un mismo actor o proceso. Por ejemplo, el concepto control de la inmigración ilegal define el problema y puede ser utilizado también para plantear la solución. Lo mismo sucede en el encuadre que vincula a la inmigración ilegal con la UE, donde se plantea como agente del problema y

solución al mismo actor. En este caso la Unión Europea sería la responsable tanto del problema, como de encontrar una solución. La integración es otro encuadre donde el proceso de integración y convivencia es considerado, al mismo tiempo, como el diagnóstico del problema o potencial problema; y la solución al mismo, es fomentar la integración o evitar problemas de integración.

EL CONTROL

La inmigración ilegal se vincula con el control y con la necesidad de encontrar mecanismos de control que regulen la inmigración ilegal. Controlar los flujos de inmigración es un problema y la solución está en tomar medidas para controlarlos.

El control es, por lo tanto, el problema y la solución, sin embargo, las causas-responsabilidad de la ausencia de control y los diversos mecanismos-soluciones son los que definen en sí el encuadre. Es, por lo tanto, un encuadre donde la definición del problema y la solución pasan por el control, pero donde se plantean diferentes diagnósticos y pronósticos. Por lo tanto, identificaremos qué encuadres secundarios (sub-frames) encontramos vinculados al control.

DIAGNÓSTICOS

- Es un problema de control de fronteras nacionales y la responsabilidad es del Gobierno.
- El control de la inmigración ilegal procedente del continente africano es un problema Europeo y por lo tanto la Unión Europea es responsable.

PRONÓSTICOS

- Responsabilidad política del gobierno de reforzar las fronteras, propuesta de mecanismos de control en política nacional: Más control-políticas más estrictas/La regularización como solución para controlar la inmigración ilegal y la economía sumergida/Prohibir las regularizaciones masivas para controlar la inmigración ilegal/Control de las mafias.
- Responsabilidad política del la Unión Europea de cooperar en las políticas y financiación de los mecanismos de control de la frontera sur

de Europa. La creación de una política común europea para el control de la inmigración ilegal.

El diagnóstico-pronóstico del control nacional o europeo depende en buena medida de si el actor enunciante-actor de la intervención parlamentaria se encuentra en la oposición o en el Gobierno. Por lo general, los partidos de la oposición atribuyen la responsabilidad de los problemas de control y de la búsqueda de soluciones a las políticas equivocadas o insuficientes del gobierno. Sin embargo, cuando están en el Gobierno se utiliza con frecuencia el paraguas de la Unión Europea para atribuir la responsabilidad tanto al problema como a la búsqueda de soluciones. Aunque el PSOE tiende sugerir con mayor frecuencia la necesidad de una política común europea en el tema de África y el control de la frontera sur de Europa.

LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea se considera un factor clave en el diagnóstico del problema de la inmigración ilegal debido a la ausencia de mecanismos de control y leyes comunes para afrontar los flujos de inmigrantes ilegales. Y, al mismo tiempo, se apuesta por la Unión Europea y por una política comunitaria para afrontar el problema de la inmigración. Se pone especial énfasis en la inmigración africana, señalando que es un problema europeo y por lo tanto cabe esperar una solución europea.

INTEGRACIÓN Y CONVIVENCIA

Al hablar de la inmigración legal y de la necesidad de legalizar la situación de los inmigrantes se menciona la importancia de evitar problemas de convivencia y de la necesidad de poner en marcha políticas-planes que faciliten la convivencia y el proceso de inmigración. Todos los partidos políticos coinciden en este diagnóstico-pronóstico de la solución y lo utilizan con mayor frecuencia durante la Legislatura VII.

En ocasiones el PP utiliza este encuadre de la integración-convivencia vinculado con el tema económico, en este caso suele matizar que la inmigración es

CAPÍTULO III. PROPUESTA METODOLÓGICA

positiva para la economía, sin embargo, existen problemas para la integración de los inmigrantes que pueden generar problemas de convivencia. La solución propuesta gira también en torno a la puesta en marcha de medidas-planes para fomentar la integración de los inmigrantes y evitar problemas de convivencia.

**CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL
PARLAMENTO ESPAÑOL**

IV.1 EL CONTEXTO POLÍTICO – SOCIAL Y LA PROPUESTA TEÓRICO-METODOLÓGICA.

Desde la década de los noventa, el incremento de la población inmigrante que llega y reside en España ha colocado el tema de la inmigración en la agenda política. Para observar su evolución en la agenda de los políticos analizamos el proceso discursivo a través de los debates del Parlamento.

En España el tema de la inmigración tuvo una primera aproximación administrativa cuando se publicó la primera Ley en el año 1985. En la agenda política del Congreso comienza a estar presente desde el final de la VI legislatura pero sobre todo será durante la legislatura VII (1996-2000) con el gobierno del Partido Popular en mayoría absoluta cuando el tema de la inmigración entra de lleno en la agenda política (Zapata- Barrero:2003, 2007).

Hasta la fecha no son muchos los estudios que hayan analizado los discursos políticos de la inmigración en el parlamento. Hay varios trabajos que aplican el análisis del discurso político a los debates del Congreso como los de Martín Rojo & Van Dijk (1997), Van Dijk (1997), Zapata-Barrero & Van Dijk (2007) aunque desde una perspectiva socio-lingüística. Y desde un planteamiento más político, la investigación de Zapata-Barrero (2008).

En esta tesis queremos dar un paso más analizando el discurso político introduciendo el factor mediático e incluyendo también los hechos-acontecimientos de la realidad contextual. Para tener una visión general del tema nos proponemos analizar su evolución durante dos legislaturas, teniendo en cuenta, sus referencias a los medios de comunicación, a la opinión pública, la presencia de los eventos o acontecimientos noticiosos y las referencias a los datos estadísticos sobre la inmigración.

El incremento de la población extranjera es una constante durante las dos legislaturas que analizamos, pasando del 2,2% del año 2000 al 11,5% en el 2007 según los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Con un incremento medio de 1,2% -1,5% de población, es lógico que el tema de la inmigración tenga

un mayor peso político, sin embargo teniendo en cuenta que el crecimiento migratorio es constante, la relevancia y la visibilidad del tema podría ir en la misma dirección, de un incremento progresivo pero constante. Uno de nuestros puntos de partida es que la visibilidad del tema y la evolución de los encuadres apenas tienen relación con las cifras del incremento de la población inmigrante y está mucho más relacionado con la variable eventos noticiosos dramáticos y con el conflicto político en momentos concretos.

El estudio de los debates del Congreso de los Diputados, pone de manifiesto que la inmigración se encuentra todavía en el proceso de construcción de la política del discurso (*discourse-building*). Los partidos políticos están todavía perfilando su postura ideológica y sus políticas concretas para dar respuesta al fenómeno. Por este motivo consideramos relevante observar qué factores internos del debate político (conflicto) y externos (acontecimientos mediáticos, política internacional) influyen en la línea discursiva de los partidos en la oposición y en el gobierno.

Con el objetivo de extraer las claves del proceso de construcción del discurso político de la inmigración, usaremos como herramienta el marco teórico-metodológico de la teoría de los encuadres, para ver el proceso de construcción (*frame-building*) y de consolidación de los encuadres (*frame-setting*).

Recordamos en este punto, lo señalado en el capítulo de metodología, que las intervenciones analizadas han sido extraídas de la página del Congreso de los Diputados que cuenta con el texto íntegro de las intervenciones clasificadas según el tipo de iniciativa. En el próximo epígrafe (Véase 4.2) explicamos cuáles son las intervenciones analizadas y el por qué han sido seleccionadas para el estudio del discurso del Parlamento.

Este capítulo propone una metodología para el análisis de los discursos parlamentarios que permite estudiar de forma comparativa los discursos mediáticos sobre el mismo tema durante el mismo periodo de tiempo. Este estudio ofrece a su vez una revisión de la evolución del tema en la agenda política teniendo

en cuenta datos de la realidad como las estadísticas de inmigración y los eventos informativos.

IV.2 OBSERVACIONES SOBRE EL MARCO LEGISLATIVO DE LA INMIGRACIÓN.

Antes de centrarnos en el periodo comprendido entre el 2000-2008, es importante ver brevemente cual era la presencia del tema de la inmigración durante las legislaturas anteriores (Véase gráficos G.8 y G.9). En los gráficos podemos observar como desde el primer gobierno de la España democrática en 1979 hasta una década después 1989, el tema de la inmigración o de los inmigrantes no está presente en las intervenciones orales del Congreso de los Diputados. En 1985 se aprueba la primera normativa reguladora de la estancia de extranjeros en España (Ley Orgánica 7/1985) pero realmente entra a pasar a formar parte de la dialéctica parlamentaria a partir de 1989.

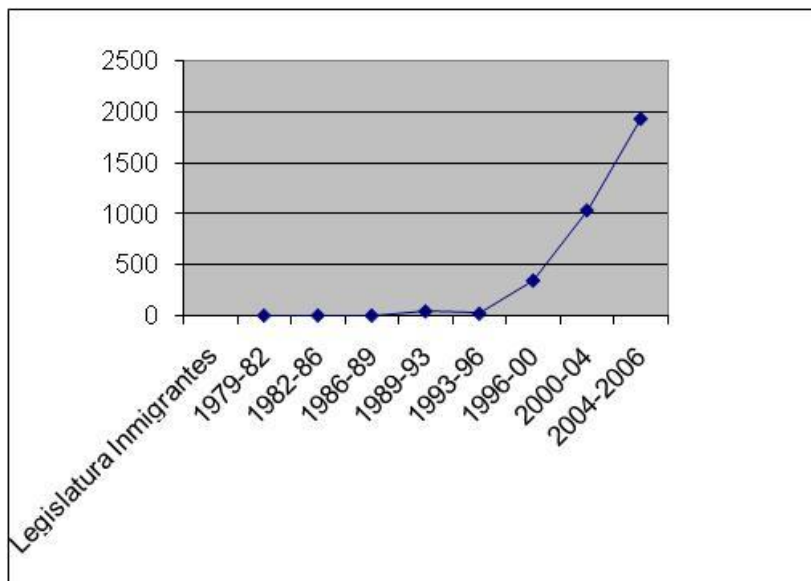
G 8. Número de intervenciones: "Inmigrantes"



Fuente. Elaboración propia. Datos del número de intervenciones en el Congreso de los Diputados.

<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Intervenciones>

G 9. Número de intervenciones: "Inmigración"



Fuente. Elaboración propia. Datos del número de intervenciones en el Congreso de los Diputados.

<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Intervenciones>

A nivel legislativo, desde el año 1985, está en vigor la normativa reguladora de la estancia de los extranjeros, sin embargo el debate oral es todavía muy escaso, introduciéndose las primeras preguntas entre 1986 y 1993 que están relacionadas con los “inmigrantes” y no con la inmigración como tema (G.8). Será en la Legislatura V (1993-1996) y en la VI Legislatura (1996-2000) cuando pase a formar parte de la agenda política del parlamento a nivel discursivo ya que se produce un incremento progresivo de la presencia de la inmigración como tema. Es interesante observar como en un primer periodo entre 1996 y el año 2000 se emplea con mayor frecuencia el término inmigrante y acaba siendo sustituido por la palabra inmigración a partir del año 2000 cuando se convierte en una temática habitual en la agenda del Congreso de los diputados (G.9).

Desde el año 1986 se plantea de forma esporádica el tema de los derechos y libertades de los extranjeros que pasa a formar parte de la legislación en la Ley Orgánica aprobada al final de la legislatura sin que obtenga el apoyo del Gobierno del Partido Popular que gobierna en minoría. En las elecciones de Marzo del año 2000, los populares obtienen la mayoría absoluta y plantean una reforma de la Ley de Extranjería 4/2000 que acababa de entrar en vigor (T.13). Será una ley

conflictiva desde el primer momento ya que el partido Popular en el Gobierno se propone cambiarla nada más entrar en vigor. El Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000 se aprueba a través de un Real Decreto en el 2001. Y estas modificaciones, y los procesos de regularizaciones extraordinarias llevados a cabo por el PP durante los dos primeros años de legislatura (2000-2002), serán uno de los ejes principales de las preguntas orales. La Ley de Extranjería fue reformada dos veces durante el año 2003. La entrada en vigor de la Ley Orgánica 11/2003 modifica algunos puntos de la Ley de Extranjería 4/2000 relacionados con el tema de la seguridad ciudadana ya que endurece la respuesta penal a los extranjeros que realicen actos delictivos en territorio español y agiliza los trámites de expulsión-repatriación. La oposición critica estas medidas por considerar que establecen un vínculo entre inseguridad ciudadana e inmigración.

Con el cambio de Gobierno en el 2004 se elabora un Real Decreto que busca el acuerdo entre sindicatos y empresarios en materia de inmigración, siendo en el 2005 cuando el Reglamento de la Ley de Extranjería aprueba el proceso de Normalización-Regularización de los trabajadores extranjeros residentes en España. Un proceso que marcará la agenda del Congreso durante el 2005 y que tendrá su eco en el 2006 al ser interpretado por la oposición como la raíz del “Efecto llamada”. El PP, desde la oposición recordará al Gobierno socialista que los efectos de este proceso son los trágicos acontecimientos que suponen la llegada de casi 30.000 inmigrantes subsaharianos en condiciones dramáticas durante la llamada Crisis de Canarias de la primavera-verano del 2006. Durante el 2007, el PSOE llevará a cabo una serie de acuerdos de repatriación y medidas diplomáticas que serán la clave de la política migratoria para luchar contra la inmigración ilegal (T.13).

T 13. Aproximación al Marco Legislativo de la inmigración (1985-2008)

Julio 1985	Ley Orgánica 7/1985: Normativa reguladora de la estancia de extranjeros en España
Febrero 2000	Ley Orgánica 4/2000: Derechos y libertades de los extranjeros en España, aprobada sin el apoyo del Gobierno del Partido Popular
Campaña electoral 2000	La inmigración aparece por primera vez en el programa electoral del PSOE y del PP
Marzo 2000	El Partido Popular obtiene la mayoría absoluta y propone la reforma de la Ley Orgánica 4/2000
Julio 2001	Real Decreto 864/2001 con el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000
Septiembre 2003	Ley Orgánica 11/2003: regula materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros.
Diciembre 2004	Real Decreto 2393/2004 que aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000: busca el acuerdo entre sindicatos y empresarios y es menos restrictivo.
Febrero 2005	El Reglamento de la Ley de Extranjería: Proceso de Normalización-Regularización especial (7 de febrero-7 de marzo del 2005) para la normalización de los trabajadores extranjeros en situación irregular. En Diciembre del 2005 termina este proceso con la regularización de 671.655 inmigrantes.
Enero 2007	Rumania y Bulgaria pasan a formar parte de la Unión Europea
Febrero 2007	Real Decreto Febrero 240/ 2007: sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los estados miembros de la Unión Europea y de otros estados parte en el acuerdo sobre el espacio económico europeo.
Noviembre 2007	La Ley Orgánica 13/2007: para la persecución extraterritorial del tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas.

Tabla de elaboración propia. Sin ser exhaustiva recoge aspectos del marco legislativo que son esenciales para entender la evolución del discurso en el Parlamento.

IV.2.1 Base de datos del Parlamento y metodología

El Congreso de los Diputados es un espacio de interacción entre las fuerzas políticas donde tanto el Gobierno, como los diferentes partidos políticos a través de los Grupos Parlamentarios tienen la palabra. Por lo tanto, supone un foro plural

que tiene una función de representación de los intereses de la sociedad y una función de control sobre las acciones de Gobierno. A su vez, el Congreso tiene potestad para proponer y aprobar leyes y para orientar y censurar las políticas del Gobierno. La regularidad con la que se debaten temas en el parlamento permite agrupar los debates y sistematizarlos por semanas, meses y años lo cual facilita la comparación con otro tipo de discursos como es, por ejemplo, el mediático. A su vez, es imprescindible recordar que tanto el parlamento como los medios tienen en común que actúan como garantes de los principios democráticos y que tienen un papel informativo que jugar.

Diversos estudios en el terreno de la Agenda Building han empleado los debates parlamentarios como herramientas de análisis del discurso político en lugar de centrarse en las iniciativas políticas (Bartels, 1999; Baumgartner y Jones, 1997; Soroka, 2002; van Noije, 2007). El discurso del debate oral es más informal y tiene más carga simbólica. El hecho de tener mayor carga simbólica hace que el discurso parlamentario sea más susceptible ser influenciado por los medios de comunicación (Wood & Peak, 1998; Edwards & Wood, 1999; Walgrave, 2008). Siendo uno de los ejes de este trabajo observar la visibilidad y los encuadres de la inmigración en la agenda política y mediática para el proceso de interacción entre los marcos discursivos de los parlamentarios y de los medios, tomaremos como referencia los estudios de la Agenda Building centrados en ver qué sucede en ese proceso de interacción entre los marcos discursivos del Parlamento y de los medios.

A través de las interpelaciones y de las preguntas orales, los partidos de la oposición controlan y retan al Gobierno (Walgrave et al; 2008). Este tipo de intervenciones nos dan información sobre las medidas políticas adoptadas por el partido que gobierna y sobre las opiniones, críticas y propuestas de la oposición. La libertad discursiva de los diputados en las intervenciones orales y la función de control de las mismas contribuyen a que sea un marco idóneo para el análisis de la evolución política de un tema a pesar de que no siempre tengan consecuencias visibles.

Nos centramos en las intervenciones orales en el Congreso de los diputados ya que nos van a permitir evaluar la presencia de temas mediáticos, de los acontecimientos de la realidad y de esta forma observar las relaciones inter-agenda entre los medios y el Congreso. Las preguntas al Gobierno con respuesta escrita aunque las contabilizamos para ver la visibilidad de la inmigración, las excluimos del análisis tanto cuantitativo como cualitativo ya que este tipo de actividad suponen un acto informativo de las acciones del Gobierno sin que tengan un valor discursivo político (Zapata-Barrero, 2008). Además en este trabajo nos interesan las intervenciones que le toman el pulso a la realidad y en este sentido el discurso oral es más adecuado. En los debates los diputados mencionan con frecuencia los acontecimientos de la realidad, la información de los medios de comunicación y hacen referencias a la opinión pública.

Las iniciativas parlamentarias están recogidas en el Diario de Sesiones del Pleno de la Cámara de la Diputación Permanente y de las Comisiones que incluye todas las intervenciones y acuerdos adoptados en las sesiones del Pleno de la Diputación Permanente y de las Comisiones que no tienen carácter secreto (Reglamento del Congreso). Utilizando como herramienta de búsqueda la página del Congreso de los Diputados, localizamos todas aquellas iniciativas en cuyo título o encabezamiento aparece la palabra “inmigración”.

	Legislatura VI (1996—2000)	Legislatura VII (2000-2004)	Legislatura VIII (2004-2008)
Nº Total de Iniciativas	36	320	506

Antes de especificar qué tipo de intervenciones de estas iniciativas parlamentarias son analizadas en esta investigación, explicamos cuáles son las funciones del Parlamento y los diferentes modelos asociados a ellas:

4.1 La *función legislativa* es uno de los ejes de la actividad parlamentaria. El trabajo del Congreso de los Diputados está vinculado al proceso por el que se aprueban las normas jurídicas, se toman decisiones y se alcanzan acuerdos. La naturaleza democrática del procedimiento legislativo se refleja en el debate entre los diferentes partidos con representación parlamentaria previo a la decisión final. En este sentido, la actividad legislativa es una herramienta para poner en práctica

el discurso político, una vez que ha pasado por un periodo de reflexión y debate y de que las medidas propuestas han sido aprobadas por mayoría. Por lo tanto, juega un papel clave en la construcción del discurso político.

4.2 La función política se desarrolla a través de las proposiciones no de ley, mociones y resoluciones que permiten a la Cámara influir en las acciones y decisiones del ejecutivo a pesar de no tener un valor legislativo vinculante. Estas intervenciones conducen a un diálogo elaborado en el que se pueden apreciar la tendencia ideológica, los principios, las prioridades y los intereses de los diferentes actores políticos. Este tipo de actividades del congreso con una función política representan uno de los ejes centrales de la construcción del discurso político.

4.3 La función de Control es el proceso de control que se establece entre el Parlamento y el Gobierno, a través de las actividades de control los partidos políticos con representación en la cámara, tienen la oportunidad de dar a conocer si aprueban o desaprueban las diferentes iniciativas o acciones gubernamentales. Un mecanismo que se lleva a cabo sobre todo poniendo el énfasis en los errores y defectos de las políticas y medidas adoptadas por el Ejecutivo.

Algunos autores plantean que la labor de control de la Cámara del Congreso tiene una función publicitaria de cara a la opinión de los ciudadanos (Zapata, 2007: 41). Ya que en cierto sentido se trata de comprobar si el Gobierno cumple la voluntad popular. El hecho de criticar la acción del Gobierno contribuye a que las interpelaciones urgentes y las preguntas orales en Pleno tengan un tono más agresivo y dialéctico.

La función de control en la actividad parlamentaria tiene un canal oral y otro escrito. Sin embargo, las preguntas escritas pueden entenderse como “un acto meramente informativo de las acciones del Gobierno, sin apenas ningún valor discursivo político” (Zapata, 2007: 90) por lo tanto tienen poca utilidad en la función de control y son ambiguas (Santaolalla, 1982).

En esta tesis interesa analizar las iniciativas con función de control por lo tanto para el análisis automático y manual nos centraremos en las preguntas

orales, ya que son a su vez, las que tienen mayor eco en la agenda mediática y de la opinión pública.

Estas son las iniciativas con una función de control que examinamos en este capítulo:

- Las *interpelaciones urgentes* a través de las cuales se pide al Gobierno que dé información y explique algún tema, problema o conflicto concreto. Es importante destacar su papel en el proceso de construcción de los encuadres ya que las interpelaciones son iniciativas en las que existe un diálogo para la resolución de conflictos. Por otra parte, le daremos más importancia que a las preguntas orales ya que las interpelaciones permiten desarrollar con mayor amplitud y detalle determinados encuadres ya que tienen una mayor extensión y generalidad. Además, cabe señalar que las interpelaciones pueden terminar en mociones, cuando esto sucede se presiona al Gobierno a encontrar una solución ante el tema o situación planteada.
- Las *preguntas orales* son mecanismos de control que permiten a los diputados de las diferentes formaciones políticas plantear preguntas al Gobierno y este debe darle respuesta. A estas preguntas se puede responder en Pleno o en Comisión. En Pleno son formuladas por los Portavoces de los Grupos Parlamentarios. Las preguntas formuladas por escrito tienen en común con las orales la solicitud de información y la utilidad de hacerse con ella. El valor añadido de las preguntas orales es el intercambio dialéctico entre el Diputado y Partido que la formula y el Consejero del Gobierno que tiene obligación de contestarle. Este tipo de preguntas son muy útiles a la hora de ver el proceso de construcción de los encuadres, el énfasis y la visibilidad de los mismos en el discurso.
- Las *comparecencias del Gobierno*, de altos funcionarios y de especialistas externos tienen más bien una función de información ya que sirven al Congreso para obtener información acerca de algún tema de la agenda política. En el proceso de construcción del discurso de la inmigración no aportan nada nuevo al debate.

- La *solicitud de Información* suele preceder a una interpelación o pregunta por parte de un Diputado o Grupo parlamentario sin embargo por sí misma no tiene una función discursiva ni de diálogo. Por lo tanto, no juega un papel clave en el proceso de construcción del discurso sobre un tema.

Las intervenciones en el Pleno con una función de Control como son las Preguntas Orales y las interpelaciones urgentes con una función de control en el Pleno del Congreso de los Diputados, tienen un gran valor nivel discursivo y político ya que a través de ellas la oposición controla la actividad del gobierno en materia de inmigración. Este tipo de intervenciones, nos dan pautas sobre la relevancia del tema de la inmigración en la esfera política y sobre la visibilidad y la fuerza de los diferentes encuadres de la inmigración por este motivo serán el eje del análisis pormenorizado de los encuadres. Es decir, serán las intervenciones empleadas para el análisis cualitativo ya que tiene un peso mayor y son esenciales para poder entender los encuadres principales y su evolución. Otro tipo de intervenciones con una función de control son las preguntas orales al Gobierno en Comisión y las Comparecencias del Gobierno en Comisión que abordan aspectos de la inmigración más específicos y las respuestas del Gobierno ante situaciones concretas, también juegan un papel sustancial en la construcción del discurso, aunque con menor repercusión que las del pleno, por eso las incluimos en el análisis automatizado de encuadres.

Pero antes de dar ese paso, consideramos relevante ver también cual es la evolución del peso de la inmigración como tema en el Congreso de los Diputados.

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

T 14. Número total de Iniciativas clasificadas por tipo de función en el Congreso

Funciones		VI Legislación (1996-2000)	VII Legislación (2000-2004)	VIII Legislación (2004-2008)
Legislativa	Proyectos de Ley	192	175	159
Política	a)Proposición no de Ley ante el Pleno	a)439	a) 849	a) 648
	b)Moción Interpelación Urgente	b) 175	b)242	b)232
Control en Pleno	Pregunta Oral en Pleno	2112	2280	2227

T 15. Número total de Iniciativas sobre la Inmigración clasificadas por tipo de función en el Congreso

Funciones		VI Legislación (1996-2000)	VII Legislación (2000-2004)	VIII Legislación (2004-2008)
Legislativa	Proyectos de Ley y Proposiciones de Ley	1	4	8
Política	Proposiciones no de Ley y Mociones Interpelación urgente	2	11	17
Control en Pleno	Pregunta Oral en Pleno	5	46	64

T 16. Número Total de iniciativas sobre Inmigración

	Legislatura VI (1996—2000)	Legislatura VII (2000-2004)	Legislatura VIII (2004-2008)
Nº Total de Iniciativas	36	320	580

El número de intervenciones relacionadas con la inmigración se incrementa en cada legislatura en todas las funciones: legislativa, política y de control (*T.15*). Es importante señalar el aumento progresivo de la presencia del tema en el discurso del Congreso de los Diputados (*T.16*), lo cual pone de manifiesto que el tema empieza a estar presente en la agenda política del parlamento. En especial es

significativo el incremento en la función de control en el Pleno del Congreso donde pasamos de unas 5 intervenciones en la VI Legislatura (1996-2000) a unas 64 intervenciones en el Pleno del Congreso durante la VIII Legislatura (2004-2008). Este dato pone de relieve que los grupos parlamentarios de la oposición destacan el tema de la inmigración para pedirle cuentas al Gobierno sobre sus actuaciones en materia de inmigración.

La visibilidad del tema supone también tener en cuenta el número de iniciativas con una función legislativa como son los Proyectos de Ley, las de orientación política como las Propositiones No del Ley ante el Pleno y las mociones urgentes y en la función de control las preguntas orales en Pleno, en Comisión y las Interpelaciones Urgentes (T.15). En la tabla 16 observamos una tendencia al incremento de la presencia de la inmigración en todo tipo de iniciativas, aunque cabe destacar que en la Legislatura VII el tema se aborda con mayor frecuencia en las sesiones de Comisión, cobrando mayor peso político y discursivo en la Legislatura VIII cuando el debate se centra en el Pleno del Congreso de los Diputados.

Después de este paréntesis explicativo, en el que se observan las diferentes funciones de las intervenciones, y de puntualizar que nos centraremos en las intervenciones con una función de control que tienen lugar tanto en el Pleno del Congreso como en Comisión, a continuación pasamos a precisar otros aspectos relevantes de la muestra parlamentaria seleccionada.

Antes de centramos en el estudio de las Legislaturas VII (2000-2004) y VIII (2004-2008), es importante destacar que la Legislatura VI (1996-2000) con el Gobierno del Partido Popular se caracteriza por ser un periodo en el que a pesar de que la actividad discursiva parlamentaria es menor, tiene gran importancia el proceso legislativo que trata de establecer el marco normativo para la gestión de las políticas de inmigración. De este periodo entre 1996-2000 también es importante destacar que uno de los planteamientos clave en el discurso político es el relacionado con la resolución de conflictos en torno a las fronteras, incluyendo las relaciones con países emisores, entre los que destaca Marruecos.

El periodo de tiempo analizado comprende dos legislaturas (VII y VIII legislatura) la primera presidida por el Partido Popular y la segunda por el Partido Socialista Obrero Español. Lo cual nos va a permitir observar si ha habido o no un cambio de discurso dentro del propio partido y en general cual ha sido la evolución del tema a nivel intra-agenda dentro del Congreso.

En el capítulo II, al explicar la metodología se hizo referencia al proceso de extracción de las intervenciones a través de la página del Congreso de los Diputados. Para valorar la visibilidad de la inmigración en el Parlamento se han contabilizado las intervenciones de todos los partidos políticos. Cada intervención de cada grupo parlamentario fue almacenada en un documento para el análisis cuantitativo de la muestra. El documento original de la base de datos del Congreso contiene la pregunta del partido que la formula y la respuesta del Gobierno y las consiguientes interpelaciones a la respuesta del Gobierno. Lo cual ha llevado a analizar de forma separada la parte de la intervención del partido que la formula y la respuesta del Gobierno. En la base de datos forman parte del mismo documento pero este se duplica cuando así lo requiere la intervención, para que el análisis automático no de error a la hora de sopesar los encuadres asociativos emitidos por cada actor. A nivel metodológico no afecta ya que la búsqueda de relaciones entre conceptos clave para localizar los encuadres asociativos, se realiza por párrafos teniendo en cuenta la frecuencia de estos en función del número de apariciones (hits). En las intervenciones analizadas (véase *G.11*) participan todos los partidos políticos representados en el Congreso de los Diputados (Anexo 6). De esta forma a la hora de evaluar el peso del tema en el debate político podemos observar la visibilidad del tema y los encuadres más frecuentes independientemente del partido político que lo enuncie. Estos datos resultan interesantes sobre todo a la hora de comparar los encuadres de la agenda política y la mediática para ver el peso de estos en ambas arenas.

Esta base automatizada de las intervenciones orales se clasifica por meses (98 meses en total desde 1-2000 hasta el 3-2008), la codificación mensual permitirá en los siguientes capítulos cruzar los datos con los medios y con los barómetros mensuales del CIS sobre los problemas de los españoles.

La selección aleatoria de intervenciones parlamentarias para la codificación manual se realizó exclusivamente con intervenciones del PSOE y del PP ya que los encuadres que más nos interesan son los formulados por los de los partidos mayoritarios. A través del libro de codificación y de un estudio pormenorizado de esas intervenciones (Anexo 3.b) podemos ver con mayor detalle los matices en la evolución de los encuadres de los partidos cuando están gobernando, en buena medida, son indicadores de sus respectivas percepciones o planteamientos políticos de inmigración.

En este capítulo sobre los encuadres nos planteamos una serie de preguntas descriptivas con el objetivo de conocer las líneas generales del discurso y su evolución en el tiempo: ¿Cuáles son los momentos parlamentarios con mayor presencia del tema de la inmigración? ¿Cuándo gira el debate en torno a temas legislativos y políticos? ¿Cuáles son los acontecimientos de la realidad que influyen en el debate? ¿Existe una relación entre el incremento del número de inmigrantes y las referencias al tema en el discurso del Congreso? En síntesis, observaremos qué papel juegan los cambios normativos, los cambios demográficos y los eventos noticiosos en la presencia del tema en la cámara de los diputados.

En cuanto a los encuadres específicos sobre la inmigración nos preguntamos:

¿Cómo se define la inmigración? ¿Cuáles son los diagnósticos, pronósticos y recomendaciones morales para la inmigración legal e ilegal? ¿Cuáles son las posturas de los partidos mayoritarios en función de su posición en el Gobierno o en la oposición? ¿Qué encuadres se repiten con mayor frecuencia a lo largo de las dos legislaturas? ¿Qué encuadres se corresponden con un partido concreto y/o con un momento concreto?

A través de estas preguntas obtenemos una panorámica general del tema en el debate parlamentario, las hipótesis relacionas con los medios de comunicación y la opinión pública las veremos en profundidad el capítulo VII; aunque sí adelantaremos al hablar de la agenda política cuales son las referencias a la

opinión pública, a los medios de comunicación y a los acontecimientos de la realidad que pasan a formar parte del discurso político.

IV.2.2 la visibilidad y los temas de la inmigración en el Congreso.

A) La visibilidad y la evolución de las intervenciones parlamentarias sobre inmigración.

¿Cuáles son los momentos parlamentarios con mayor presencia del tema de la inmigración? Teniendo en cuenta la clasificación de aquellas intervenciones más relevantes del debate oral del Congreso de los diputados (véase capítulo IV.3), durante el periodo analizado (2000-2008) observamos un aumento de la visibilidad del tema en el discurso político sobre todo en la función de control.

Con el objetivo de tener una referencia general sobre la visibilidad de la inmigración en el marco general de toda la actividad parlamentaria en sus diferentes funciones y actividades (*T.17; G.11*) podemos ver la evolución de la frecuencia de los diferentes tipos de intervenciones que analizamos en este trabajo. En general los datos sobre el número total de intervenciones entre legislaturas se mantienen estables en el debate parlamentario (*T.14 y T.15*), en cambio con respecto al tema de la inmigración, podemos observar que se produce un incremento en la función de Control en Pleno (*T. 15 y T.17*), sobre todo en la función de control que es la que más nos interesa para ver el proceso de construcción del discurso.

T 17. Número de iniciativas sobre la inmigración en el debate parlamentario

Función	Actividad	VII legislatura	VIII legislatura
Función legislativa	Proyecto de ley	4	
	Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso	0	8
Función de orientación política	Proposición no de Ley ante el Pleno	9	4
	Moción consecuencia de interpelación urgente	3	11
Función de control	Interpelación urgente	3	8
	Pregunta oral en Pleno	16	42
	Pregunta escrita al Gobierno	128	310
Control-en Comisión	Pregunta oral al Gobierno en Comisión	31	16
Control-en Comisión	Comparecencia del Gobierno en Comisión	49	88

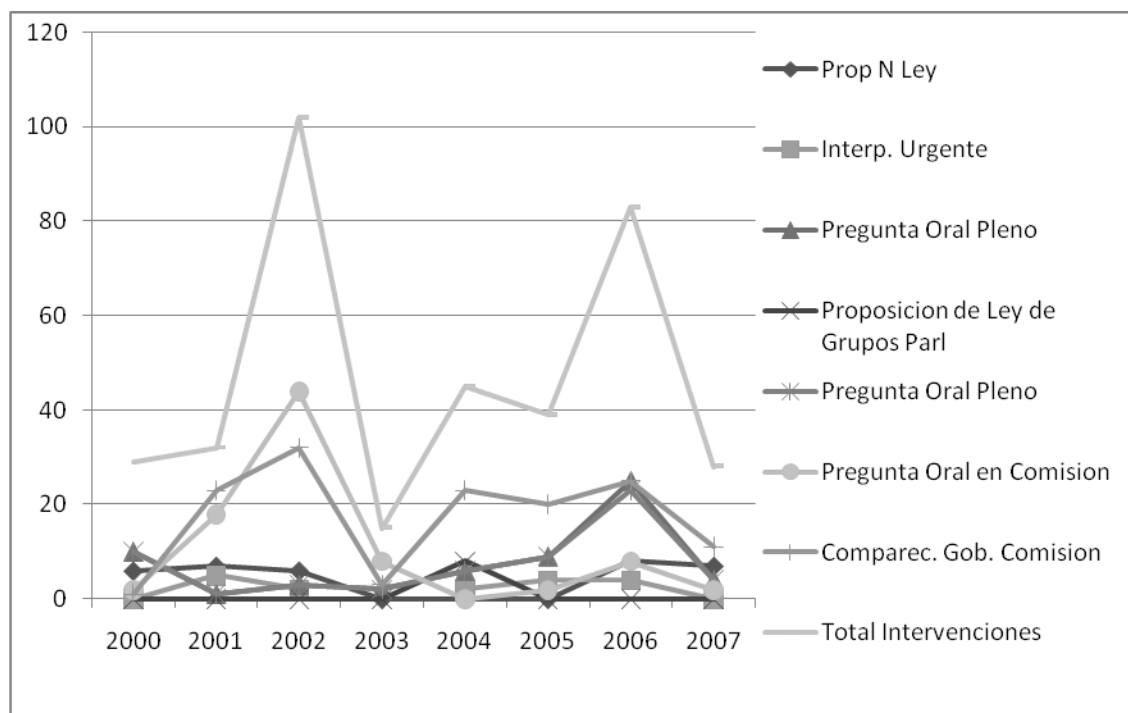
(NOTA: Durante este periodo no hay ninguna proposición de ley sobre la inmigración en el Congreso dentro de la función legislativa por este motivo no la incluimos)

En la Legislatura VII, 16 intervenciones a preguntas orales tienen lugar en el debate del Pleno del Congreso y 3 en Comisión, en cambio en la Legislatura VIII el tema de la inmigración cobra mayor peso en el Pleno del Congreso, centro neurálgico de los debates parlamentarios, con 42 iniciativas en Pleno y 16 en comisión (T.17). En especial es significativo el incremento que se produce en las intervenciones con una función de control en el Pleno del Congreso donde pasamos de unas 5 iniciativas en la VI Legislatura a unas 64 durante la VIII Legislatura. En cuanto a las preguntas escritas se duplica el número de presentadas en pleno, de 128 entre el 2000-2004 se pasa a 310 entre el 2004-2008.

En la VIII Legislatura se produce un incremento de las intervenciones por vía de urgencia que como analizaremos más adelante (Capítulo VI) están relacionadas con los eventos informativos de gran cobertura mediática que tienen su eco en el discurso político. En este sentido destaca el año 2006 durante la primavera-verano cuando la oposición en su función de control solicita la comparecencia del Gobierno en Pleno y en Comisión por vía de urgencia.

Durante el periodo analizado, se observa que la mayoría de las iniciativas sobre inmigración tienen una función de control.

G 9. Número Total de intervenciones centradas en el tema de la inmigración: Pleno y Comisión (2000-2008)



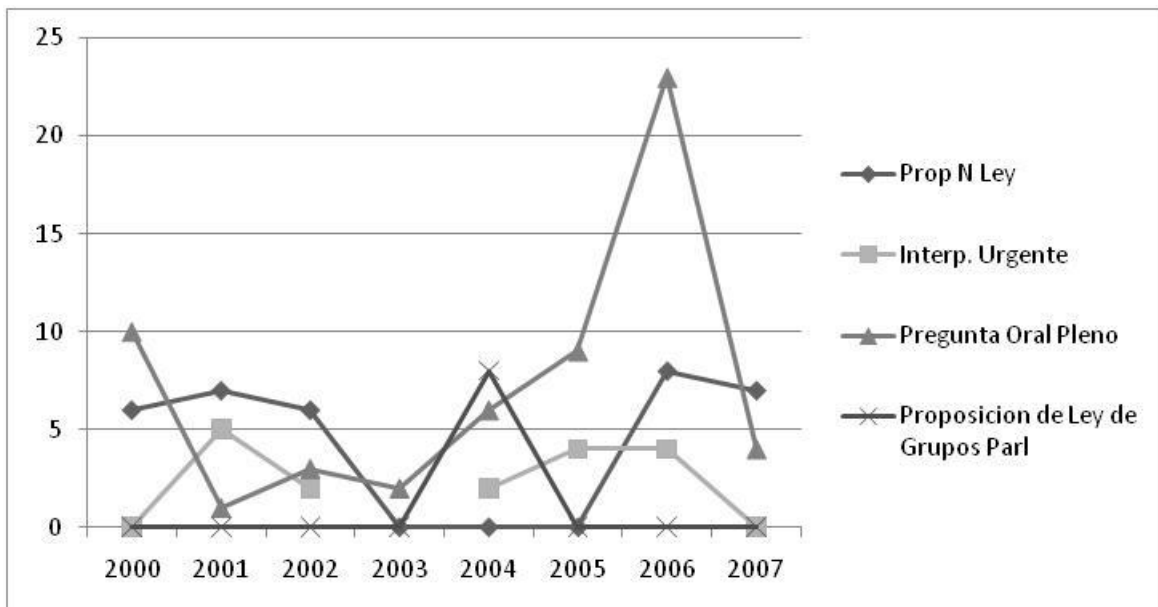
Nota: Todas las intervenciones parlamentarias relacionadas con la inmigración (N=810) sistematizadas por meses (N=98)

En cuanto a la visibilidad del tema de la inmigración teniendo en cuenta el número de intervenciones, su función y su evolución por años destacamos (Véase G.10):

- La actividad legislativa de la Legislatura VII gira en torno a la Ley Orgánica 4/2000 y a las reformas y reglamentos de ejecución de la misma en los años 2000, 2001 y 2003. En la Legislatura VII, en materia de legislación destacan la proposición de Ley de los Grupos Parlamentarios con la participación en el debate de todos los partidos políticos de la Cámara del Congreso.
- En la función política: se plantean Proposiciones No de Ley en materia de inmigración en la Legislatura VII el 2000 (6), 2001 (7), 2002 (6) y en la Legislatura VIII en el 2006 (8) y 2007 (7)

- En la función de Control en la Legislatura VII: el año con más intervenciones relacionadas con preguntas en el Pleno del Congreso es el 2000 (10), en el 2001 la mayoría de estas preguntas pasan a Comisión (18). En 2002, es el año del total del periodo analizado de dos legislaturas, con un mayor número de preguntas orales en Comisión, con un total de 44 (Véase T17). En la Legislatura VIII, en la función de control parlamentario, destaca el 2006 por las 23 intervenciones en el Pleno del Congreso, seguido del 2005 con 9 intervenciones relacionadas con preguntas orales de distintos grupos políticos (Véase G.11).

G 10. Evolución por años del número de las intervenciones más relevantes sobre tema de la inmigración (2000-2008)



Nota: Preguntas Orales en Pleno, Interpelaciones Urgentes, Proposiciones no de Ley y Proposiciones de Ley de Grupos Parlamentarios

Por otra parte, teniendo en cuenta cuales son los debates en los que participan todos los partidos políticos, es importante destacar que los momentos clave del debate parlamentario por legislaturas son:

- En la Legislatura VII destacan los debates sobre las Proposiciones no de Ley en el Pleno del Congreso (27/06/2000, el 13/09/2001, 16/04/2002) ya que en ellos participan todos los partidos políticos de la oposición (PSOE, IU, GMX, GV-PNV, CIU, GC).

- En la Legislatura VIII destacan los debates parlamentarios sobre las Proposiciones de Ley de los grupos parlamentarios del Congreso:
- En el debate del 30/11/2004 participan CIU, CC, GMX, GIV-IU-ICV, EAJ-PNV, PP, GER-ERC y PSOE.
- En el debate sobre la Proposición no de Ley sobre la inmigración clandestina procedente de África tiene lugar el 18/11/2006 con la participación de CC, PP, GER-ERC, PSOE, GMX, GIU-ICV, EAJ-PNV y CC-CIU.

En el 2007 en el debate en el Pleno del Congreso sobre la Proposición no de Ley para combatir la inmigración ilegal en nuestras costas (28/11/2007) participan PP, PSOE, CC-CIU, GER-ERC, GIU-ICV y EAJ-PNV.

Estos debates sobre las Proposiciones no de Ley en el Pleno del Congreso y las Proposiciones de Ley de los grupos parlamentario junto a las interpelaciones por vía de urgencia y las preguntas orales en pleno son las intervenciones analizadas de forma automatizada en los siguientes epígrafes (VI.5; VI.6). Como hemos señalado con anterioridad nos centraremos en las intervenciones de los dos partidos mayoritarios PP y PSOE, el Partido Popular desde el Gobierno y el Partido Socialista desde la oposición en la Legislatura VII (2000-2004) y viceversa en la Legislatura VIII (2004-2004) con los socialistas en el gobierno y los populares en la oposición.

B) Los temas de la inmigración.

¿Cuándo gira el debate de la inmigración en torno a temas legislativos y políticos? ¿Cuáles son los acontecimientos de la realidad que influyen en el debate? ¿Existe una relación entre el incremento del número de inmigrantes y las referencias al tema en el discurso del Congreso? En los siguientes párrafos, damos respuesta a estas y a otras preguntas descriptivas sobre el marco temático-discursivo de la inmigración en el parlamento.

Una vez descrita a grandes rasgos la visibilidad del tema en la arena parlamentaria pasamos a explicar cuáles son los asuntos que dominan el discurso

político de la inmigración. En los siguientes párrafos exponemos una primera clasificación y un mapa temático general que nos da pautas para el posterior análisis pormenorizado de los encuadres.

En la primera fase de análisis exploratorio manual-cualitativo de los discursos parlamentarios observamos que puede ser útil clasificar los argumentos sobre la inmigración desde una perspectiva legal, política y moral aunque estas entre si no son exclusivas. Una misma intervención puede tener una argumentación legal e incluir al mismo tiempo aspectos políticos y morales de la misma.

- **LEGAL:** Se habla en términos jurídicos sobre las normas y leyes que regulan la entrada, residencia y situación legal de los inmigrantes en España.
- **POLÍTICA:** La gestión política de la inmigración supone poner en marcha una serie de medidas, normas e instituciones encargadas de abordar temas concretos relacionados con la inmigración y los inmigrantes.
- **MORAL:** Son los valores, principios y recomendaciones morales basados en los principios democráticos y en los derechos humanos.

A su vez la gestión legal, política y moral de la inmigración se plantea en dos grandes bloques:

- La inmigración legal
- La inmigración ilegal

Aunque en muchos casos es necesario hacer mención a ambas ya que darle prioridad a la inmigración legal supone a su vez luchar contra la inmigración ilegal, cerrar fronteras y buscar formulas para la legalización de las personas en situación irregular. Como veremos al estudiar los encuadres, el concepto ilegal es el que se repite con mayor frecuencia y tiene mayor visibilidad en el debate parlamentario. En este sentido, el concepto de ilegalidad puede ser calificado como una definición macro-encuadre que engloba todos aquellos encuadres donde la inmigración se define en términos de ilegalidad aunque los diagnósticos y los pronósticos-recomendaciones morales generen a su vez diferentes encuadres.

Los debates parlamentarios se centran por un lado en las políticas de fronteras y de control de los flujos de inmigración ilegal y por otro en la legislación y en las políticas de gestión de la inmigración legal. A continuación detallamos cuales son los subtemas más frecuentes en cada bloque temático.

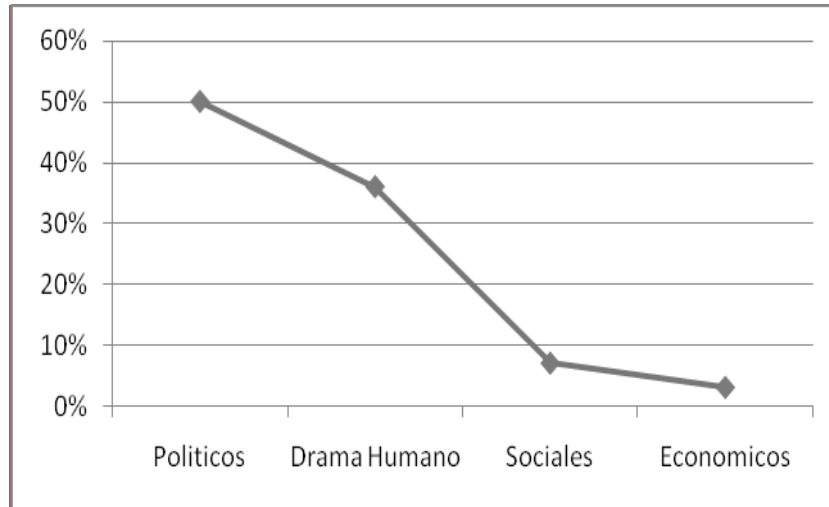
1) Los bloques temáticos asociados con mayor frecuencia a la gestión político-legislativa de la inmigración ilegal son:

- Control de fronteras: Temas sobre la inmigración ilegal, los flujos de inmigración ilegal, las medidas políticas, policiales y diplomáticas para el control de las fronteras y los procesos de repatriación...
- Relaciones internacionales e inmigración: Temas vinculados con la relación entre España y la Unión Europea y con los países de procedencia en materia de inmigración.

2) Los temas asociados con mayor frecuencia a la gestión político-legislativa de la inmigración legal son:

- El impacto económico y/ o demográfico de la inmigración: el crecimiento de la economía española, la creación de puestos de trabajo, la contribución de los inmigrantes a la seguridad social y el impacto de la inmigración en términos demográficos y económicos.
- Legalización e Integración de los inmigrantes: el proceso de regularización, la obtención de visados, solicitudes de asilo, el estatuto de residentes de larga duración, el estatuto del refugiado, la reagrupación familiar. En este bloque temático también podemos incluir todas aquellas intervenciones relacionadas con los derechos y libertades de los extranjeros y el proceso de integración de los inmigrantes incluyendo la lucha contra el racismo y la xenofobia.

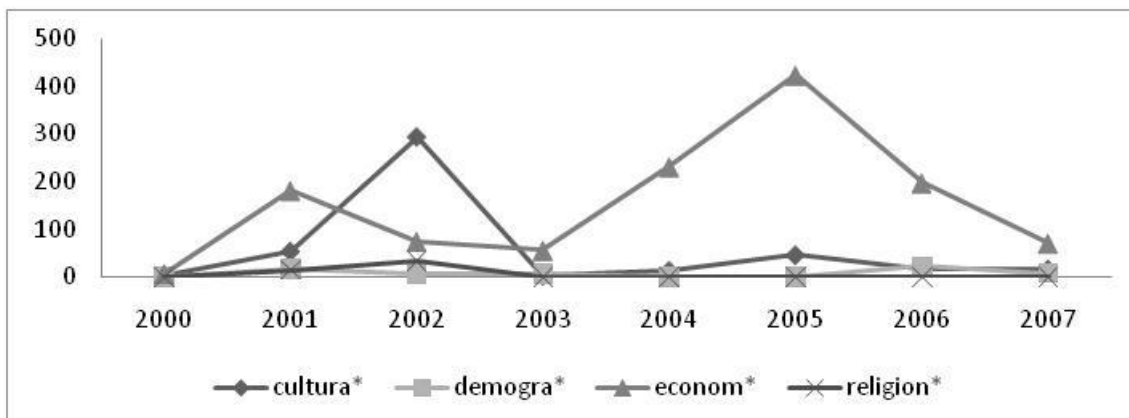
G 11. Los temas de la inmigración en el Debate Parlamentario. (Porcentaje de intervenciones, análisis manual)



Datos de la muestra manual: N= 30 Intervenciones /2000-2008

En cuanto a otros bloques temáticos relacionados con frecuencia con la gestión de la inmigración en el parlamento como son los temas “culturales” y “religiosos”, que aparecen con frecuencia en los debates de otros países europeos a la hora de hablar de integración e inmigración, nos encontramos con que el tema religioso queda fuera del debate político del parlamento español. El número de menciones de temas religiosos es prácticamente insignificante por este motivo no lo hemos incluido en el análisis de la muestra. En el 98% de las intervenciones no se menciona, solamente aparece de forma esporádica en un debate del 2001 y otro del 2002 vinculado al concepto cultura por lo tanto en el análisis lo hemos incluido en el concepto cultura (Véase G.13). En el caso de la cultura es interesante resaltar que en el año 2001, se habló de cultura e interculturalidad en el contexto del debate internacional relacionado con el terrorismo islámico y en el contexto particular de España surge a raíz de la cobertura informativa del tema del velo en los colegios. Se trata de un tema puntual que desaparece de la agenda del Parlamento.

G 12. Otros temas en los Debates del Parlamento: Número de Apariciones (Hits) de Conceptos Clave



Nota: Análisis automatizado de todas las intervenciones analizadas (N=343)
 N° Hits (cultura* demogra* econom* religion*)

Durante las dos legislaturas analizadas se observa que el discurso sobre la inmigración gira en torno al marco legislativo que pone el énfasis en la creación del marco jurídico más adecuado para gestionar el fenómeno de la inmigración.

Desde una perspectiva legal se intenta dar respuesta a preguntas sobre la legislación sobre inmigración y la gestión del control fronterizo y los flujos de inmigración irregular.

Sin embargo, temas orientados a la integración, convivencia, adaptación cultural tienen una presencia esporádica y un desarrollo pobre en el discurso político. Se puede afirmar que las intervenciones no giran en torno a las políticas públicas sino que con frecuencia el debate se centra en eventos y conflictos puntuales a los que hay que dar una respuesta rápida.

Sobre temas clave en el debate de la inmigración como los modelos multicultural o asimilacionista solo aparecen de forma esporádica y sin que se llegue a profundizar en ellos.

El hecho de que se intenta dar respuesta a preguntas como los modelos de gestión de los flujos migratorios, los mecanismos jurídicos, la posición del partido... Pone de manifiesto que es un tema que se encuentra todavía en un proceso de construcción.

Uno de los temas de fondo que subyace al discurso y que juega un papel clave en la evolución de los encuadres es la opinión pública y la inquietud de los ciudadanos sobre la inmigración. Existe una preocupación por parte de los políticos a que radicalizar el discurso o asociar inmigración y delincuencia pueda llevar a posturas xenófobas o racistas como ha ocurrido en muchos países del contexto europeo (Francia, Holanda, Bélgica, Austria). Existe una intención política de evitar la “alarma social”, hasta la fecha en el debate político parlamentario se puede afirmar que el discurso sobre la inmigración se ha producido en términos políticamente correctos.

Por lo tanto, existe un consenso sobre la necesidad de abordar el tema con precaución y de tener en cuenta a la opinión pública. Al mismo tiempo todos los partidos políticos apuntan a la responsabilidad de la Unión Europea de ayudar a España a gestionar sobre todo los flujos migratorios procedentes de África y se enfatiza en la necesidad de una política comunitaria en materia de inmigración. Existe también una tendencia general a hacer referencia a los derechos de los inmigrantes y a los valores y principios democráticos que al mismo tiempo sugiere la obligación social de los mismos a respetar los principios de libertad e igualdad.

C) Localizaciones en el tema de la inmigración: de dónde vienen, a dónde llegan y cómo llegan.

Al hablar del tema de la inmigración y de su visibilidad en la agenda pública es imprescindible comparar si esta se corresponde o no con los datos de la realidad. En este caso vamos a centrarnos en la realidad estadística sobre la inmigración. En primer lugar, vamos a comparar si existe una relación entre los datos sobre los inmigrantes por continentes y nacionalidades de las estadísticas oficiales (*G.14 y T.18, T.19*) y el que aparece en los discursos parlamentarios (*G. 15 y G.16*). En segundo lugar observamos a dónde y cómo llegan estos inmigrantes según los datos oficiales y los extraídos de los debates.

Entre el año 2000 y el 2008 se observa un incremento progresivo del número de inmigrantes. Los datos del Instituto Nacional de Estadística presentados en esta investigación contabilizan como inmigrantes a todas las

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

personas nacidas en el extranjero que residen en España. A través de ellos (véase T.18 y G.14) podemos ver como se produce un aumento del número de personas extranjeras residentes en España independientemente de cuál sea el continente de origen. De hecho es posible afirmar que durante el periodo analizado, cada año ha aumentado la cifra de inmigrantes procedentes del continente europeo tanto de países de la Unión Europea como de países fuera de la EU, de inmigrantes africanos, americanos y asiáticos. Por continente, Europa tiene el índice más alto de personas llegadas cada año, seguida de América, África, Asia y Oceanía.

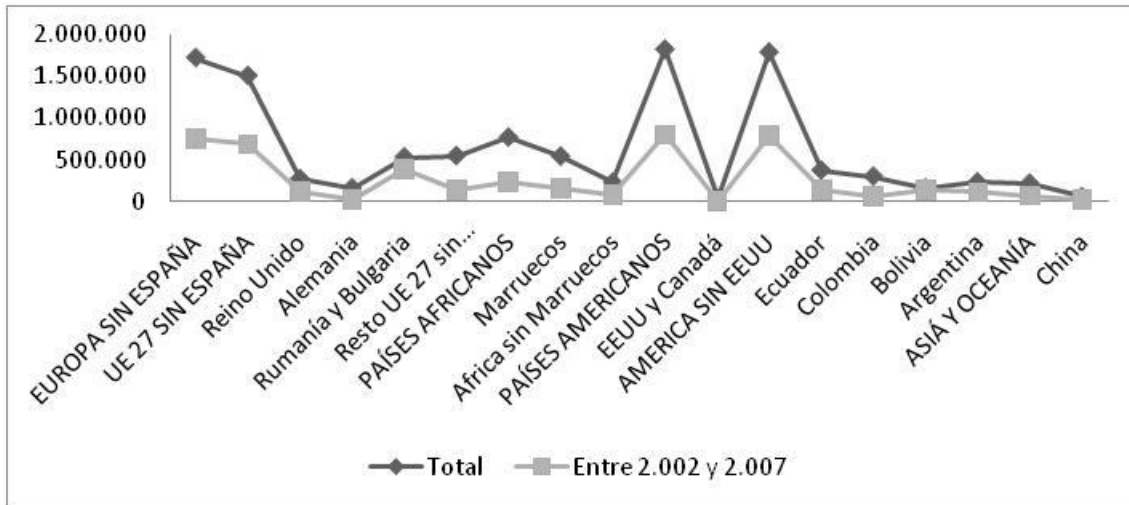
T 18. Datos del INE sobre el incremento del número de inmigrantes por continente y año

Años	Total extranjeros	Unión Europea	Resto de Europa	África	América	Asia	Oceanía
2000	330.881	40.459	45.778	54.606	179.622	10.156	194
2001	394.048	20.724	50.079	64.336	56.195	12.053	122
2002	443.085	66.022	93.942	55.666	215.598	11.623	189
2003	429.524	73.398	95.159	59.389	187.162	14.250	154
2004	645.844	111.119	167.964	110.940	214.213	41.160	398
2006	802.971	151.144	184.807	116.733	310.968	38.629	648
2007	920.534	389.203	32.310	130.795	319.145	48.595	466

Fuente: Elaboración propia. Datos de la Estadística de variaciones residenciales del INE (2000-2007).

En los datos estadísticos destacan las cifras de inmigrantes procedentes de Latinoamérica, seguidos de los Europeos ya que ambos grupos superan el millón y medio de inmigrantes en el 2007 (véase T.9). El número de personas procedentes del continente Africano es el tercer grupo con 767.588, de este dato hay que señalar que 539.773 son Marroquíes, de los cuales más de la mitad llegaron a España antes del año 2000.

G 13. Encuesta Nacional de Inmigrantes. Resultados por continentes y países más representados.



Fuente: Elaboración Propia. Datos del 2007, Migraciones INE: Encuesta Nacional de Inmigrantes. Resultados por continentes y países más representados.

T 19. Número Total de Inmigrantes por Continentes e incremento por periodo de llegada a España (1997-01) (2002-07)

	Número Total de Inmigrantes-2007	2002-2007	1997-2001
TOTAL	4.526.522	1.863.444	1.309.751
PAÍSES EUROPEOS	1.721.475	755.526	383.852
PAÍSES AFRICANOS	767.588	236.555	225.647
PAÍSES AMERIC. SIN USA-CANADA	1.787.691	795.078	632.140
PAÍSES ASIÁTICOS Y DE OCEANÍA	216.244	68.545	62.599

Fuente: Elaboración Propia. Datos del 2007, Migraciones INE: Encuesta Nacional de Inmigrantes. Resultados por continentes (1997-2001) (2002-2007).

A continuación comparamos esta información estadística sobre el número de inmigrantes residentes en España según el INE (G.14 y T.18, T.19) con los datos sobre el número de apariciones de las diferentes nacionalidades mencionadas en los debates del Congreso (Véase G.15).

1) **Latino América:** Como observamos a través de los datos estadísticos (T.18 y T.19) el número de extranjeros por continentes indica que la mayoría los inmigrantes que han llegado a España en la última década proceden de América Latina, dándose los índices más altos en los años 2006 y 2007.

En el discurso del Parlamento, es importante destacar que en la Legislatura VII se menciona con menos frecuencia el lugar de procedencia de los inmigrantes exceptuando el 2001. Durante ese año cobra peso en la agenda política el proceso de integración de los inmigrantes y asuntos relacionados con los derechos de los inmigrantes. Por nacionalidades, los ecuatorianos son los más mencionados ya que muchos de ellos llegaron a España durante ese periodo de tiempo ya que no necesitaban visado. Después de los ecuatorianos aparecen también con frecuencia los bolivianos y peruanos seguidos por los venezolanos, argentinos y dominicanos. Al mismo tiempo, es relevante señalar que en el discurso parlamentario estos países están presentes debido a los acuerdos, convenios y otro tipo de relaciones diplomáticas y de cooperación entre España y los países Latinoamericanos emisores de inmigración económica.

Por otra parte, es importante destacar que el incremento estadístico del número de inmigrantes de Latinoamérica en los años 2006 y 2007 (*G.15*) no va acompañado de la atención del Parlamento hacia ese colectivo de inmigrantes sino que África dominará el discurso y la inmigración latinoamericana pasará a segundo plano.

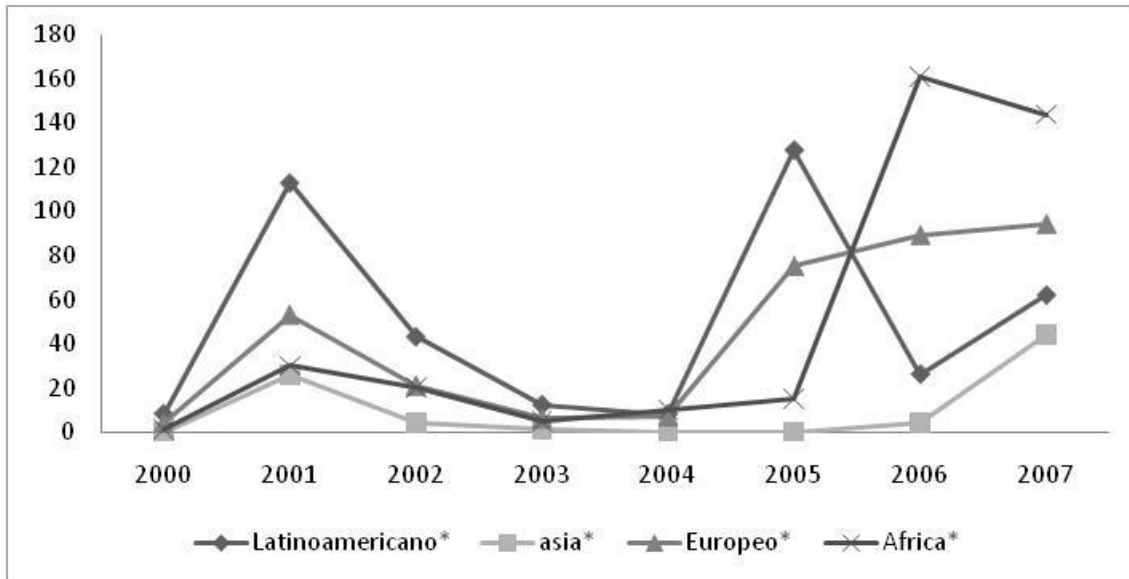
2) **Europa:** En los datos estadísticos el número de personas procedentes de Europa se divide teniendo en cuenta las procedentes de la Unión Europea y las del resto de Europa. En general las cifras indican un crecimiento progresivo de la llegada de europeos, con las cifras más altas en los años 2005 y 2006. Es importante señalar el progresivo incremento de la llegada de rumanos y búlgaros durante los últimos años. La mayoría llegaron por carretera en situación irregular pero desde el 2007 se contabilizan como ciudadanos de la Unión ya que sus países de origen pasaron a ser miembros de la UE. En el discurso parlamentario son mencionados de forma esporádica para hacer referencia a los inmigrantes que llegan por carretera a través de la Junquera. Los inmigrantes europeos que aparecen en el discurso son fundamentalmente aquellos vinculados a la inmigración económica y rara vez aparecen en este tipo de intervenciones otras nacionalidades presentes en las estadísticas sobre inmigrantes-extranjeros residentes en España como por ejemplo los británicos o alemanes. En el discurso

parlamentario también se produce un incremento de la presencia de menciones a los inmigrantes económicos europeos durante el 2005 y el 2006. En el 2005 las referencias están con frecuencia asociadas a los debates sobre el proceso de regularización. Y en el 2006 la mayoría de las menciones tienen lugar en un contexto más amplio en el que se menciona la llegada de inmigrantes irregulares por vía terrestre y haciendo alusión a la llegada de rumanos ya que en ese momento no eran todavía miembros de la UE.

3) **África:** En todos los datos estadísticos sobre la procedencia de los inmigrantes, África y los ciudadanos de diferentes países africanos están en tercer lugar después de Latinoamérica y de Europa. En el discurso parlamentario destaca sobre todo que en el año 2006 se dispara la presencia de la inmigración africana en el discurso del Congreso convirtiéndose en el punto más alto no sólo del continente africano sino también de todos los momentos del debate político, el 2006 es el año en el que se mencionan con más frecuencia la nacionalidad de los inmigrantes en este caso concreto procedentes de África.

Un dato en el que sí coinciden los datos estadísticos y la percepción de los parlamentarios sobre la inmigración, es el hecho de que ambos destacan a Marruecos como el principal emisor de inmigrantes procedentes de África, con aproximadamente el 70% del total de inmigrantes de africanos que han llegado a España en la última década. Es importante destacar que las menciones a Marruecos y a los marroquíes están también directamente relacionadas con las relaciones internacionales y los acuerdos firmados con ese país que para España es la frontera con el resto del continente africano

G 14. Datos del Congreso de los Diputados sobre el número de apariciones (hits) de los inmigrantes agrupados por continentes-nacionalidades

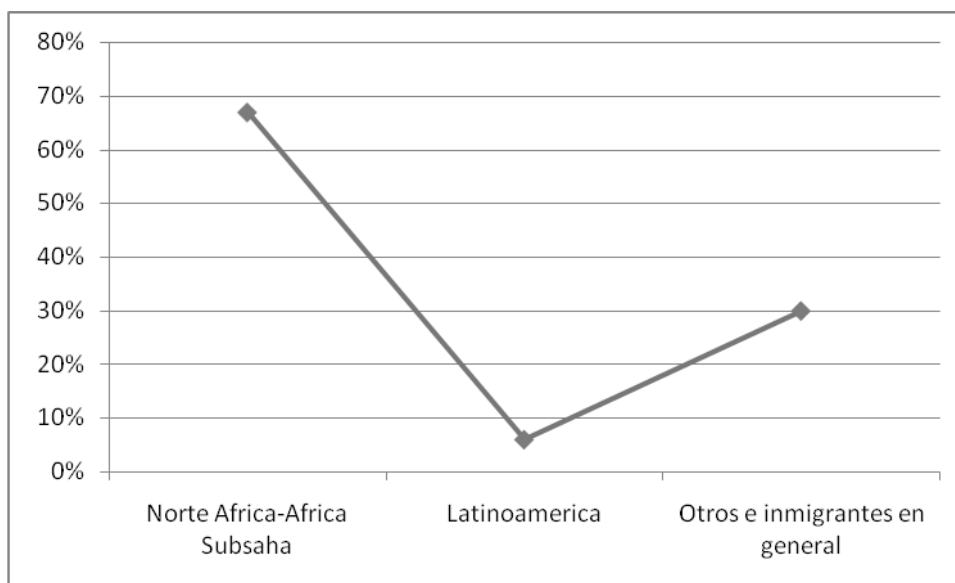


Nota: Datos de la base de datos automatizada / N^o intervenciones parlamentarias (N=343)

Número de veces que aparece el concepto INMIGRANTE* en la misma frase que alguno de las nacionalidades de cada clúster de países agrupados por continente: LATINOAMERICA* (bolivia* peru* ecuador* venezuela* brasil* argentin* latinoamericano* hispanoamerican*) / ASIA* (asia*)/ EUROPEO* (britanic* aleman* italian* protugues* europeo* polaco* ruman* bulgar*)/ AFRICA* (african* subsahariano*magrebi* marroqu* senegales* mautian* mali*)

Por último señalar que los datos del análisis manual de 30 intervenciones parlamentarias representativas del discurso del PSOE y del PP (G. 16) apuntan en la misma dirección destacando la presencia mayoritaria de los inmigrantes procedentes del continente africano que aparece en más de un 60% de las intervenciones, en contraste con Latinoamérica que apenas está presente en el 10% de las intervenciones analizadas. En cuanto a Europa, cabe destacar que, la mayor parte de las veces que aparece, lo hace de forma conjunta o relacionada con otras procedencias de los inmigrantes.

G 15. Porcentaje del número de apariciones de nacionalidades-continentes en el análisis manual de las intervenciones parlamentarias.



Datos del análisis manual: Porcentaje en función del número de apariciones hits del lugar de procedencia de los inmigrantes. (N=30 del PSOE y el PP)

Para complementar estos datos sobre el lugar de procedencia de los inmigrantes, revisamos los datos sobre el medio de transporte de llegada según datos recogidos por el Instituto Nacional de estadística (T.20) y según la presencia en el discurso de los diputados (T.21).

Los datos registrados por las encuestas del CIS a los inmigrantes recogen que el avión es el medio de transporte de la mayoría de los inmigrantes llegados a España, seguido del transporte por carretera, barco, tren y por último pateras, cayucos y otras embarcaciones (exceptuando un número menos significativo que ha llegado a territorio español a pie).

T 20. Número de inmigrantes llegados por diferentes medios de transporte (1990-2007)

Total	Auto	Autocar	Avión	Barco	Tren	Patera, cayuco	A pie	Otros
3.641.669	368.358	549.641	2.282.902	333.563	51.543	34.915	8.259	11.487

Inmigrantes internacionales, llegados a España después de 1990, por lugar geográfico de partida y medio de transporte utilizado. Fuente Encuesta INE 2007 <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do>

En los datos obtenidos tanto a través del análisis automatizado (T.21) como del análisis manual (G.17) para contabilizar la presencia de los diferentes medios de

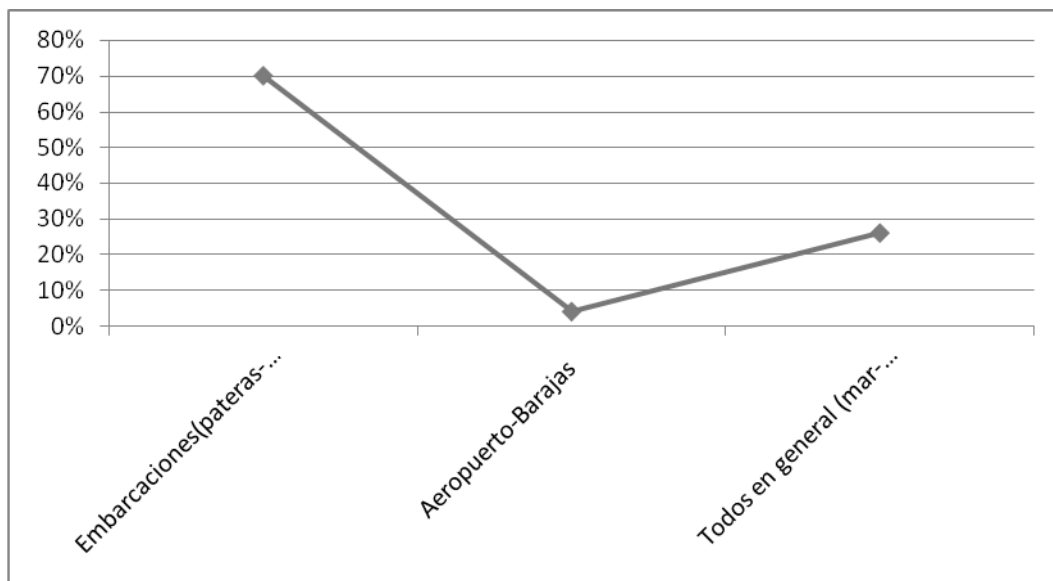
llegada de los inmigrantes se observa que el medio de transporte más citado en el discurso político son las embarcaciones (pateras, cayucos...), la inmigración por vía marítima está presente en un 70% de las intervenciones. La llegada por avión y por carretera resulta mucho menos significativa ya que son muy inferiores en número, aparecen de forma esporádica y en muchos casos son mencionadas en un marco global en el que se hace referencia a distintos medios de transporte (G.17).

T 21. Número de apariciones (hits) de las localidades y medios de transporte de llegada

	(patera* cayuco* embarcacion*)	(avion*, barajas, prat, aeropuerto*)	(carretera, coche, vehiculo, Junquera)	Tren
2000	1	0	0	0
2001	87	1	11	1
2002	25	20	2	0
2003	162	2	0	0
2004	76	0	1	0
2005	34	9	2	1
2006	164	23	18	13
2007	185	8	5	0

Datos: Base de datos automatizada de todas las intervenciones parlamentarias (N=343) Periodo analizado (2000-2008)

G 16. Porcentaje de menciones del medio de transporte empleado por los inmigrantes para llegar a España.

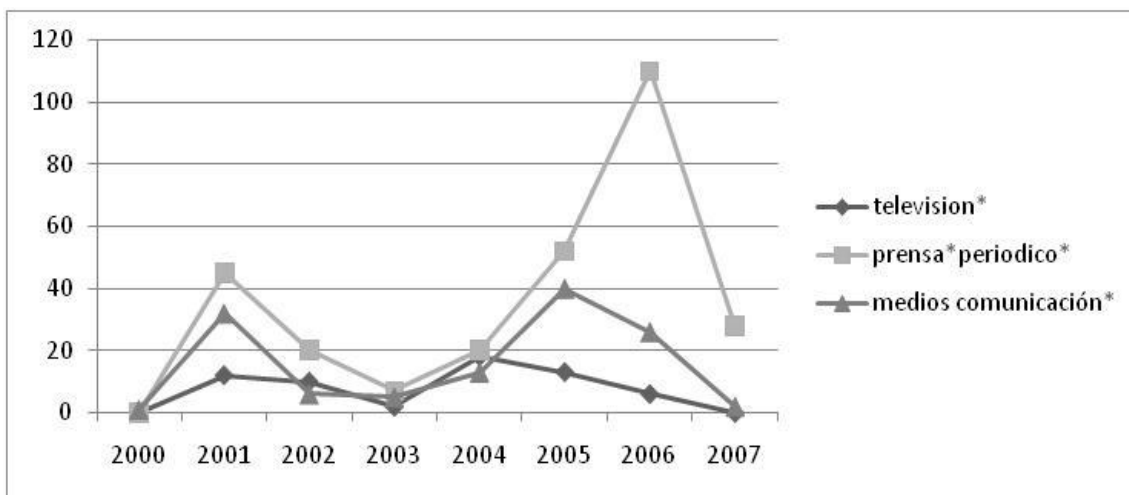


Nota: Datos del análisis manual de 30 intervenciones parlamentarias (PSOE-PP) (2000-2008).

D) La presencia de los medios de comunicación en el marco discursivo parlamentario

Uno de los ejes de este trabajo es observar la visibilidad y los encuadres de la inmigración en la agenda política y mediática, teniendo en cuenta los estudios sobre la Agenda y Frame Building, es observar el proceso de interacción entre los marcos discursivos del Parlamento y los medios de comunicación (véase Capítulo VI). Por este motivo, nos interesa ver el número de veces que los parlamentarios mencionan a los medios en sus intervenciones y en qué momentos del debate se tiende a incrementar la presencia de las citas a los medios como referencia y como fuente de información.

G 17. Menciones a los Medios de Comunicación en el debate parlamentario.



Nota: N° Hits de Medios de Comunicación Base de datos Automatizada- Parlamento N=343*

Los medios aparecen sobre todo en aquellos momentos del debate en los que se producen acontecimientos o eventos noticiosos. Por ejemplo durante la primavera-verano 2001 con el incremento de las pateras que tratan de cruzar el Estrecho, en octubre del 2005 con los sucesos de los inmigrantes subsaharianos que intentaban saltar las vallas de Ceuta y Melilla y en el 2006 durante la llamada crisis de los cayucos o crisis de Canarias (Marzo-Octubre 2006). Sobre este tipo de sucesos parece que en la mayoría de los casos los políticos obtienen la información sobre los mismos a través de los medios de comunicación. Son acontecimientos imprevistos que no están en la agenda política y suele ser la oposición la que los

lleva al foro del debate parlamentario para reclamar al Gobierno una solución rápida. Los medios y la información facilitada por los mismos llama la atención sobre ciertos aspectos de la realidad que necesitan ser atendidos. Por ejemplo: “los medios locales avisan de que la situación empeorará”. (2005)

Con frecuencia los políticos parten de un encuadre episódico que analiza un caso concreto basado en información real transmitida por los medios para llamar la atención sobre tema más amplio, creando así un encuadre temático.

Es importante destacar que estos eventos noticiosos suelen tener una importante carga dramática que es recogida por los políticos e integrada en el discurso parlamentario. Lo dramático facilita un encuadre de conflicto que es útil a los partidos de la oposición que trata de llamar la atención al Gobierno de la necesidad de adoptar medidas para resolver el problema. En este tipo de intervenciones en las que se menciona a los medios como fuentes de información, se hace referencia también con frecuencia a la opinión pública. En estos casos, los políticos perciben que la información facilitada por los medios podría influir en las opiniones de los ciudadanos.

A modo de ejemplo significativo a continuación explicamos cómo se produce este proceso de transferencia de información y de encuadres entre los medios y los políticos durante la primavera-verano del 2006⁸.

La Crisis de los cayucos de la primavera-verano del 2006, tiene su punto álgido en la agenda parlamentaria en los meses de septiembre y octubre. Al reanudarse la actividad parlamentaria hay un tema urgente sobre la mesa, es la situación de los inmigrantes ilegales que llegan a Canarias en pateras desde la primavera. En el mes de septiembre la cobertura mediática de estos eventos noticiosos dramáticos y la encuesta del CIS que sitúa a la inmigración como primer problema que preocupa a los españoles, están presentes en el discurso del Congreso de los Diputados. En los siguientes epígrafes se analizan algunos ejemplos de preguntas orales en pleno con las intervenciones de la oposición y del Gobierno.

⁸ VERANO 2006 (30 JUNIO-30 SEPTIEMBRE) 43 INTERVENCIONES

ENCUADRE 1: DRAMA-CRISIS-OLEADAS-EFECTO LLAMADA/ RESPONSABILIDAD POLÍTICA⁹.

Todas las intervenciones parlamentarias relacionadas con la inmigración (N=810) sistematizadas por meses (N=98).

- DEFINICIÓN DEL PROBLEMA: “La crisis se agrava cada día. Esta es su política de inmigración. Esta es su oferta: muerte, hacinamiento o la desgracia para la sociedad española”.
- DIAGNÓSTICO DE LAS CAUSAS: “La irresponsable política de papeles para todos ha convertido a España en un puerto favorito de la mafia”.
- PRONÓSTICO-SOLUCIÓN: “Tomen medidas, pongan fin a tanto sufrimiento y si no pueden den paso a otros para que lo arreglen”
- EVALUACIÓN MORAL: “Es una vergüenza para España, cuántos muertos hacen falta para cambiar su errática política de inmigración”.

Adjetivos-metáforas: olor nauseabundo, son hacinados como bestias, relato escalofriante, rodeados de ratas y basura, personas desaparecidas, fallecidas

Medios de comunicación mencionados:

- A) Televisión-imágenes: “Menos mal que lo hemos visto todos en las imágenes de televisión”, “imágenes de la situación, relato escalofriante”.
- B) Fotografía: “¿Cree usted que los españoles podemos respaldar esto?”.

Estas referencias vienen a decirnos que son los medios y no el gobierno los que están dando a conocer la situación dramática de los inmigrantes llegados a Canarias en cayucos.

Presencia de la Opinión Pública:

Se mencionan la encuesta del CIS y el Pulsómetro de la SER que dan a conocer que la opinión pública sitúa por primera vez a la inmigración como el principal problema de España.

⁹ Todas las frases entre comillas son citas literales de las intervenciones analizadas, en este caso del periodo comprendido entre Junio y Septiembre del 2006 (43 INTERVENCIONES)

ENCUADRE 2: DRAMA-EFECTO LLAMADA/ AYUDA HUMANITARIA-DERECHOS HUMANOS.

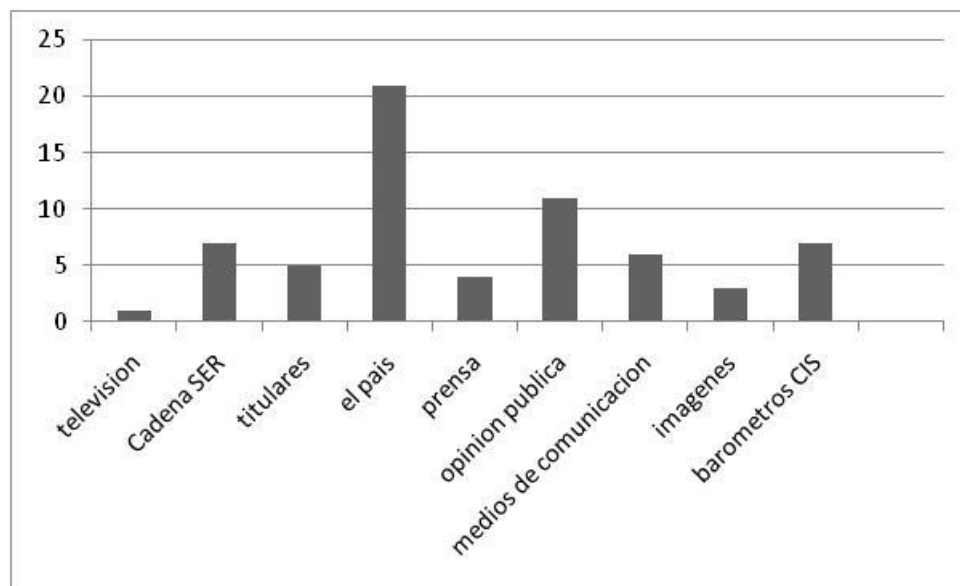
Comparecencia del Gobierno en Comisión (PP 12-07-2006)

- DEFINICIÓN- DIAGNÓSTICO: La muerte de 3 inmigrantes en la valla de Melilla se interpreta como un ejemplo del efecto llamada: “la muerte de 3 no es un caso aislado, unos 1.300.000 irregulares de nuevo”, “el gobierno se ha equivocado”/ “A los españoles les preocupa la inmigración”
- PRONÓSTICO-RECOMENDACIÓN MORAL: El PP considera que el PSOE debe afrontar responsabilidades y que la política de los socialistas se “ha equivocado en materia de derechos humanos”. “Cuántos muertos hacen falta, niegan las muertes”, “en materia de derechos humanos, todos le han llamado la atención”

Medios de comunicación mencionados:

En esta intervención se mencionan los medios en varias ocasiones por un lado poniendo de relieve que los medios son los que están denunciando esta situación y que esta preocupa a la opinión pública española: ¿Qué es lo que dicen los periódicos de nuestro país? “El gobierno debe confirmar si es cierto lo que dicen los medios”

G 18. Menciones a los Medios de Comunicación en el discurso parlamentario del 2006



Datos: Base de datos Automatizada-Todas las intervenciones- 2006. Número de hits de palabras clave (hits)

IV.3 PROCESO DE EXTRACCIÓN Y ANÁLISIS AUTOMATIZADO DE LOS ENCUADRES ASOCIATIVOS EN LAS INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS DE TODOS LOS PARTIDOS POLÍTICOS (2000-2008)

Indicadores de los encuadres asociativos

Teniendo en cuenta las observaciones del capítulo III, recordamos que en una primare fase exploratoria, utilizamos como herramienta de búsqueda e identificación a los indicadores de encuadres asociativos que a través de palabras y conceptos clave permiten identificar aquellos textos en los que se establece una asociación que puede indicar la presencia de un encuadre. A su vez estos indicadores de encuadres asociativos son clasificados teniendo en cuenta los factores-elementos de los encuadres de Definición, Diagnostico, Pronóstico y Recomendación Moral (Entman, 1993).

En este epígrafe exponemos los datos extraídos a través de la sistematización de los documentos en SPSS, cada variable se corresponde con un indicador de encuadre asociativo, teniendo en cuenta el porcentaje de apariciones (hits) de cada uno de ellos. Recordamos que las diferentes combinaciones de

encuadres asociativos nos permiten poder observar la evolución de los encuadres en el tiempo, dentro del discurso de un mismo partido político y compararlos con el discurso de los medios de comunicación (Capítulo VI).

Esta fase del análisis ha sido realizada con toda la base de datos del parlamento, lo cual incluye las intervenciones de todos los partidos políticos con el objetivo de ver los encuadres que están presentes con mayor frecuencia en la Cámara del Congreso de los Diputados con independencia de quién sea el emisor del mismo.

Cómo paso previo al análisis de las correlaciones entre encuadres asociativos a continuación exponemos la evolución de la presencia de estos encuadres asociativos a lo largo de los 8 años analizados.

A continuación analizamos los gráficos que describen la evolución en el tiempo de estos indicadores de encuadres asociativo a lo largo de los ocho años analizados.

IV.3.1 Los indicadores de Definición, Diagnóstico, Pronóstico y /o Recomendaciones Morales¹⁰

Presentamos la evolución de la presencia de los principales indicadores de conceptos clave en su función de definición, diagnóstico, pronóstico y/o recomendaciones morales, los clasificaremos de forma dicotómica Definición-Diagnóstico (DD) y Pronóstico-Recomendaciones (PR) aunque en algunos casos matizaremos cual es la función que predomina, o si el mismo indicador nos da pautas de diagnóstico y pronóstico (véase Capítulo III). Los datos se corresponden con los porcentajes anuales extraídos a partir del número total de apariciones de cada uno de los indicadores de las definiciones y de los encuadres. Sin ser

¹⁰ Todas las citas son literales del partido parlamentario que enuncia el encuadre. En aquellos casos en los que no se especifica el diputado y la fecha concreta, se trata de alguna de las intervenciones incluidas en el Anexo 3.B. En la exposición de algunos argumentos se han sintetizado las ideas clave de cada intervención. En todas las proposiciones de los encuadres expuestas en las secciones IV.5, IV.6, IV.7. describen los planteamientos de los partidos políticos sin analizarlas.

exhaustivos describimos con qué otros conceptos clave y con qué otras palabras clave co-ocurren los principales indicadores de conceptos clave (véase L.4, Capítulo III).

a) DD: ILEGAL*

El concepto de ilegalidad hace referencia tanto a la inmigración ilegal como a los inmigrantes en situación ilegal, incluyendo todos los sinónimos y palabras equivalentes (“sin papeles” irregular, indocumentado...). En el discurso político es una constante definir a la inmigración en términos relacionados con la ilegalidad. A su vez es una definición que engloba diferentes diagnósticos y pronósticos y que actúa como un macro-encuadre que plantea la inmigración ilegal como un problema al que hay que buscarle solución. Para solucionar los problemas que plantea la ilegalidad se plantean fundamentalmente dos vías, a través de los mecanismos para controlar los flujos de inmigración ilegal y de la puesta en marcha de medidas político-legislativas para regular la situación de los inmigrantes.

La definición-diagnóstico de la inmigración como un problema es una constante en el discurso de la inmigración que correlaciona de forma significativa con el diagnóstico-pronóstico de la responsabilidad de la Unión Europea (769**)

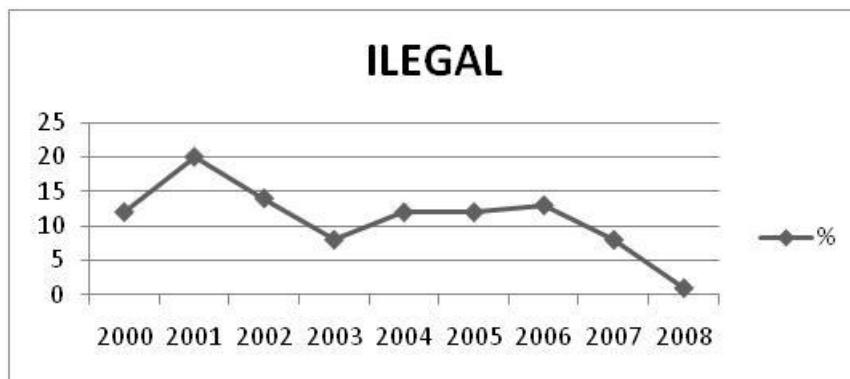
En el análisis de los marcos discursivos de la inmigración ilegal se observan los siguientes datos:

- Se dan cifras sobre el número total de inmigrantes: “800.000 inmigrantes ilegales, irregulares en nuestro país”, “con 1.500.000 personas entraron ilegalmente en España en los ocho años del Gobierno del PP”
- Con frecuencia se hace mención al incremento de inmigrantes: “entran cada vez más ciudadanos ilegales”, “incremento de extranjeros, de inmigrantes ilegales que pretenden entrar en nuestro país”, “no ha disminuido la llegada de personas de forma ilegal”, “hay miles de inmigrantes ilegales esperando embarcar a lo largo de toda la costa”, “desbordada con la inmigración ilegal”
- Procedencia de la inmigración ilegal: “la inmigración que hace aumentar las cifras de ilegales es la que entra por los Pirineos”

- Lucha contra la economía sumergida: “las inspecciones en materia de contrataciones ilegales”
- Denuncia de la situación de los inmigrantes y reivindicación de sus derechos: “ilegales que fueron drogados”
- Ilegalidad relacionada con marginación “la situación de ilegalidad conlleva a un círculo vicioso de marginalidad”
- Luchar contra la inmigración ilegal: “control de fronteras y control de la inmigración ilegal”, “luchando con toda firmeza contra la inmigración ilegal que llega a Canarias”, “la lucha contra la inmigración ilegal”
- Política migratoria: “legalidad donde había ilegalidad” “adoptar medidas para evitar que salgan de sus países de origen ilegalmente” “quien llega ilegalmente es repatriado, humanitariamente, no como lo hacían ustedes”

ILEGAL-DELITO*

G 19. Presencia de ILEGAL* en el discurso parlamentario



N=3274 Apariciones Ilegal (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

b) DD: OPINION PUBLICA*

La Opinión Pública es un concepto que se utiliza de forma significativa asociado al fenómeno de la inmigración ilegal (,758**). El reto de la integración y la convivencia se presenta también con frecuencia asociado a la opinión pública (,812**).

A los políticos les preocupa la opinión de los ciudadanos y la inmigración aparece con frecuencia relacionada con el tema de la integración y los problemas de convivencia. El concepto opinión se asocia con la preocupación de la sociedad

ante el aumento de los flujos de inmigración ilegal. Los políticos también se preguntan si existe alguna relación entre el incremento de la delincuencia y la xenofobia y los problemas de convivencia que estos podrían generar.

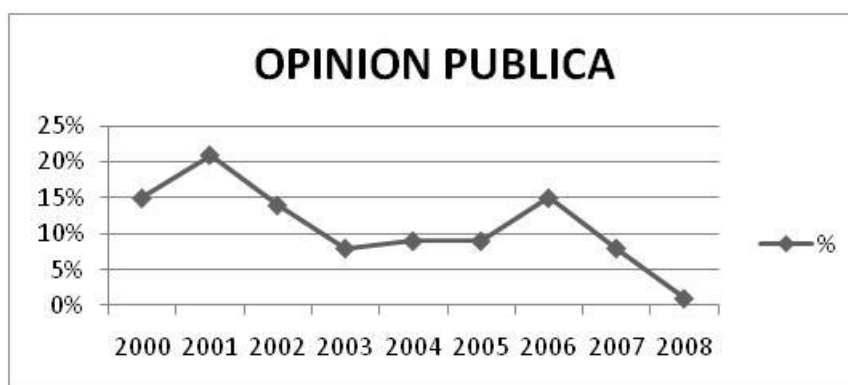
Esto son algunos ejemplos de asociaciones entre la opinión pública y otros conceptos:

- Preocupación de la opinión pública ante la llegada de cayucos a Canarias (2006): “los primeros casos de alarma que se generaron en la opinión pública”
- La presión de la opinión pública en la esfera política: “prioridad en África....un problema serio de opinión pública, una presión seria en la opinión pública”
- A los ciudadanos españoles les preocupa la inmigración ilegal en condiciones dramáticas: “los españoles tienen un sentido humanitario, un sentido cooperativo y se preocupan cuando ven las crisis humanas en África derivan en la llegada de personas en pateras a nuestras costas” “los ciudadanos han visto avalanchas de inmigrantes explotados y engañados por las mafias”
- La opinión pública debe saber que el Gobierno promueve solo la inmigración legal y la lucha contra la inmigración irregular: “es importante que la opinión pública sepa que ninguna persona que esté en proceso de renovación de ese permiso de trabajo está en situación de irregularidad, ninguna persona.”
- Rechazo de los ciudadanos a la política migratoria del Gobierno: “son los ciudadanos los que teniendo información directa de su actuación en materia de inmigración ilegal, la rechazan”, “los ciudadanos han visto el coladero de la frontera con Francia, también el descontrol de los aeropuertos...” “la preocupación de los ciudadanos la comparte el Partido Popular”
- El reto de la inmigración: los ciudadanos españoles “consideran un desafío y un reto de futuro” al fenómeno de la inmigración. La mayoría de los españoles “se muestran partidarios a que los inmigrantes vengan a España con contrato de trabajo”. Y valoran positivamente la inmigración legal,

económica regulada: “los ciudadanos españoles comparten una valoración positiva respecto a la inmigración”. En cuanto al reto migratorio, a los políticos les preocupa que la inmigración genere descontento ciudadano: “tenemos que evitar que la inmigración se convierta en un problema” para la opinión pública.

- Las encuestas de opinión: “cuando les preguntan sobre los problemas que les afectan personalmente ni de lejos el fenómeno de la inmigración es uno de esos problemas”. Los políticos mencionan la información sobre la preocupación de los ciudadanos facilitada por las encuestas de opinión. Los barómetros del Centro Nacional de Estadística, encuestas que miden cada más cuales son principales problemas para los ciudadanos españoles, aparecen con regularidad en el discurso político. Sobre todo pasan a formar parte del discurso político cada vez que se produce un ascenso del tema de la inmigración como problema en los datos de la agenda pública reflejados a través de esta encuesta del CIS: “la inmigración esta considerada como tercer problema” (2005) “Los últimos datos del CIS elevan a primer problema a la inmigración” (2006) y “han pasado del 9 por ciento de preocupación, de los españoles en 2003, al 60 por ciento” (2007).
- La opinión pública quiere que los inmigrantes se integren y al Gobierno le interesa fomentar ese proceso de integración: “la opinión pública necesita saber que presupuesto real va a tener la inserción e integración...” “la importancia de la integración para la convivencia...”

G 20. Presencia de OPINION PUBLICA* en el discurso parlamentario



N=949 Apariciones Opinión Pública (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

La opinión pública tiene mayor peso durante la legislatura del PP (*G.21*), un periodo en el que aparece vinculado a la convivencia e integración (2000, 2001, 2002). Ante el incremento de la población inmigrante residente en España, a los políticos les empieza a preocupar la opinión de los españoles. En el año 2001 los actores políticos introducen en el debate político conceptos como el de delincuencia e inseguridad ciudadana. Como se verá más adelante, uno de los planteamientos de este debate gira en torno a si se debe o no establecer una relación entre inmigración y delincuencia, un asunto sobre el que difieren los actores políticos. Durante el 2001, el 2002 y el 2003 se ofrecen datos sobre el incremento del número de inmigrantes en las cárceles españolas y se valora si esto va a afectar a la opinión de los ciudadanos. La postura de los políticos del Partido Popular que defienden denunciar el incremento de delincuentes de nacionalidad extranjera, cuando si así lo manifiestan las estadísticas (por ejemplo en el 2003), tiende a atenuarse a lo largo del periodo analizado y va ganando terreno la postura que considera que asociar inmigración y actos delictivos acaba generando actitudes xenofobas.

En la legislatura del PSOE destaca el año 2006 (*G.21*), ya que la opinión pública vuelve a cobrar visibilidad en el debate del congreso, en este caso vinculada al problema de la crisis de Canarias y a los flujos migratorios de África. Las encuestas de opinión y los barómetros del CIS reflejan que la situación dramática y la llegada de cayucos preocupa a la opinión pública y esta preocupación llama la atención de los políticos. Este tipo de argumentos suele ser usado por la oposición para recordarle al gobierno que debe hacer algo ya que el tema preocupa a los ciudadanos.

En síntesis, en la Legislatura del Partido Popular (2000-2004), la opinión pública se vincula al proceso de integración de los inmigrantes residentes en España y en la del Partido Socialista (2004-2008) a los políticos les preocupa lo que la opinión pública piensa de la llegada de inmigrantes ilegales procedentes del continente africano y que llegan a España en condiciones dramáticas.

c) DD- PR: INTEGRACION*

Casi un tercio de las intervenciones parlamentarias en las que aparece el concepto asociativo de la integración tienen lugar en el año 2001. Un año en el que entra de lleno el tema de la inmigración en el debate político y en el que los políticos son conscientes de que los inmigrantes “vienen para quedarse”. Por este motivo, se pone sobre la mesa del debate el proceso de integración de los nuevos ciudadanos. Hablar de integración supone hablar de convivencia entre los recién llegados y los españoles para la cual es necesario poner en marcha proyectos educativos, adaptar la ley y coordinar las políticas de integración entre los ayuntamientos, las comunidades autónomas y el Gobierno. El eco de este planteamiento continúa en el año 2002. Aunque no se desarrolla con mucho detalle aparece el debate entre multiculturalismo y asimilacionismo, decantándose por éste último. El objetivo último de las políticas de integración implica evitar conflictos, facilitar la convivencia y conseguir que la opinión pública acepte a los nuevos ciudadanos.

El concepto asociativo de integración pierde fuerza en la legislatura del PSOE, aunque se retoma en el año 2004 y 2005 en este caso relacionándolo con el proceso de regularización. El partido en el Gobierno, el PSOE considera que el hecho de que los inmigrantes tengan papeles facilita la integración y evita que se conviertan en colectivos marginados.

G 21. Presencia de INTEGRACION* en el discurso parlamentario



N=1727 Apariciones Integracion (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

El concepto integración hace referencia sobre todo a la “integración social”. Los actores políticos enfatizan en la necesidad de que esta sea una integración

“plena y verdadera” “integración total” que respete los derechos de los inmigrantes y evita las situaciones de marginación.

La integración se considera uno de los ejes centrales de las políticas migratorias aunque tiene más peso en el discurso de la Legislatura del PP debido a la novedad del tema y a la preocupación de los políticos por crear un marco jurídico-legislativo que tenga en cuenta a los inmigrantes. Ambos partidos mayoritarios, PP y PSOE critican al oponente por las carencias en materia de políticas de integración y coinciden en señalar que es imprescindible promover este proceso mediante la colaboración con comunidades autónomas y ayuntamientos. Los diputados llegan a afirmar en alguna ocasión “no ha habido políticas de integración en este país desde el Gobierno”, en materia de “integración se ha hecho poco o muy poco”:

- El proceso de integración se relaciona sobre todo en el año 2001 con el concepto del racismo y la xenofobia (véase *G.23*)
- En el año 2004 el Gobierno Socialista pone en marcha una Dirección General de Integración y se crea un foro para la integración social de los inmigrantes.
- Los derechos y deberes en el proceso de la integración están determinados por las leyes y la constitución: “El marco legal y constitucional determina los límites de la convivencia social”
- La integración de los inmigrantes contribuye a la lucha contra el racismo: “dentro del capítulo de la integración, la lucha contra el racismo y la xenofobia y contra cualquier otra forma de discriminación” (2004).

d) DD: RACISMO*

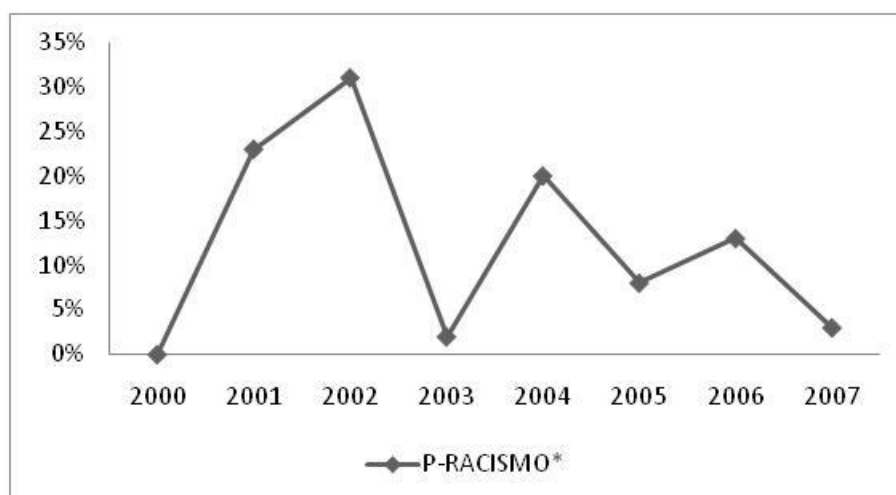
En el año 2001 y en el 2002, en el mismo marco temático que la integración y la opinión pública, se menciona al racismo y a la xenofobia como una conducta a evitar. Se considera que los problemas de convivencia, la precariedad de los derechos de los inmigrantes puede generar situaciones de marginación que a su vez provocarían actitudes racistas entre los ciudadanos. En el 2002 en algunas intervenciones en las que se hace alusión al contexto internacional se menciona el

tema del pañuelo de las mujeres, de la ablación y el terrorismo internacional como posibles desencadenantes de comportamientos xenóforos y racistas. La visibilidad del racismo alcanza su punto máximo durante los años de Gobierno del Partido Popular, sobre todo durante el 2001 y el 2000 y vuelve a estar presente en el 2004 (G.23).

Es interesante observar que en la primera legislatura analizada el racismo se vincula a los problemas de convivencia que podría causar el incremento de la población inmigrante. En cambio, en la segunda legislatura, durante el gobierno socialista, el término racismo co-ocurre con conceptos como invasión y avalancha manifestando la preocupación ciudadana por los flujos migratorios incontrolados. En ambas legislaturas, se considera necesaria la lucha contra las actitudes xenofobas y se pone el énfasis en la necesidad de evitar fomentarlas. Con este objetivo se ponen en marcha programas relacionados con el tema o con la creación de instituciones como el observatorio de las migraciones (2004). Para prevenir las actitudes racistas, el Gobierno aprueba un: *“conjunto de medidas y disposiciones para mejorar la reacción policial frente a esas actitudes y para prevenirlas desde el sistema educativo. (2002):*

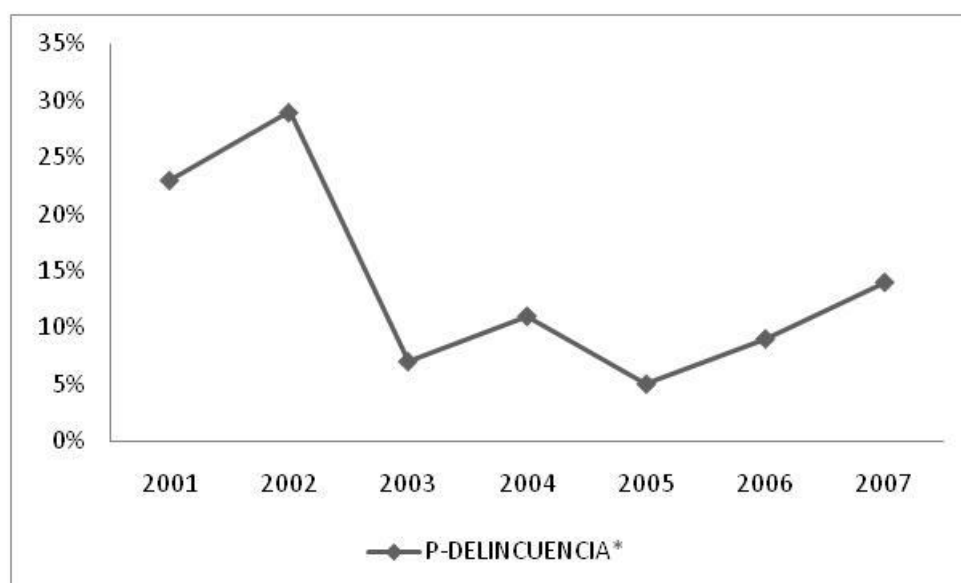
- Los políticos señalan que a los españoles les preocupa el fenómeno de la inmigración ilegal pero no son racistas y subrayan que son solidarios sobre todo con el drama de los cayucos: “a los españoles les preocupa este fenomeno hoy. (...) si usted cree que eso significa que los españoles son excluyentes o favorecen el racismo y la xenofobia, se equivoca (...). Lo que no pueden pretender es que ante un drama como el que significan los cayucos, la sociedad española permanezca indiferente porque es muy solidaria...” (PSOE, 2006).

G 22. Presencia de RACISMO* en el discurso parlamentario



N=792 Apariciones Racismo (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

G 23. Presencia de DELINCUENCIA* en el discurso parlamentario

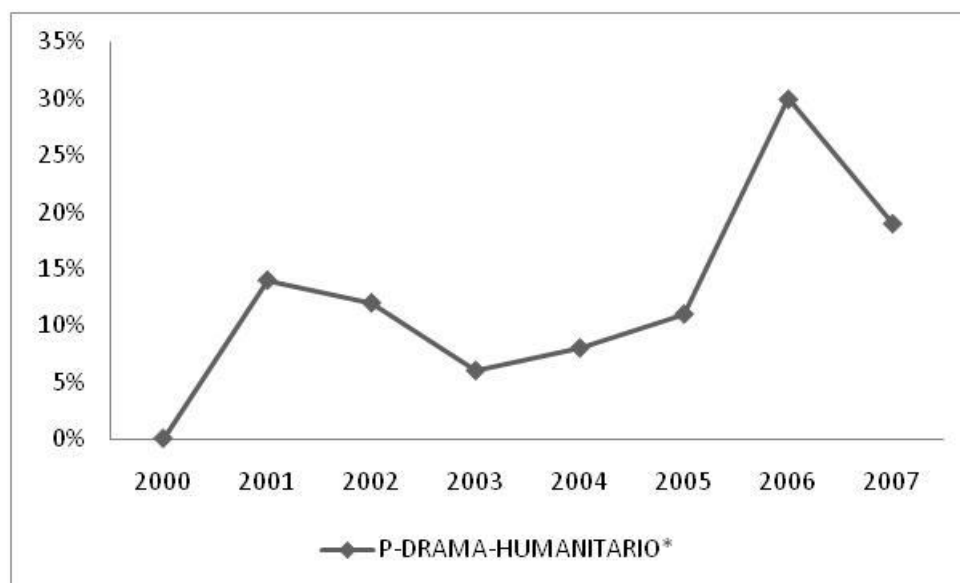


N=393 Apariciones Delincuencia (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

e) DD: EMBARCACIONES-DRAMA* y POBREZA*

Los encuadres vinculados al drama hacen referencia en su mayoría a la inmigración ilegal procedente del continente africano. Por este motivo, con frecuencia se asocia el concepto drama al de las embarcaciones (pateras, cayucos...), haciendo referencia al drama del viaje y a la situación de los inmigrantes que llegan a España por esa vía (G. 24 y G.25 y G.26)

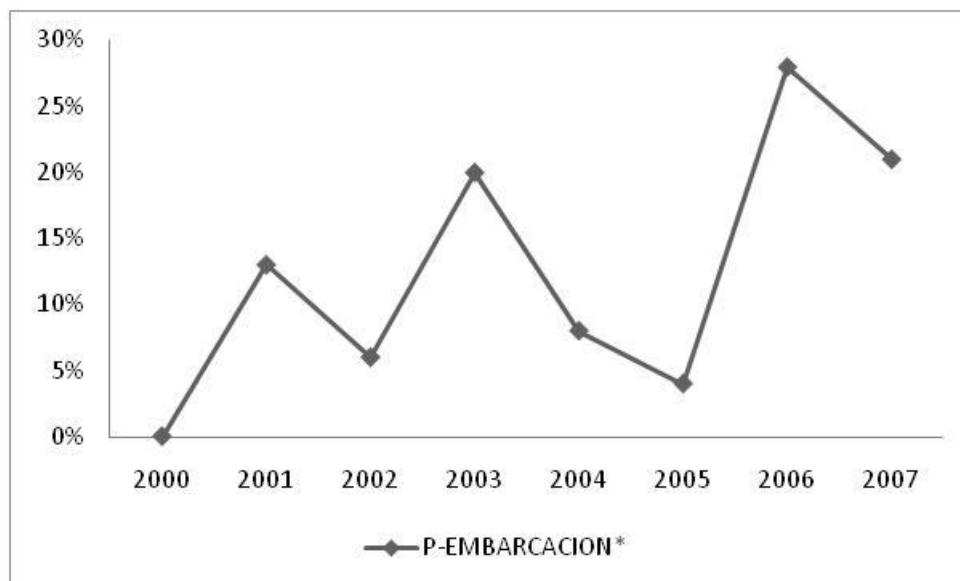
G 24. Presencia de DRAMA HUMANITARIO* en el discurso parlamentario



N=1840 Apariciones Drama Humanitario (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

El drama humanitario, la tragedia, la situación dramática son términos utilizados para describir situaciones concretas o para hacer referencia a momentos concretos en los que tienen lugar hechos trágicos en el Estrecho de Gibraltar, en la frontera terrestre con Ceuta y Melilla o en la ruta de Canarias. Como se verá más adelante el drama afecta sobre todo a aquellos inmigrantes que llegan en pateras, cayucos o precarias embarcaciones. El concepto drama aparece vinculado a diferentes diagnósticos que atribuyen la responsabilidad a distintos actores entre los que se incluye sobre todo a las mafias pero se excluye a los inmigrantes que suelen ser retratados como víctimas.

G 25. Presencia de EMBARCACION* en el discurso parlamentario



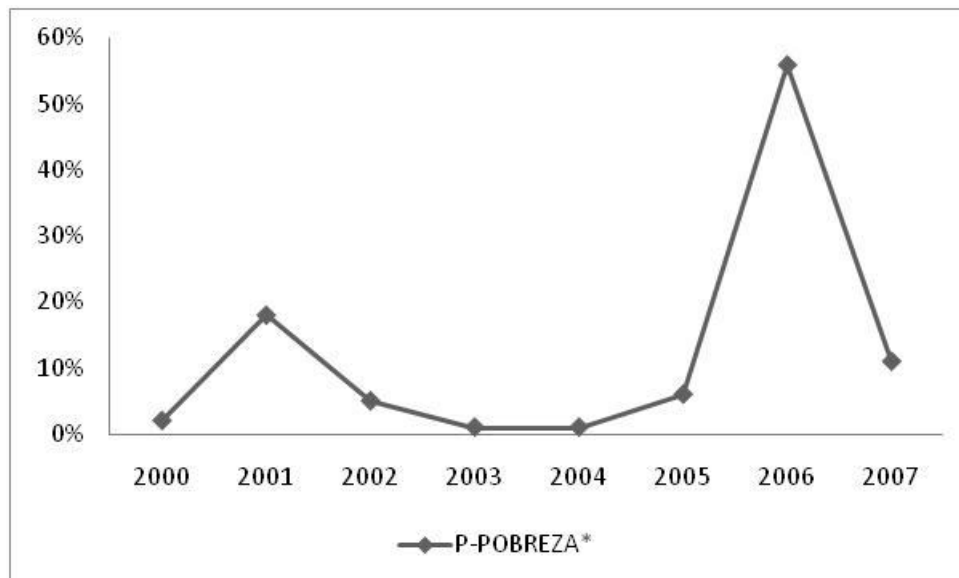
N=1834 Apariciones Embarcacion (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

El drama forma parte del marco discursivo desde el año 2001 donde se utiliza por ejemplo para hacer referencia a los disparos de los agentes en las vallas de los enclaves españoles en África. En el 2003 el drama humano cobra fuerza en los encuadres, los políticos explican que las pateras y embarcaciones se encuentran en una situación “dramática”, “trágica” y de “riesgo”. Al mismo tiempo, se utilizan términos paternalistas como “caridad, salvamento, rescate”

Durante la legislatura del PSOE se continúa utilizando el concepto drama para describir situaciones de “naufrago, llegadas de inmigración clandestina, balance de muertos, oleada, alud, llegada masiva, desaparecidos” ante las cuales se proponen acciones de “rescate, ayuda humanitaria, SIVE”. El año 2006 (G.25) se caracteriza por la importancia del enfoque del drama humano para el cual se propone como solución la ayuda humanitaria y el control fronterizo para evitar el drama humano. Este año también se utiliza el drama para describir la situación de los inmigrantes detenidos en los centros de acogida de Canarias que se encuentran desbordados por el número de inmigrantes. Los actores políticos atribuyen este drama a diferentes causas y plantean distintos responsables. Los socialistas subrayan la pobreza del continente africano como una de las causas del drama, es

el llamado “efecto pobreza”, un concepto que se utiliza sobre todo en el 2007 (G.27) y cuyo actor enunciante es fundamentalmente el Partido Socialista.

G 26. Presencia de POBREZA* en el discurso parlamentario Pobreza



N=1056 Apariciones Pobreza (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

En el 2006 y el 2007 el concepto asociativo de drama y pobreza se relaciona con argumentos como la situación geo-estratégica de España por ser frontera entre África y Europa. Al ser España las puertas al territorio europeo, los actores políticos consideran que la Unión Europea tiene responsabilidad en la situación y el deber de contribuir al control del drama humanitario en la frontera sur.

- -En el año 2005 después de los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla y en el 2006 durante la llamada crisis de Canarias o crisis de los cayucos, el concepto pobreza cobra fuerza y aparece asociado a conceptos como drama, oleada y África. La pobreza es uno de los diagnósticos empleados para explicar las causas de la llegada de inmigrantes subsaharianos en circunstancias en muchos casos dramáticas: “inmigrantes subsaharianos que huyen de la pobreza, del hambre”, “una situación de pobreza, de penuria, de injusticia social que afecta a una población subsahariana”, “esa gran llamada contra el hambre y la miseria que el continente africano nos está haciendo”, “África se llama miseria, hambre y desesperación...”

- -El drama y la pobreza traen a la mesa del debate pronósticos relacionados con la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo: “iniciativas que puedan erradicar la pobreza y miseria”
- -África y la pobreza son un problema europeo que requiere que la UE asuma responsabilidad y colabore en la puesta en marcha de medidas: “inmediato plan para África por parte de la Unión Europea que aborde el drama de pobreza y miseria...”
- El drama humanitario es un diagnóstico que aparece con frecuencia en el año 2006 para describir los flujos migratorios del continente africano: “estamos ante un drama humanitario”, “un drama humanitario como el que significan los cayucos”
- -Desde el Gobierno se acusa en varias ocasiones a la oposición de que dramatizar puede tener efectos negativos: “pernicioso es dramatizar las situaciones” y proponen que es necesario “poner fin a dramatizaciones interesadas”

f) DD: MAFIAS*

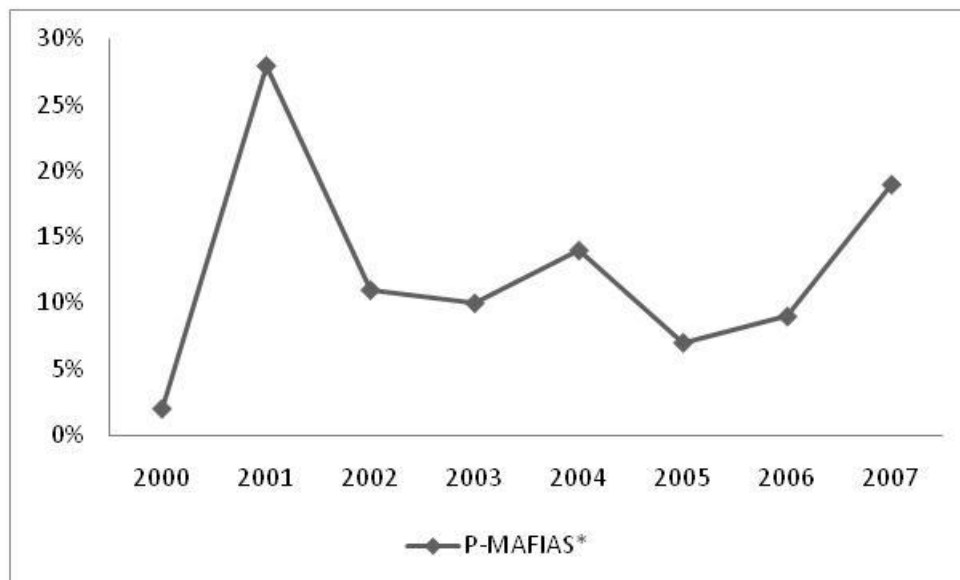
Los políticos atribuyen la responsabilidad de los flujos ilegales de personas a las mafias sobre todo en el año 2000 y el 2001 (*G. 28*). Un periodo en el que se considera que las mafias trafican con inmigrantes y deben ser perseguidas. Es un concepto que pierde fuerza y que solo repunta ligeramente en el 2006 cuando se menciona en algunos debates que intentan diagnosticar las causas del incremento de los flujos migratorios en la ruta de Canarias.

- Responsabilidad de las mafias ante el problema de los flujos migratorios incontrolados: El problema son las mafias que trafican con personas. Responsabilidad de las mafias en los flujos de inmigración ilegal. (Responsabilidad de las mafias en el incremento de los flujos de inmigración ilegal y en el drama de los inmigrantes procedentes de África)
- Las responsables del incremento de la delincuencia relacionada con la inmigración ilegal son las mafias. Se vincula a las mafias con los episodios de delincuencia, violencia, crimen que implican a inmigrantes. Se considera que las mafias juegan un papel en incremento de la violencia que tiende a

fomentar la inseguridad ciudadana. Se responsabiliza a las mafias y se exige de culpa a los inmigrantes.

- Para estos dos diagnósticos de la inmigración relacionados con las mafias (incremento de la inmigración ilegal/ incremento de la delincuencia e inseguridad ciudadana) se plantea como solución-diagnostico el control y la lucha contra las mafias y contra la inmigración ilegal.
- Por lo tanto la solución es la lucha y el control de las mafias que trafican con personas. Se plantea como la solución a la inseguridad ciudadana y al mismo tiempo al drama de los inmigrantes que llegan a través de mafias.

G 27. Presencia de MAFIAS* en el discurso parlamentario



N=663 Apariciones Mafia (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

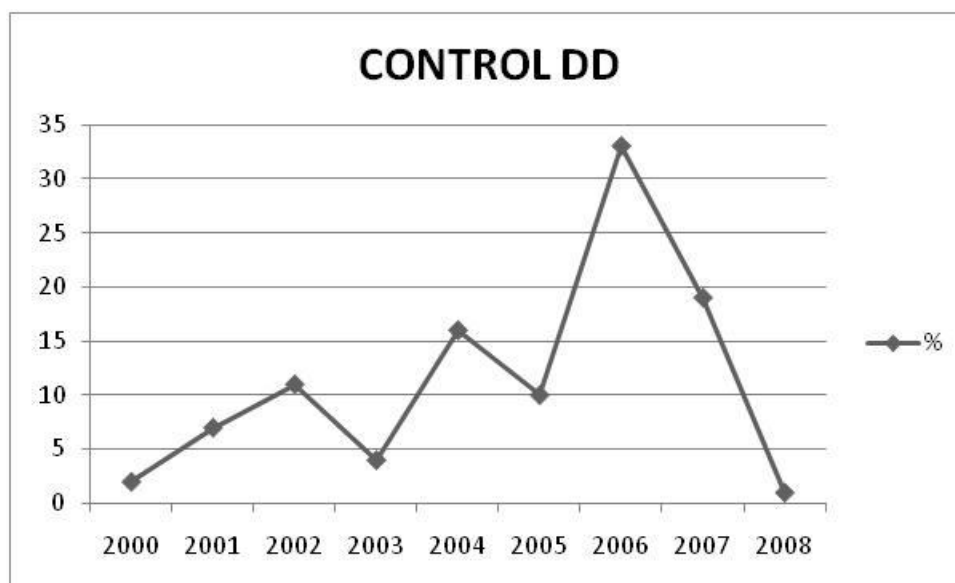
Es importante destacar que cuando se está haciendo asociación del concepto delito asociado a mafias en la mayor parte de los casos de tráfico con personas se trata de inmigración procedente del continente africano aunque existan casos de redes con personas de otras nacionalidades. Se enfatiza en los delitos cometidos por personas vinculadas a este tipo de grupos delictivos. De tal forma que el inmigrante aparece retratado al mismo tiempo como víctima y verdugo pero la responsabilidad final recae sobre las mafias. Por este motivo cabe destacar la correlación entre mafias y delitos. CORRELACIONES MAFIAS Y DELITO.

g) DD: CONTROL* y CRISIS*

La definición y diagnóstico de la inmigración ilegal como un problema de Control fronterizo (Control DD) es una constante en el discurso político de la inmigración. A continuación exponemos palabras clave que co-ocurren con frecuencia (χ^2 - Frequent words) con el control de fronteras y que reflejan en buena medida los puntos de entrada y otra información relevante de cada año específico:

- 2000 Aduana, perímetro, Ceuta, Melilla, acceso, peligro
- 2001 Costa, vigilancia, polizones, Canarias, buque nodriza, pateras
- 2002 Fronteras, controles, Barajas, Fuerteventura, salvar, aeropuerto, descontrol, desorden, vidas
- 2003 Salvamento marítimo, fronteras, proyectos de control, patera, Canarias, SIVE, presión-inmigración, embarcaciones, cooperación
- 2004 Gestión flujos, puertas Europa, Melilla, Ceuta
- 2005 Pirineos, policía, agentes, vigilar
- 2006 Senegal, África, canales drama, Canarias, Crisis, Humanitaria, entrada, regularización, menores, fronteras, despliegue policial
- 2007 Estrecho, visado, origen, clandestina, repatriaciones, medidas de control

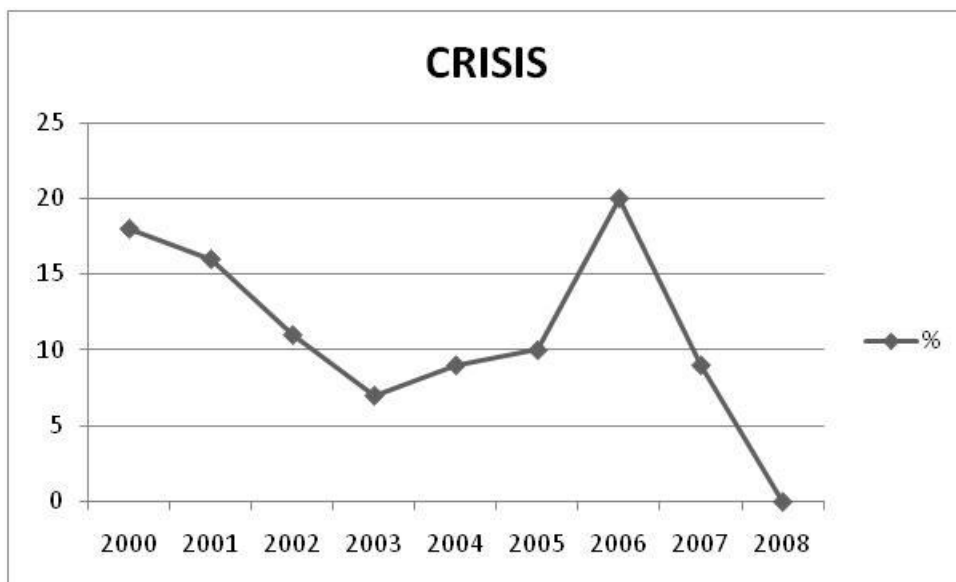
G 28. Presencia de CONTROL DD* en el discurso parlamentario



N=1811 Apariciones Control* (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)

Del total de apariciones de este encuadre asociativo de definición-diagnóstico llama la atención que más del 30% tenga lugar en las intervenciones del 2006 (G.29). Un año en el que el control fronterizo de las rutas africanas cobra especial importancia durante la crisis de los cayucos de los meses de primavera verano (G.30). Durante ese periodo co-ocurren el concepto crisis y control para hacer referencia a esos eventos relacionados con la llegada de inmigrantes ilegales a las costas españolas de forma incontrolada.

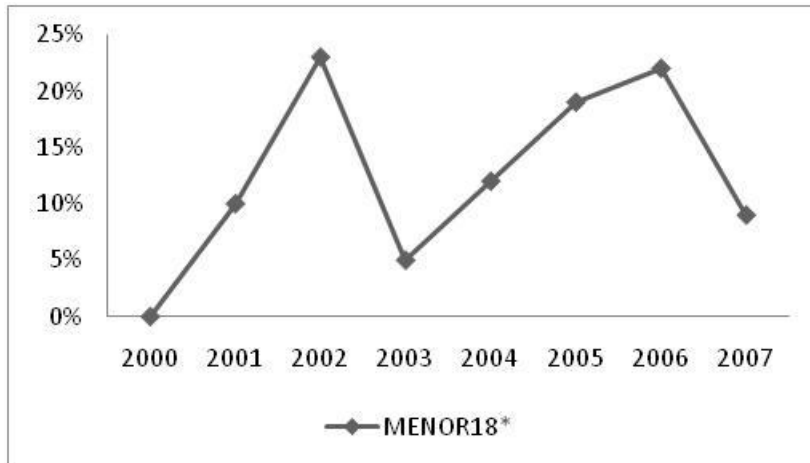
G 29. Presencia de CRISIS* en el discurso parlamentario



N=426 Apariciones Crisis* (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)

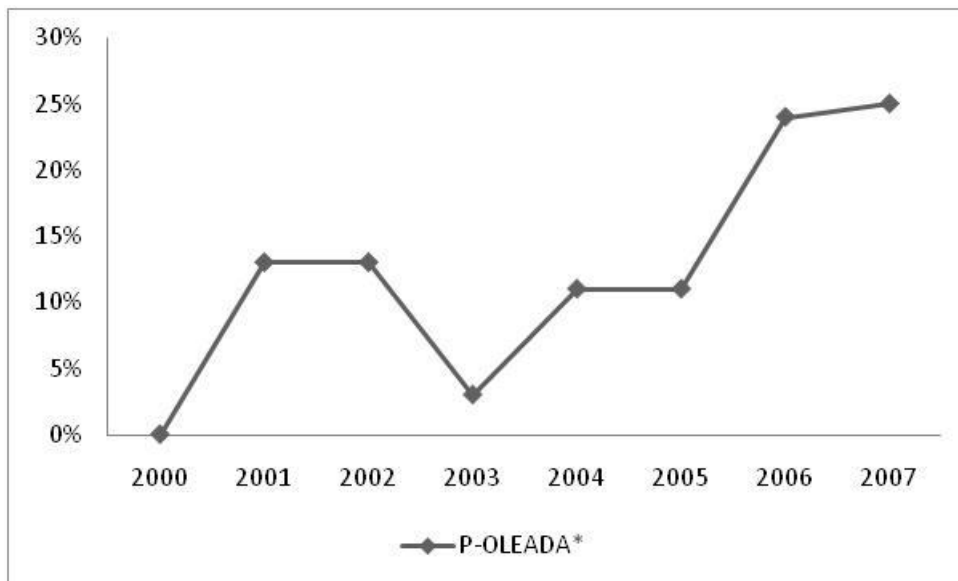
Este encuadre que relaciona los conceptos de control e ilegalidad se relaciona en ciertos momentos del debate con la responsabilidad de la Unión Europea (,644**). La UE es mencionada al hablar del control e ilegalidad para resaltar la necesidad de una política europea común en materia de inmigración. La transferencia de responsabilidad a Europa veremos que es un encuadre empleado con mayor frecuencia por el partido político en el Gobierno.

G 30. Presencia de MENORES* en el discurso parlamentario



N=1342 Apariciones Menores18 (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

G 31. Presencia de OLEADA* en el discurso parlamentario



N=1596 Apariciones Oleada (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

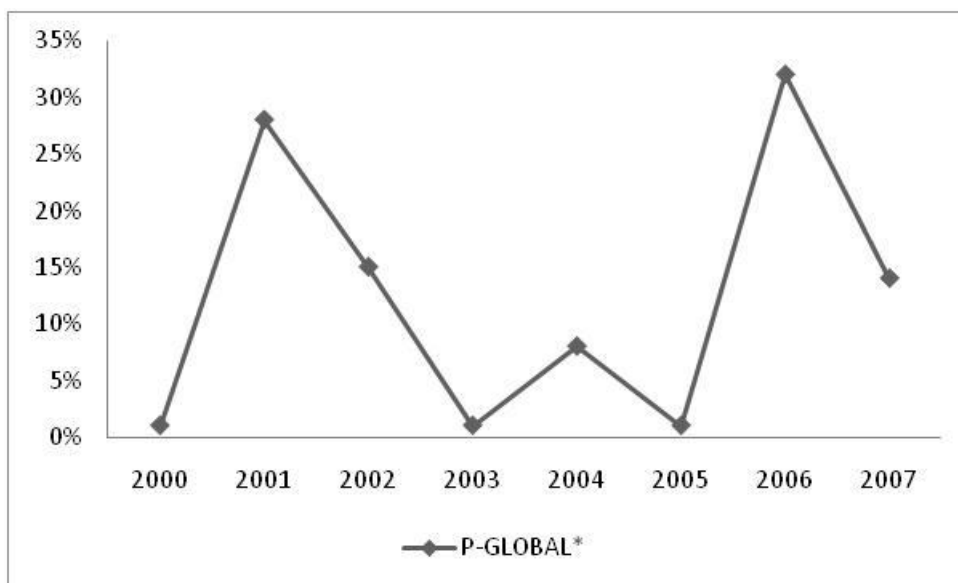
h) DD: GLOBAL

La llegada de flujos migratorios es descrita por algunos agentes políticos como un problema de control y con un diagnóstico que localiza las causas de la llegada de inmigrantes en un problema global y estructural como es la desigualdad socio-económica entre el norte y el sur. Si el problema es global las soluciones también deben pasar por la globalidad: “políticas globales de desarrollo”, “desarrollar una política global con esta región (África). Estos factores de

diagnóstico y pronóstico basados en este sentido del concepto de global es utilizan sobre todo durante la crisis de los cayucos del 2006 y en el 2007 (G.33) durante los debates para adoptar soluciones a los flujos migratorios de continente africano. Por lo tanto conceptos como Africa*, oleada*, crisis*, control* drama*, cooperacion* están vinculados al de control*.

El concepto global también se aplica para hacer referencia a la necesidad de crear una política global de inmigración

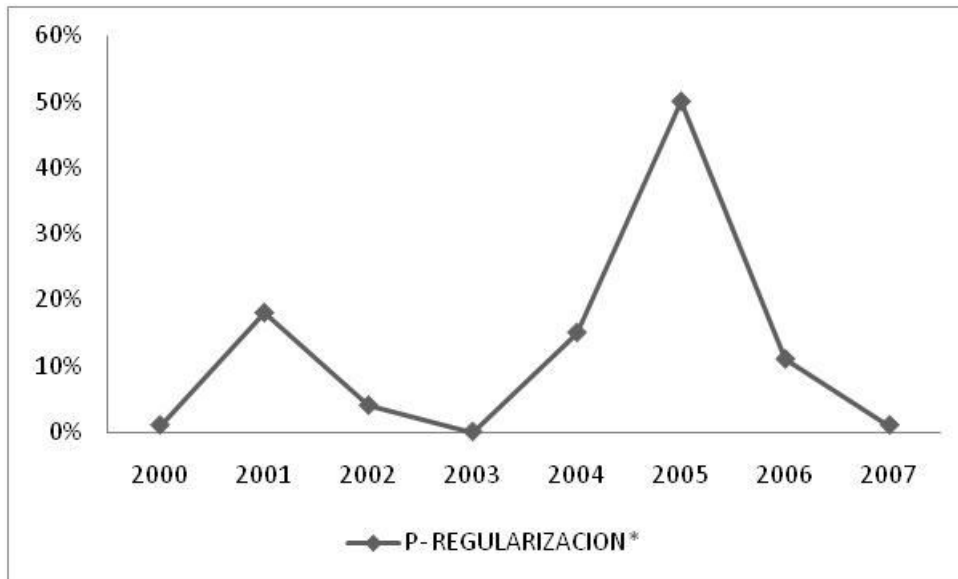
G 32. Presencia de GLOBAL* en el discurso parlamentario



N= 1113 Apariciones Global (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

i) DD Y PR: REGULARIZACIÓN*

G 33. Presencia de REGULARIZACION* en el discurso parlamentario



N=2553 Apariciones Regularizacion (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

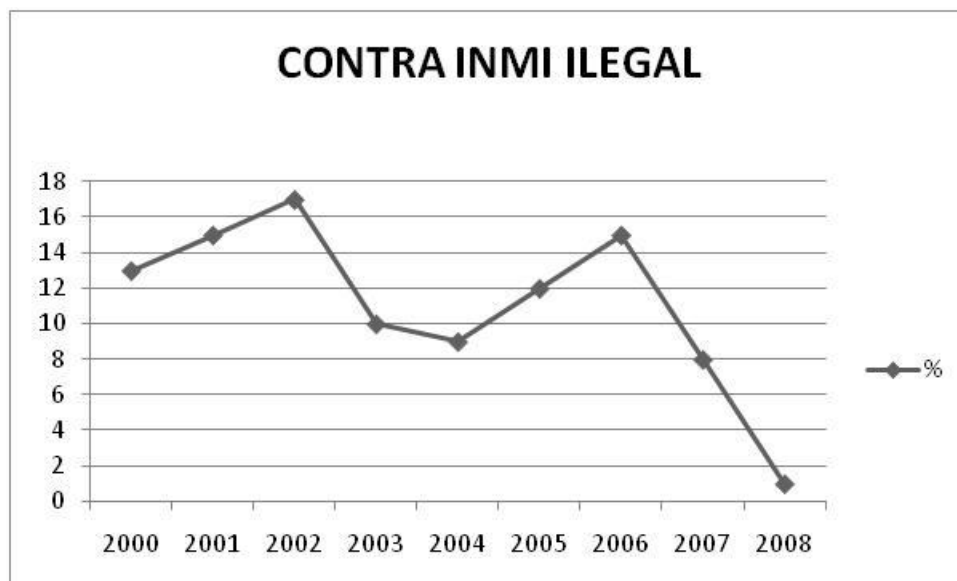
j) PR: CONTROL* y CONTRA INMIGRACION ILEGAL*

La definición de la inmigración ilegal como problema la comparten todos los actores políticos que al mismo tiempo coinciden al señalar que es necesario luchar contra la inmigración ilegal. De hecho la lucha contra la inmigración ilegal se propone como una de las líneas estratégicas para gestionar y controlar la inmigración.

La lucha contra la inmigración ilegal incluye “la lucha contra el tráfico de seres humanos”.

La solución al problema de la inmigración ilegal pasa por el control de los flujos migratorios y el control fronterizo. En el encuadre de control la definición-diagnóstico y el pronóstico coinciden, ya que la clave está en el control. Durante los años 2001 y 2006 (G.35) adquiere mayor visibilidad ya que se hace referencia a la necesidad de controlar las fronteras y de luchar contra la inmigración ilegal.

G 34. Presencia de CONTRA INMI ILEGAL* en el discurso parlamentario



N=2345 Apariciones Contra Inmigr Ilegal (Base de datos automatizada-
Intervenciones N=343)*

A continuación explicamos que tipo de control se considera necesario aplicar:

- Refuerzo del control fronterizo: “cerrar el paso de Schengen para poder controlar los flujos” (2004) “control de flujos” (2004), “reforzar y mejorar los controles fronterizos (2004), “vigilar todo el litoral de Marruecos” (2004), “control fronteras terrestres con marruecos” (2005), “red de acuerdos de control de flujos” (2005), “medios policiales al servicio del control de fronteras” (2003), “la Agencia Frontes para controlar la política exterior y los medios de acción rápida e inmediata” (2001)
- Controlar el mercado laboral: el proceso de normalización puesto en marcha por el PSOE en el 2005 se presenta como un mecanismo para controlar el mercado laboral.
- El control y la ayuda: el control fronterizo aparece vinculado con medidas para ayudar a los inmigrantes que tratan de llegar a territorio español en condiciones muy precarias con el objetivo de evitar el drama humano: “salvamento y control”, “vigilancia y salvamento” (2006), vigilancia de las rutas maritimas que “ha salvado miles de vidas”, “medios policiales puestos

a disposición del control de la inmigración irregular y del trato humanitario” (2004)

- La oposición interroga con frecuencia al gobierno sobre las medidas de control adoptadas
- Se establece un vínculo entre la necesidad de aplicar programas de desarrollo para complementar las medidas de control: “atender simultáneamente a los imperativos de control de flujos y de desarrollo de los países de origen” (2006)
- El encuadre de control como problema y como solución pone sobre la mesa del debate político la responsabilidad de la Unión Europea, tanto los partidos en el Gobierno como en la oposición señalan la necesidad del “control de fronteras conjuntas” (2003)
- El control fronterizo implica también la colaboración de los países emisores: “ayuda a Senegal al control” (2006)
- Desde la oposición se recuerda al Gobierno que el control fronterizo ha descuidado las fronteras terrestres y aéreas: “en el Pirineo no se han reforzado las vigilancias” (2005)

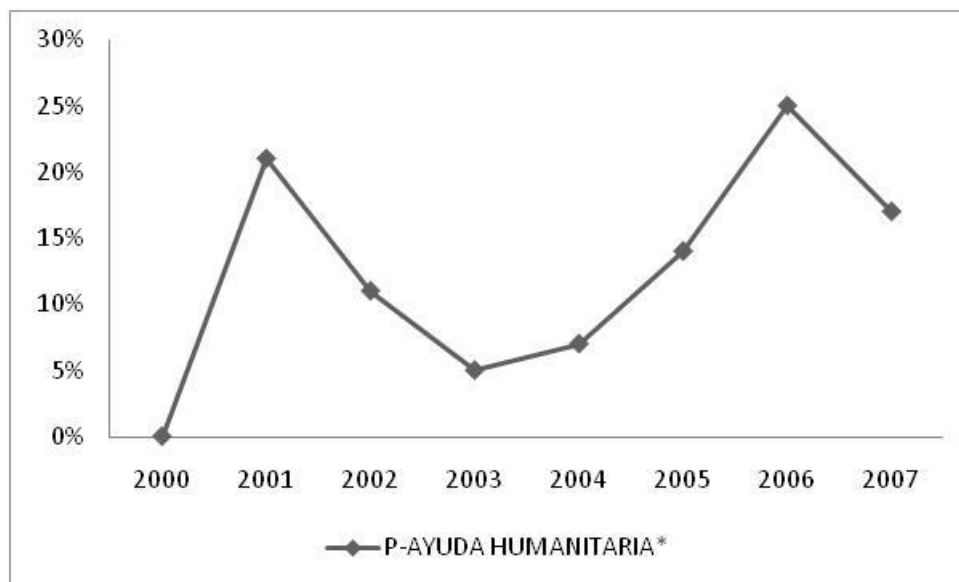
k) PR: AYUDA HUMANITARIA*

El concepto ayuda es utilizado como herramienta para identificar aquellos documentos en los que se afirma que los inmigrantes necesitan ayuda, rescate, socorro, auxilio... Es decir, está vinculado con los conceptos de definición-diagnóstico de Drama, Africa y Oleadas y con las recomendaciones morales de los derechos humanos y la solidaridad. Por este motivo, coincide que el punto de mayor presencia del concepto ayuda humanitaria tiene lugar en el año 2006 durante la Crisis de Canarias. Durante ese periodo se aplica como solución a la situación dramática tanto de los inmigrantes en el momento de llegada en cayucos como para hacer referencia a aquellos que están en los centros de acogida de las islas.

En el 2001 el concepto ayuda también se aplica a la situación de los inmigrantes en situación irregular que reclaman el reconocimiento de sus derechos. Aunque también ese año la ayuda humanitaria es el pronóstico que se

ofrece a los inmigrantes ilegales que llegan a través del Estrecho en pateras y aquellos que tratan de cruzar los enclaves de Ceuta y Meilla para entrar en territorio español.

G 35. Presencia de Ayuda humanitaria* en el discurso parlamentario.



N=1091 Apariciones Ayuda Humanitaria (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

En el 2006 y 2007 se pone en marcha el Plan África y otras medidas para promover el desarrollo del continente africano, entre estas destacan:

- El Partido socialista reivindica haber puesto en marcha planes de ayuda al desarrollo en el 2006: “se ha incrementado en un 62 por ciento y la ayuda a Africa particularmente se ha multiplicado por tres desde el año 2004”, “cada vez hay más ayudas al desarrollo”.
- La ayuda se relaciona con frecuencia con el trato y la ayuda humanitaria basada en el respeto de los derechos humanos.
- Las ayudas al desarrollo forman parte de los planes de cooperación y ayuda a los países en vías de desarrollo.

Cuando el diagnóstico es el drama humano, el pronóstico es la ayuda humanitaria y el control fronterizo para prevenir ese drama humanitario. Este tipo de encuadre tiene lugar sobre todo en el año 2006 asociado a los eventos de la llegada de los cayucos a Canarias.

Desde el Gobierno se destaca el compromiso de “prestar ayuda humanitaria y de respetar estrictamente los derechos de los inmigrantes ilegales” (2005). En la ayuda humanitaria se implica a instituciones como la Cruz Roja para adoptar medidas de “acogida humanitaria” y atención humanitaria” (2005).

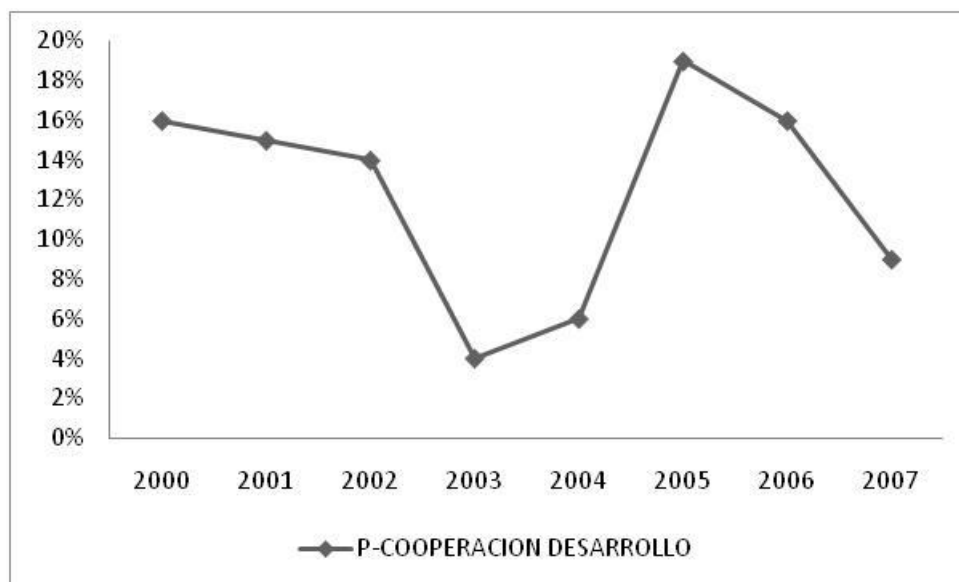
- La ayuda humanitaria es una solución que se enmarca en un diagnóstico que plantea que la inmigración es un problema global relacionado con la desigualdad en el mundo y que por lo tanto implica que “los países ricos tenemos una obligación humanitaria con los países africanos”

l) DD: COOPERACION*

La cooperación es un concepto con varias aplicaciones en el contexto que estudiamos en este trabajo. Es uno de los pronósticos de mayor presencia a lo largo del periodo analizado con especial incidencia en los años 2000, 2001, 2002 y 2005, 2006. Aunque como veremos a continuación el concepto tiene dos aplicaciones. Por un lado, hablar de cooperación supone hacer referencia a la colaboración y trabajo conjunto de las diferentes instituciones que gestionan temas relacionados con la inmigración como los ayuntamientos, las comunidades autónomas y el Gobierno. Esa necesidad de coordinación de las políticas migratorias se pone de manifiesto sobre todo durante la legislatura del PP ya que en ese periodo se consolidan las políticas de gestión de la inmigración. La coordinación es imprescindible para poner en marcha las políticas de gestión y medidas de integración y sobre ese punto se hace énfasis entre el 2000 y el 2002. A su vez, la coordinación es fundamental para el control fronterizo, un concepto que también está presente durante la Legislatura VII aunque cobra mayor fuerza en el discurso durante la Legislatura VIII. Sobre todo en el año 2006 se refuerza el marco discursivo del control fronterizo y se enfatiza más en la coordinación institucional a nivel nacional y también a nivel Europeo para el control de fronteras. En el 2004 y el 2005 con motivo del proceso de regularización o amnistía general para los inmigrantes sin papeles, la coordinación a nivel institucional es imprescindible.

El concepto de cooperación adquiere un significado distinto cuando se vincula con cooperación al desarrollo y planes de desarrollo en países del tercer mundo. Con este significado se habla de cooperación en relación a algunas medidas, planes y proyectos de desarrollo relacionados sobre todo con el continente africano. La cooperación con los países de origen de los inmigrantes implica con frecuencia también la puesta en marcha de políticas de codesarrollo. Destaca esta acepción del término a finales del año 2006 y durante los debates del 2007 para hacer referencia a la línea de trabajo que pone en marcha el Gobierno del PSOE con el objetivo de disminuir los flujos migratorios de África que causaron la llamada crisis de los cayucos. Por ejemplo, el Plan África es una de estas políticas de codesarrollo que se pone en marcha en el último trimestre del 2006. Este y otros planes de codesarrollo son debatidos en el Congreso. La mayoría de ellos van dirigidos específicamente al continente africano y a las relaciones diplomáticas con estos países aunque en algunos casos se mencionan algunos países latinoamericanos.

G 36. Presencia de Cooperación-Desarrollo*



N=1756 Cooperacion (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

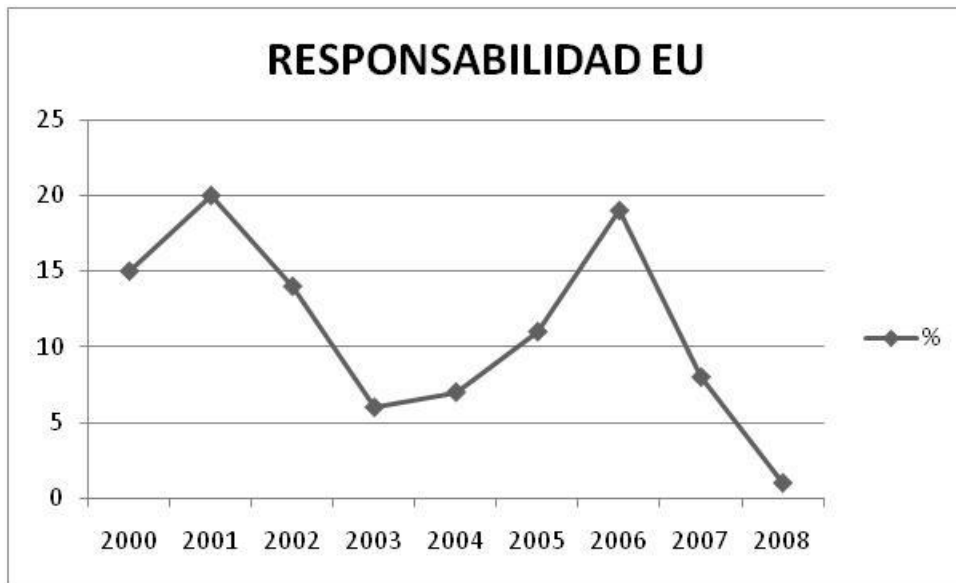
Estos son algunos ejemplos de los significados del concepto coordinación durante el periodo analizado:

- En la Legislatura VII (2000-2004): se implica a otros países para resolver sobre todo los eventos dramáticos del cruce del estrecho “cooperación internacional” (2003)
 - El concepto de cooperación se emplea también cuando los partidos políticos piden la cooperación de todos para poder dar respuesta sobre todo a la gestión de los flujos de inmigración ilegal y a las situaciones de drama humanitario: “ante esta tragedia sólo cabe la cooperación, solo cabe la política de estado, a la que están ustedes invitados a sumarse” (2006)
 - En el 2005 y 2006, la cooperación se vincula a las relaciones con los países emisores de los flujos migratorios “la cooperación con los países de origen y tránsito es un elemento clave” (2005), “cooperación con Marruecos” (2005)
 - La cooperación con la Unión Europea y sus estados miembros: “creación de un plan África de cooperación de la Unión Europea” , “cooperación euromediterránea” (2005)
 - Las políticas de cooperación implican soluciones relacionadas con la “cooperación a las políticas de expulsión” y “cooperación al desarrollo”
- m) PR: RESPONSABILIDAD UNION EUROPEA*

La Unión Europea se plantea como un factor clave en el diagnóstico del problema de la inmigración ilegal debido a la ausencia de mecanismos de control y leyes comunes para afrontar los flujos de inmigrantes ilegales. Y al mismo tiempo, se apuesta por la Unión Europea y por una política comunitaria para afrontar el problema de la inmigración. Se pone especial énfasis en la inmigración africana señalando que es un problema europeo por lo tanto, cabe esperar una solución europea.

Se responsabiliza a la Unión Europea del problema y de la solución sobre todo para abordar el tema de la inmigración ilegal procedente del continente africano. Por este motivo en el 2006 se produce un “pico” en la presencia del encuadre de responsabilidad de la Unión Europea (*G.38*).

G 37. Presencia de Responsabilidad EU* en el discurso parlamentario



N=3450 Apariciones Integración (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

Cuando se propone a la Unión Europea como responsable del control fronterizo se utilizan los siguientes argumentos:

- “La inmigración es una responsabilidad compartida de todos los estados miembros de la Unión Europea” (2001), “el desafío y la responsabilidad es común” (2006), “compromisos para que tengamos una política europea de inmigración” (2007), “la responsabilidad no sólo del Gobierno español, sino de la Unión Europea” (2006).
- Responsabilizar a la UE de la situación supone a su vez implicarla en las soluciones: “la Unión Europea está colaborando en el Frontex” (2006), “la unión Europea en materia de cooperación al desarrollo va a tener ante si cometidos importantes (2007), “la agenda del desarrollo, que se ha situado en un plano muy importante dentro de las prioridades políticas de la Unión Europea”

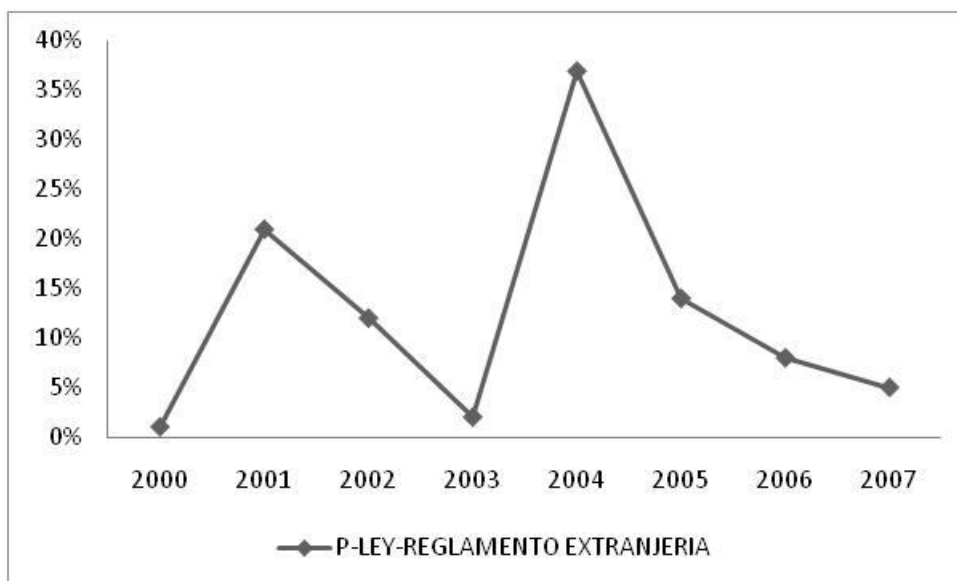
n) DD-PR: LEYES-PROYECTOS*

El periodo de ocho años analizado juega un papel clave en la consolidación del marco juridico-legislativo de la inmigración. El concepto leyes y políticas incluye las medidas legales y políticas adoptadas para gestionar la inmigración legal y para controlar los flujos migratorios irregulares. Destaca el año 2001 en el

cual los debates parlamentarios plantean temas de especial relevancia y repercusión para los años siguientes. Y en la Legislatura VIII, el proceso de regularización es la medida política más importante adoptada y que tiene un peso especial en los debates del 2004 y del 2005 (G.39)

En este capítulo ya hemos presentado cuales fueron los principales ejes de las políticas adoptadas entre el 2000 y el 2008 (vease IV. 1 y 2)

G 38. Presencia de LEYES-PROYECTOS* en el discurso parlamentario



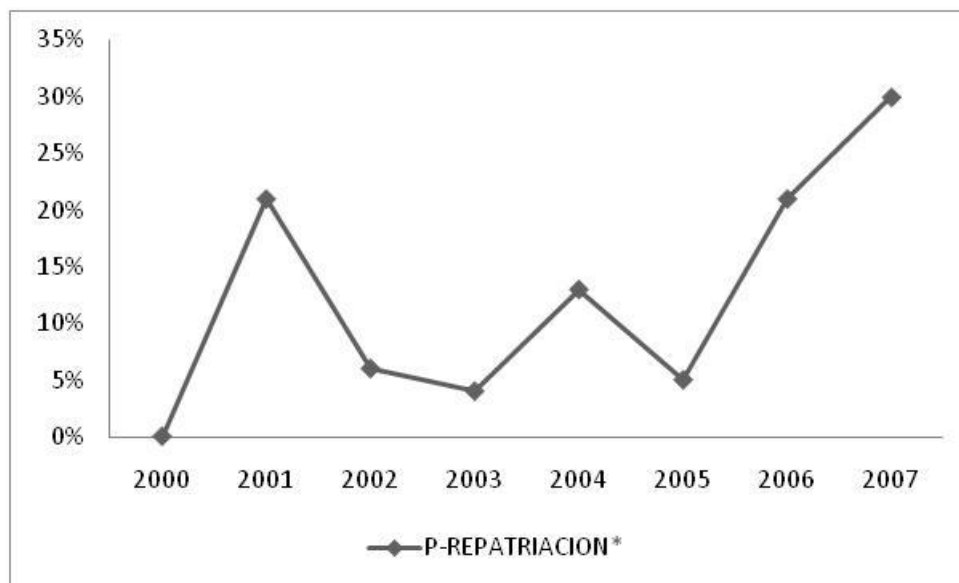
N=3252 Apariciones Ley-Reglamento Extranjeria (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

o) PR: REPATRIACIONES*

Las repatriaciones son una de las soluciones adoptadas para afrontar la llegada de inmigrantes en situación irregular. Es importante destacar que este concepto está directamente relacionado con el control fronterizo y la lucha contra la inmigración ilegal. Las repatriaciones son la solución en momentos en los que también se habla de oleadas y de África, por lo tanto, es un pronóstico que se aplica fundamentalmente a la inmigración africana. Tanto el PP como el PSOE consideran que las repatriaciones son una medida indispensable en la lucha contra la ilegalidad:

- Se enfatiza en la necesidad de repatriar a los inmigrantes en situación irregular: “los irregulares son repatriados” (2006)

G 39. Presencia de Repatriación* en el discurso parlamentario



N=1868 Apariciones Repatriacion (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

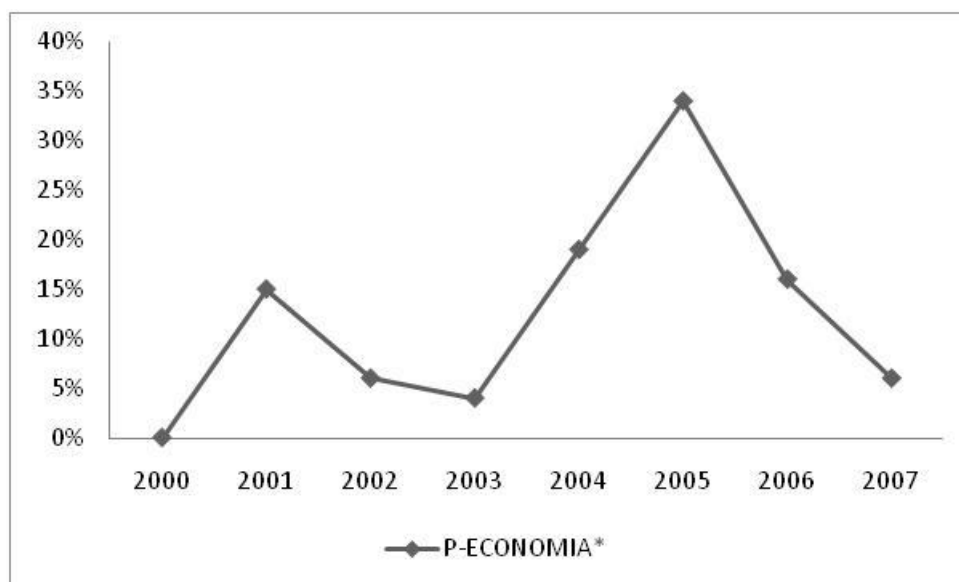
En cuanto a la toma de soluciones para gestionar la inmigración, destacan los años 2001 y el 2006. Los aspectos que destacan es que se suele mencionar que las repatriaciones se seguirán intensificando como un elemento imprescindible de las políticas de control. Se asocia con el concepto repatriaciones el de menores y a las medidas específicas para proteger los derechos de los menores de edad. Las repatriaciones ponen en la mesa de debate los derechos de los inmigrantes y las fuerzas políticas coinciden al señalar de que a pesar de la situación de irregularidad, los inmigrantes tienen derecho a un trato digno que respete los derechos humanos incluyendo aquellas situaciones cuando la solución adoptada sea la repatriación.

ñ) DD-PR: ECONOMIA

La economía está presente en el discurso parlamentario de la inmigración. Es un encuadre en el que se dice que la inmigración es positiva para la economía ya que la población inmigrante contribuye al crecimiento económico. En general se trata de un encuadre de beneficio que pone el énfasis en los beneficios de los inmigrantes a la economía, al respecto es importante señalar que el período analizado coincide con una etapa de crecimiento económico. Destaca el énfasis que

se hace en este encuadre durante el periodo de aprobación (2004) y puesta en marcha del proceso de regularización aprobado por el PSOE (2005). La contribución de la inmigración a la economía se relaciona con el concepto de legalidad ya que es la inmigración regulada y legal la que supone un beneficio para la economía, para la lucha contra la economía sumergida y contribuye a las arcas de la Seguridad Social. Todos los actores políticos coinciden en señalar los beneficios del fenómeno de la inmigración en la economía aunque hay matices a la hora de relacionarla con otros conceptos.

G 40. Presencia de Economía* en el discurso parlamentario



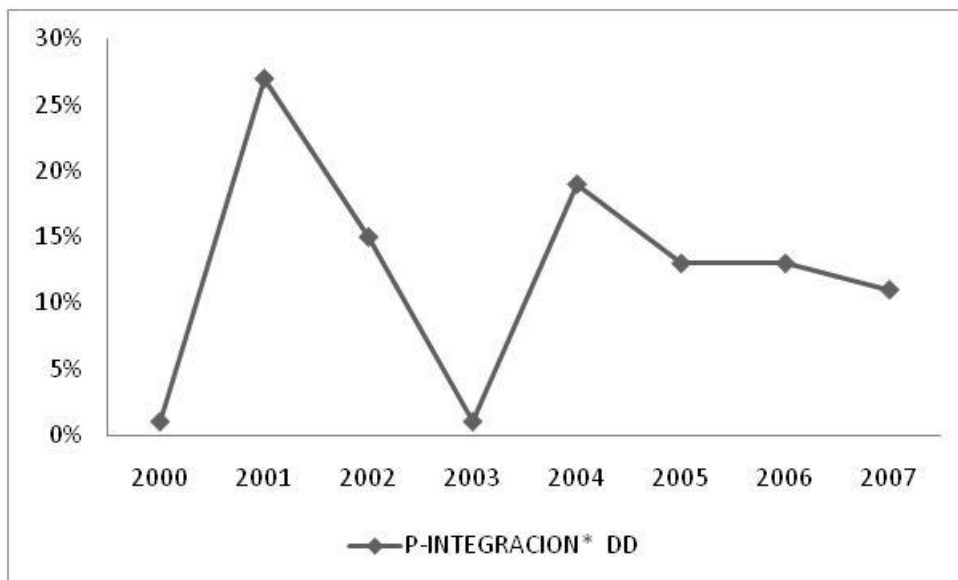
N=1238 Apariciones Integración (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

o) INTEGRACION DD-PP

Hablar de la población inmigrante implica necesariamente hablar de integración. En el congreso se plantea la integración desde un encuadre de definición-diagnóstico centrado en los problemas que puede generar la inmigración o en situaciones puntuales problemáticas y desde un encuadre de pronóstico en el que se trata de encontrar las soluciones a esas situaciones o a potenciales problemas de convivencia.

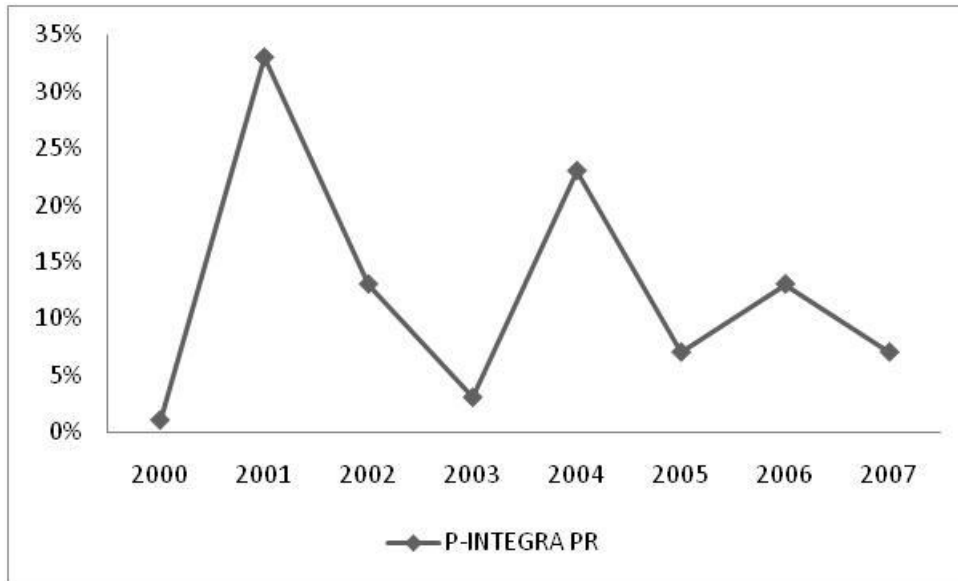
Es interesante observar que durante el primer periodo analizado destaca la preocupación por el tema de la integración (G.41 y G.42) ya que es un fenómeno novedoso y los problemas puntuales comienzan a preocupar en la esfera política. También se trata de un periodo en el crecimiento inmigrante obliga a tomar medidas para la gestión político administrativa de la inmigración a nivel nacional, autonómico y local. En el debate parlamentario la integración llega a la mesa del debate a través de situaciones puntuales que apuntan un problema potencial de convivencia y a través de las políticas adoptadas para solucionarlos y para prevenirlos.

G 41. Presencia de Integración DD* en el discurso parlamentario



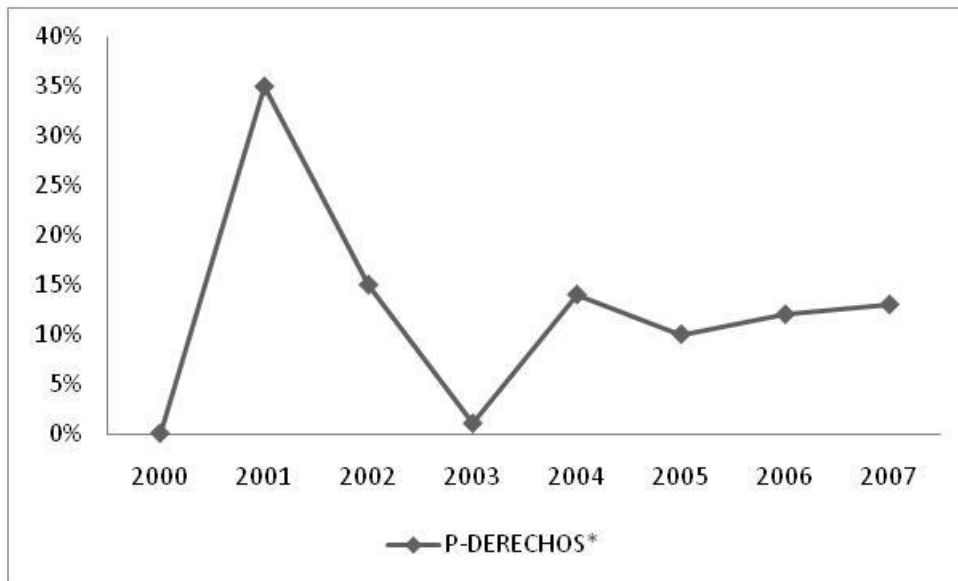
N=985 Apariciones Integracion (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

G 42. Presencia de INTEGRACIÓN PR* en el discurso parlamentario



N=1940 Apariciones Integracion (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

G 43. Presencia de DERECHOS* en el discurso parlamentario



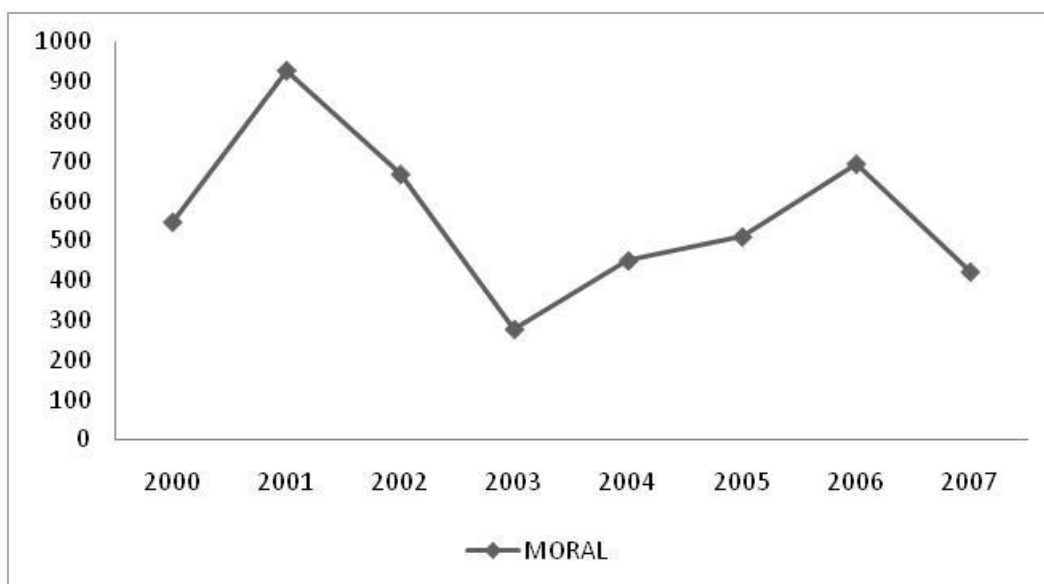
N=1506 Apariciones Integracion (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)*

Los derechos de los inmigrantes preocupan a los políticos y todos coinciden en la necesidad de garantizarlos. Se habla de los derechos humanos y también de los derechos sociales:

- 2001, Los encierros de inmigrantes ilegales abren el debate de los derechos de los sin papeles

- En el 2004 y 2005, el proceso de regularización pone sobre la mesa el tema de los derechos laborales y sociales de los inmigrantes
- En el 2006 durante la Crisis de Canarias, se habla sobre todo de los derechos humanos
- Al hablar de la integración con frecuencia se mencionan los derechos de los inmigrantes vinculados a los deberes de los mismos.
- El gobierno afirma que los españoles quieren que los inmigrantes tengan derechos: “quieren que quién está entre nosotros disfrute de plenos derechos sociales y laborales” (PSOE, 2006).

G 44. Presencia de MORAL* en el discurso parlamentario



N=1674 (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)

En el debate político se habla con frecuencia del concepto legalidad vinculado al control de la inmigración ilegal y al mismo tiempo al deber moral de proteger los derechos de los inmigrantes tanto en situación legal como ilegal.

Algunos ejemplos sobre el significado de moral y moralidad en el contexto de la inmigración:

- En relación con la protección de los derechos humanos, los Gobiernos tienen una “obligación moral”, se menciona también el “principio de moral

de la caridad cristiana, la caridad humanística”, “compromiso moral” con los más desfavorecidos

El deber moral de atención y ayuda humanitaria se utiliza sobre todo en situaciones de emergencia y crisis en las que existe un drama humano.

IV.3.2 Co-ocurrencias entre indicadores de encuadres asociativos

Continuamos el proceso de extracción y análisis de los encuadres observando las co-ocurrencias entre los encuadres asociativos. Sin ser exhaustivos presentamos las co-ocurrencias más frecuentes (*L.5 y L.6*) y explicamos los factores-elementos de los encuadres: Definición, Diagnóstico, Pronóstico y Recomendaciones Morales. En algunos casos concretos (véase Capítulo III) la definición y el diagnóstico (DD) coinciden, lo mismo sucede con algunos diagnósticos y pronósticos y con algunas recomendaciones morales que están relacionadas con los pronósticos (PR).

Es importante tener en cuenta que los indicadores de los encuadres asociativos evolucionan en el tiempo por este motivo aquí explicamos de forma detallada las diferentes combinaciones de conceptos asociativos que nos permitirán identificar los encuadres asociativos en los documentos y posteriormente compararlos con los encuadres mediáticos. Como ya se ha explicado anteriormente el índice de co-ocurrencia empleado es Jaccard y para el indicador de palabras frecuentes (χ^2 Frequent Words). En esta clasificación sobre las principales definiciones, de diagnósticos, pronósticos y recomendaciones morales, se señala cuales son los años en los que tienen mayor presencia.

IV.3.2.1 Definición

ILEGAL*-CONTROL*-FRONTERAS*: Existe un problema de control de los flujos migratorios. En el debate parlamentario aparece el encuadre del control fronterizo, sobre todo cuando se incrementa la llegada de inmigrantes por vía marítima. Las fronteras terrestre y aérea son mencionadas con menor frecuencia y normalmente

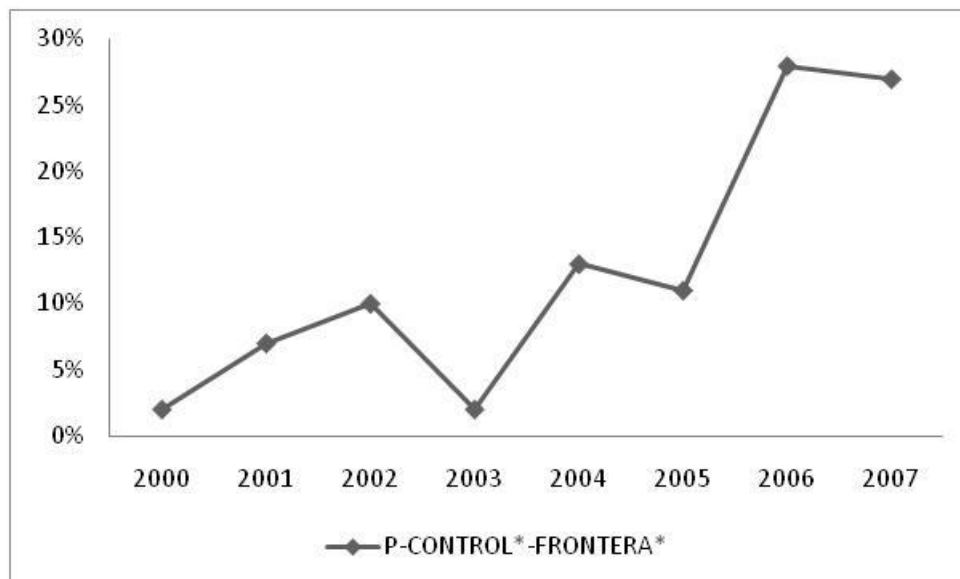
en un contexto de debate general sobre los mecanismos de control de los flujos migratorios. La inmigración irregular es un problema que es necesario gestionar.

A continuación señalamos cuales son los años en los que este encuadre asociativo tiene mayor presencia (2006, 2004, 2002):

- En el 2006 el encuadre episódico del control*-drama* de la “Crisis de Canarias” monopoliza el discurso y pone sobre la mesa del debate el encuadre temático del control fronterizo para evitar los flujos migratorios irregulares
- En el 2004 con la llegada al Gobierno del PSOE y la propuesta de este partido de regularizar la situación de los inmigrantes, los políticos se plantean cual es la política adecuada de control fronterizo para evitar la llegada de personas irregulares y fomentar la inmigración regular.
- En el 2002 continúa el debate sobre las reformas a la Ley de Extranjería, el PP desde el Gobierno apuesta por endurecer el cierre de fronteras y el PSOE desde la oposición considera que no es la solución al problema.

Es la definición con mayor peso en el debate parlamentario y está presente a lo largo de los 8 años analizados (2000-2008).

G 45. Presencia de ILEGAL* - CONTROL* - FRONTERA*



N=2287 (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)

ILEGAL*- PROBLEMA* 2007, 2006, 2004, 2002

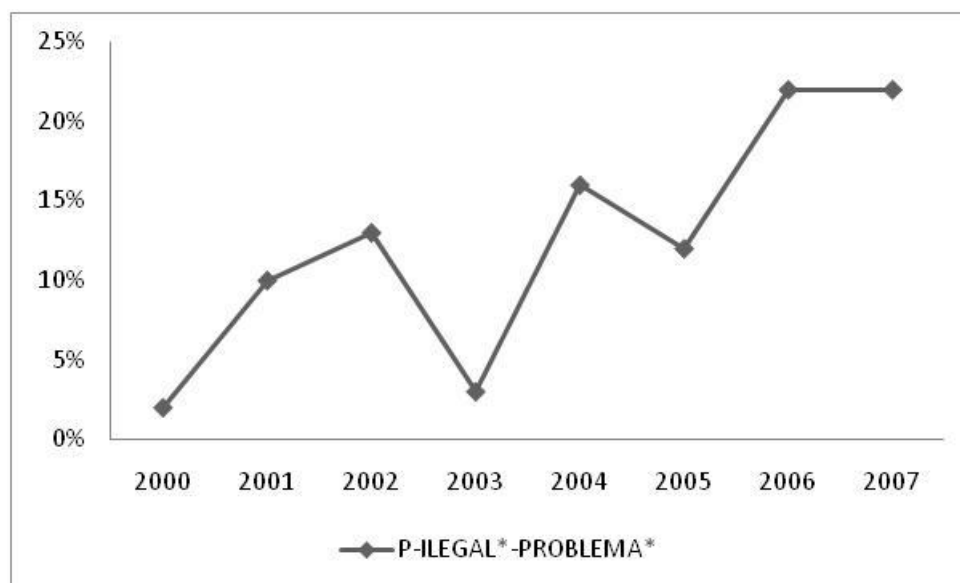
En el 2007 y el 2006 el problema del control gira en torno al continente africano. Está relacionado con el encuadre episódico que comienza en la primavera-verano del 2006 pero se acentúa el diagnóstico de la situación como un problema urgente durante el otoño del 2006 y el primer semestre del 2007 cuando el Gobierno adopta medidas para resolver el problema de los flujos migratorios irregulares, centrándose sobre todo en medidas de control y cooperación con África. La oposición lo define como un problema sobre todo de política nacional, aunque puntualmente menciona a Europa y el Gobierno como un problema global, estructural y europeo.

En el 2004: la ley de extranjería y las medidas adoptadas durante la Legislatura de los populares (2000-2004) que no han podido controlar la inmigración irregular y eso ha generado un problema ya que ha permitido la entrada de casi un millón de personas, este es el argumento empleado por el Gobierno para responsabilizar de la situación al PP.

En el 2002: el PP plantea que la Ley 4/2000 no es lo suficientemente estricta y responsabiliza del problema a la oposición en bloque que la aprobó sin su apoyo. El Partido Popular considera que hay que endurecer las medidas de control ya que esa es la clave del problema, una ley demasiado permisiva desde su punto de vista.

Diagnóstico: RESPONSABILIDAD Política Nacional 2001-2002 (Ley y Reglamento de Extranjería) y 2006-2007 (Control flujos migratorios de África, encuadre temático y episódico de forma simultánea)

G 46. Presencia de ILEGAL - PROBLEMA



N=2576 (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)

ILEGAL*-CONTROL*-OLEADAS*-CRISIS*: En el discurso político al hablar de oleadas, llegada masiva, avalanchas se suele hacer referencia a las pateras, cayucos y embarcaciones procedentes del continente africano que generan una situación de crisis sobre todo durante el periodo-primavera verano. Es un tema cíclico que aparece casi cada año en fechas concretas en las que se produce un incremento de la llegada de inmigrantes ilegales de África tanto por vía marítima a través del Estrecho y Canarias como por vía terrestre a través de los enclaves de Ceuta y Melilla.

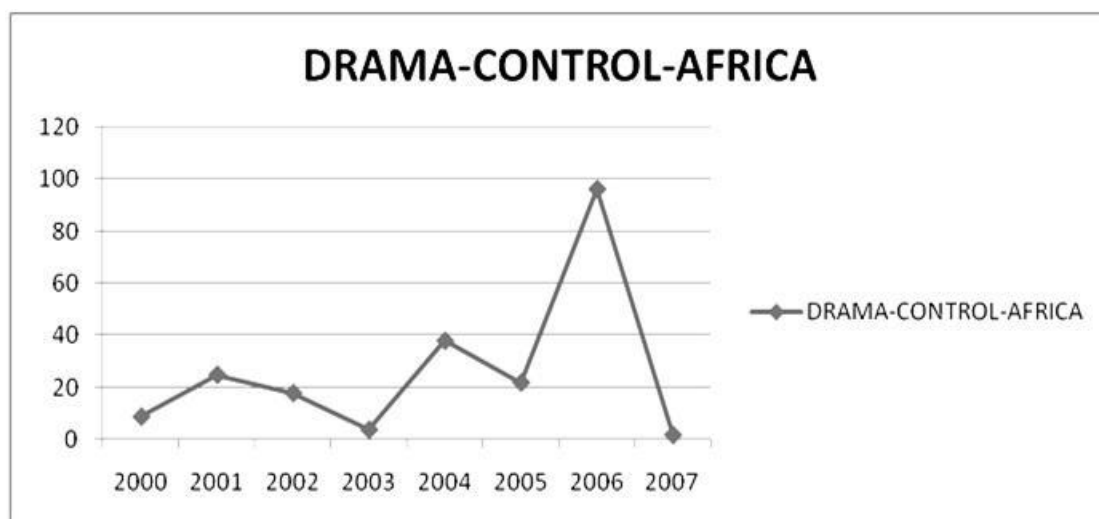
ILEGAL*-CONTROL*-DRAMA*

El problema de los flujos migratorios de África se acentúa debido a la llegada de inmigrantes en situaciones dramáticas. Existe un drama humanitario en la frontera sur de España que hay que controlar.

En este encuadre se define el drama humano de la inmigración ilegal como el problema cuya solución está en el control y refuerzo de las fronteras. En la primera legislatura está presente al principio de la Legislatura VII, año en el que se empieza hablar con más intensidad de la llegada de inmigrantes a diferentes puntos del territorio nacional y también de las islas baleares y canarias. En la Legislatura VIII el encuadre de control se propone como una solución al drama de

la inmigración ilegal procedente de África aparece sobre todo en los meses de octubre y en noviembre del 2005 a raíz de los dramáticos acontecimientos de los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla. Este encuadre se refuerza durante el 2006 con la llamada Crisis de Canarias (primavera-verano del 2006) cuando los partidos de la oposición responsabilizan al Gobierno por la situación. Es un encuadre usado por los partidos de la oposición, PSOE en la Legislatura VII y PP, CC en la Legislatura VIII: En el diagnóstico del problema se habla de un fallo del control de fronteras y de una situación dramática y en el pronóstico se plantea un refuerzo del control para controlar el “drama humano”.

G 47. Presencia de DRAMA - CONTROL - ÁFRICA*



N=1375 (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)

ILEGAL*-CONTROL*-MAFIAS*

Los flujos migratorios incontrolados están con frecuencia gestionados por las mafias. El problema son las mafias que trafican con seres humanos y que es necesario controlar para evitar la tragedia humana y los flujos de inmigración ilegal.

RACISMO*-DELINCUENCIA-CRIMEN*

Dos proposiciones definen este encuadre en el que la definición-diagnóstico determina el pronóstico-recomendación moral:

- Existe una vinculación entre el racismo y el incremento de la delincuencia

DD: Las actitudes xenófobas y racistas son consecuencia del incremento de la delincuencia, violencia y el crimen relacionados con la inmigración y las mafias que trafican con inmigrantes.

PR: Luchar contra la inmigración ilegal y las mafias para evitar el racismo y la xenofobia.

- No debería existir una vinculación entre racismo-xenofobia y delincuencia

DD: Establecer una relación entre delincuencia e inmigración es lo que causa actitudes xenófobas y racistas. Se señala que la delincuencia suele estar vinculada a mafias y que los inmigrantes son víctimas.

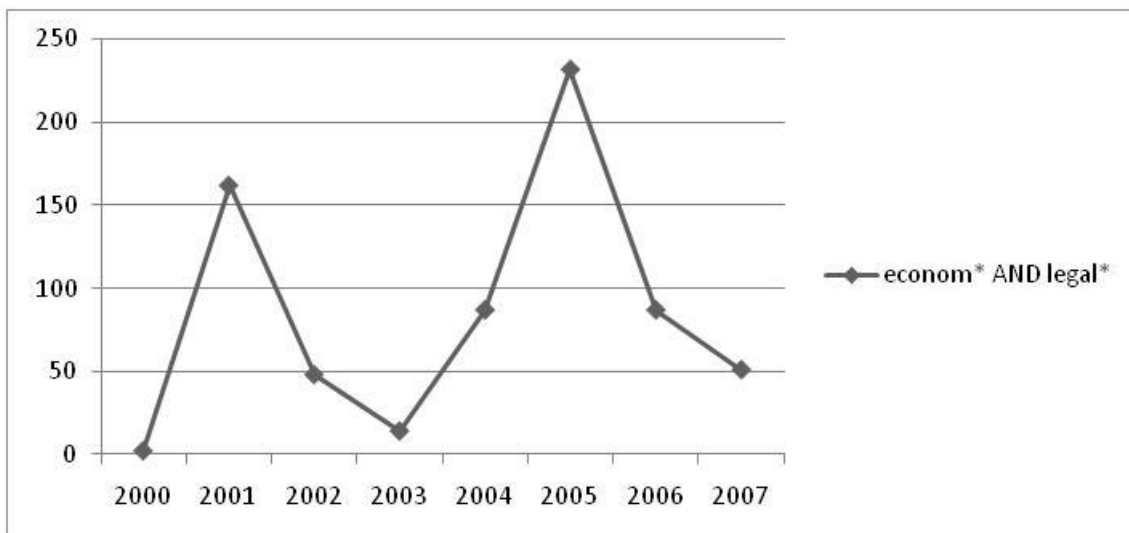
PR: No vincular a la inmigración con la delincuencia contribuye a evitar el incremento del racismo.

IV.3.2.2 Diagnóstico

Factores de atracción (Pull Factors): ECONOMIA y EFECTO LLAMADA*-REGULARIZACION**

- ECONOMIA*: La situación Geográfica-Económica-Social de España es una de las causas principales del incremento de la llegada de flujos migratorios.

G 48. Presencia de ECONOM* - LEGAL*



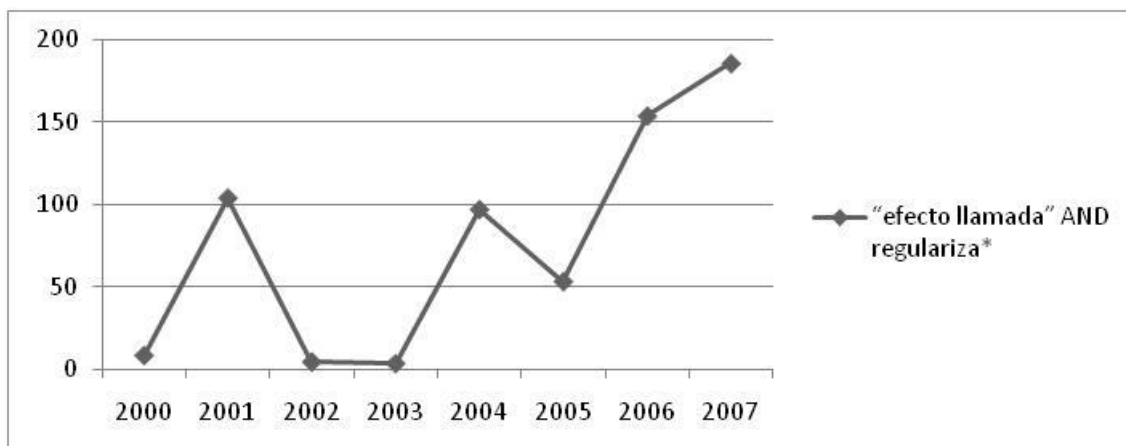
N=789 (Base de datos automatizada-Intervenciones N=343)

- EFECTO LLAMADA*-REGULARIZACION*: El efecto llamada de las políticas de regularización de los inmigrantes en situación irregular

El encuadre del efecto llamada está presente sobre todo en la Legislatura VIII. Es un encuadre empleado por el Partido Popular en relación con el proceso de regularización o normalización puesto en marcha por el PSOE en el 2005 (*G.50*). En el 2006 la visibilidad de este encuadre alcanza sus índices más altos en los debates sobre la situación de Canarias durante la primavera-verano debido a la llegada diaria de cayucos procedentes de países subsaharianos. En este encuadre se definen los flujos de inmigración ilegal procedente del continente africano como un efecto llamada causado por la “política irresponsable” del PSOE al aprobar una regularización masiva en el 2005.

Es interesante destacar que aunque con menor intensidad, este encuadre ya estaba presente en el año 2001 y que fue empleado por el Partido Socialista para acusar al PP sobre el peligro del efecto llamada que podrían causar las regularizaciones aprobadas por el PP durante su Gobierno (2000-2004). Al relacionar el efecto llamada con el proceso de regularización observamos que está presente sobre todo en el 2005, 2006 y 2007. En los debates del 2007 destaca la presencia del término regularización ya que la oposición lo incluye en sus críticas a l política de inmigración del PSOE y lo relaciona con el llamado efecto llamada.

G 49. Presencia del encuadre "efecto llamada" - regularización en el Parlamento



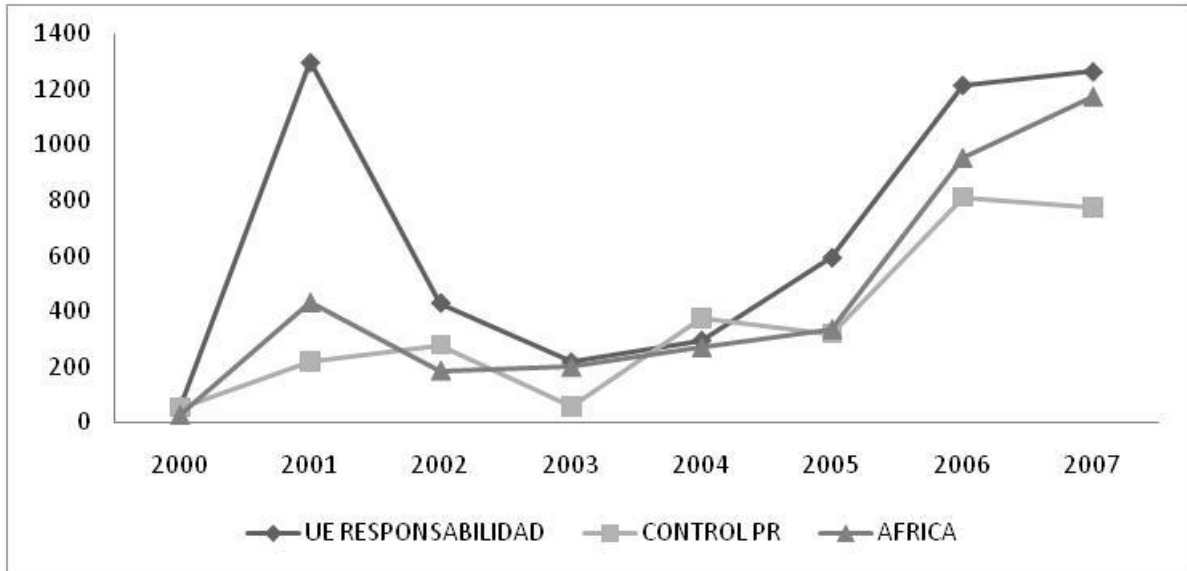
Nota: Base de datos automatizada-Intervenciones N=343

Factores de Salida (Push Factors):

- **POBREZA*-AFRICA*:** La situación de desigualdad de las condiciones económico-social Norte-Sur
- **RESPONSABILIDAD*-MAFIAS*:** Las mafias son las promotoras de las situaciones de descontrol migratorio y de los momentos de crisis cuando se produce un incremento de la llegada de inmigrantes irregulares.
- **RESPONSABILIDAD*-GLOBAL*-POBREZA*:** La desigualdad en el mundo, la pobreza y la brecha económico-social entre el norte y el sur son el origen de los flujos migratorios calificados como *masivos, oleadas, avalancha, flujo constante...*
- **RESPONSABILIDAD*-GOBIERNO*:** La oposición suele atribuir a las políticas o medidas regulatorias equivocadas la responsabilidad de la llegada incontrolada de inmigrantes. Por su parte, el Gobierno menciona las políticas del Gobierno anterior para explicar la situación de crisis que se produce en momentos en los que tiene lugar un incremento en el número de inmigrantes procedentes del continente africano.
- **RESPONSABILIDAD*-UNION EUROPEA*:** La ausencia de una política de la Unión Europea que regule los flujos migratorios irregulares y que gestione las situaciones que se producen en la frontera sur lleva a los políticos españoles tanto en el Gobierno como en la oposición a mencionar la responsabilidad de la Unión Europea. Se hace referencia a que España es la

puerta de entrada de la inmigración al territorio de la EU y por lo tanto no es un problema solo español sino que es un problema europeo.

G 50. Presencia de EU RESPONSABILIDAD - ÁFRICA - CONTROL PR*



Nota: Base de datos automatizada-Intervenciones N=343

IV.3.2.3 Definición-Diagnóstico

INMIGRACION LEGAL* -FENOMENO POSITIVO* -ECONOMIA*: La inmigración legal y regulada es positiva para la economía ya que España es un país que necesita de la mano de obra.

INMIGRACION LEGAL* -FENOMENO POSITIVO* -INMIGRANTE*

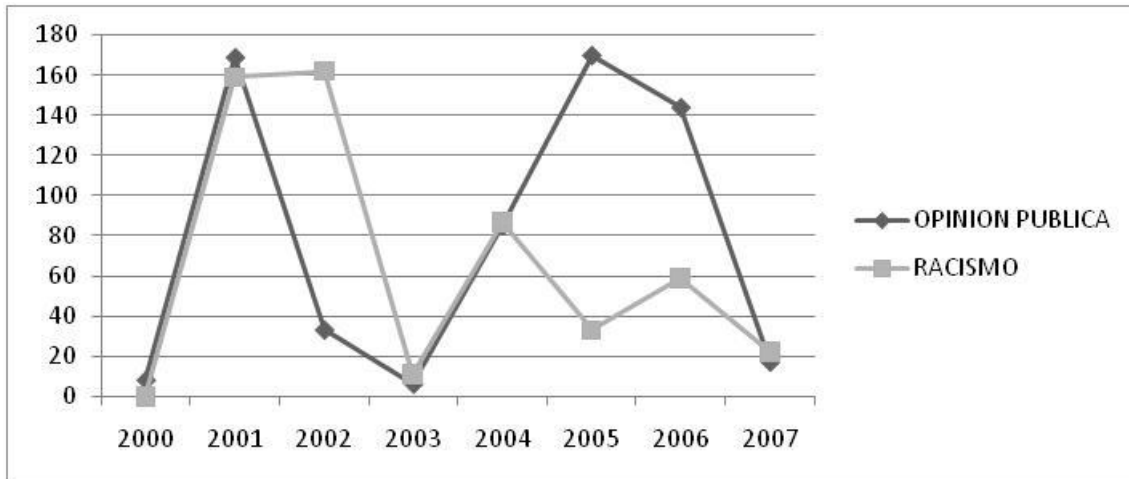
INMIGRACION ILEGAL* -FENOMENO NEGATIVO*

INTEGRACION* DIAGNÓSTICO-PRONÓSTICO: la llegada de inmigrantes puede generar problemas de convivencia e integración por lo tanto es necesario poner en marcha políticas, proyectos, planes para la integración de los inmigrantes.

INTEGRACION*- OPINION PÚBLICA*- RACISMO*: la opinión pública espera que los inmigrantes se integren en la sociedad receptora pues esto facilita la convivencia y el compartir los recursos sociales. La opinión pública acepta la inmigración regulada y controlada que contribuye a la economía aunque existe un temor ante

los problemas sociales que pueda causar, lo cual contribuye o puede contribuir a generar actitudes xenófobas o racistas. Las diferencias socio-culturales pueden generar problemas de integración a la comunidad de inmigrantes legales.

G 51. Presencia de OPINIÓN PÚBLICA - RACISMO*



Nota: Base de datos automatizada-Intervenciones N=343

La asociación entre INMIGRACION* -DELINCUENCIA* -RACISMO* se puede definir a través de la afirmación o negación de esta proposición: *Si/No hay una relación entre delincuencia-crimen e inmigración.* En este encuadre la clave está en afirmar o en negar que exista una relación entre los índices de delincuencia y criminalidad y el aumento de la población inmigrante sobre todo aquella en situación irregular. Un encuadre consiste en afirmar que existe un aumento de la delincuencia que está relacionado con el incremento del número de inmigrantes. En este caso se recomienda la lucha contra las mafias y el crimen organizado y la persecución de delitos para garantizar la seguridad. El otro consiste en evitar esa asociación entre delincuencia e inmigración ya que se considera que es negativo hacer ese tipo de afirmaciones puede generar actitudes racistas y contribuir a los problemas de integración. Al adoptar este encuadre los actores políticos recomiendan evitar asociar inmigración y delincuencia para evitar que las reacciones negativas de la opinión pública.

IV.3.2.4 Pronóstico - Soluciones

LUCHA CONTRA ILEGAL* -CONTROL PR-FRONTIERAS* -CONTRA MAFIAS*: Es necesario reforzar las medidas de control fronterizo (valla Ceuta-Melilla, control policial terrestre-marítimo y aeroportuario), se pone el énfasis sobre todo en el control de la frontera sur, reforzando el control en los enclaves de Ceuta y Melilla, la vigilancia del Estrecho de Gibraltar y de las costas del sur de la península y de las rutas hacia las islas Canarias. Esta lucha contra la inmigración ilegal, el refuerzo del control de las fronteras y la lucha contra las mafias es una solución que es buena para España como país receptor y también para los inmigrantes ya que el control fronterizo supone a su vez controlar la tragedia y el drama.

En el 2007 y el 2006 ante el diagnóstico de un problema de control fronterizo sobre todo a raíz de la crisis de los cayucos de Canarias, caracterizada por la situación dramática y la amplia cobertura mediática, el Gobierno del PSOE endurece su política migratoria y pone en marcha más medidas de control fronterizo.

En el 2004 se plantean las bondades de la inmigración regular y al mismo tiempo se pone el énfasis en la necesidad de reforzar la lucha contra la inmigración ilegal para evitar tener que realizar procesos de amnistía general o regularizaciones masivas.

En el 2001 la puesta en marcha de la Ley de Extranjería propone un refuerzo de las medidas de control y lucha contra la inmigración ilegal y las mafias como solución al problema de la inmigración ilegal. El encuadre de lucha contra la inmigración ilegal temático está relacionado con el encuadre episódico de la llegada de pateras en la primavera-verano y el encuadre sobre el conflicto-quejas de los inmigrantes subsaharianos que recibió amplia cobertura mediática en el 2001.

RESPONSABILIDAD EU* -COOPERACION*: como pronóstico a la situación de crisis que se produce de forma cíclica en la frontera marítima entre España, se plantea la necesidad de que la Unión Europea asuma su responsabilidad y coopere de forma

activa con el Gobierno de España. Los flujos migratorios procedentes de África necesitan de una solución conjunta, coordinada y consensuada con la UE ya que los inmigrantes que llegan a España llegan también a territorio europeo.

RESPONSABILIDAD* GLOBAL* -POLITICAS CODESARROLLO* Y COOPERACION*: La atribución de la responsabilidad a la desigualdad socio-económica a nivel global y a la pobreza sobre todo haciendo referencia a la situación del continente africano implica considerar que hay una responsabilidad global compartida de solucionar el problema. En esa búsqueda de soluciones globales para un problema estructural se mencionan instituciones transnacionales como Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional y la Unión Europea. En cuanto a políticas específicas se proponen planes de codesarrollo y cooperación con los países emisores. Las relaciones con estos países fundamentalmente africanos se consideran fundamentales para frenar los flujos migratorios ilegales, el tráfico de personas y los abusos de las mafias.

RESPONSABILIDAD* GOBIERNO: El Gobierno debe tomar medidas legislativas para canalizar los flujos migratorios y prevenir las situaciones de crisis en la gestión de la llegada de flujos migratorios.

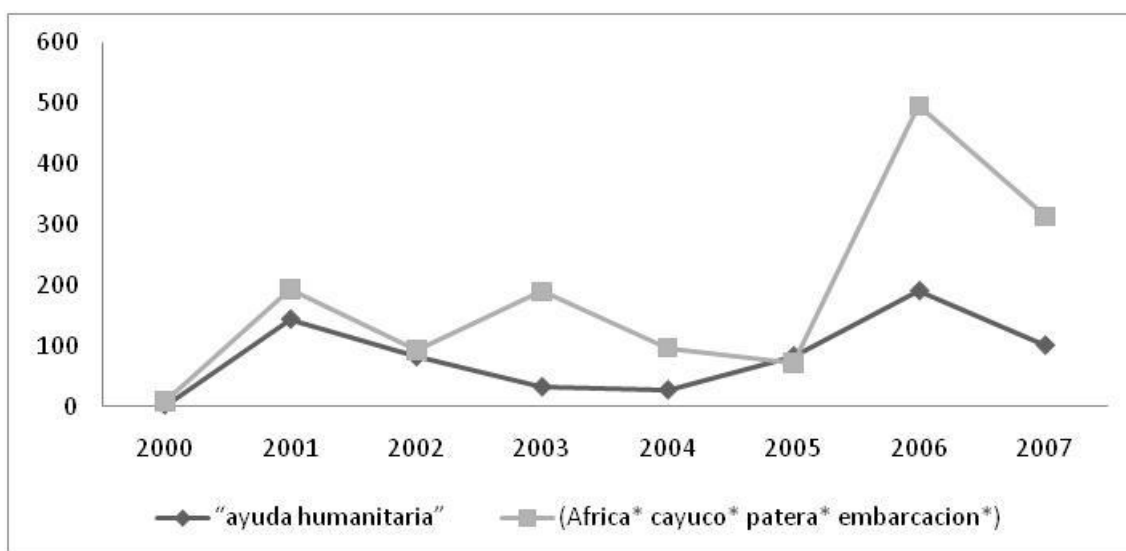
REPATRIACIONES*: Las políticas de repatriación se consideran una medida necesaria para evitar la llegada de ilegales. Las repatriaciones son a su vez un mensaje para los inmigrantes ya que estas ponen de manifiesto que el que llega de forma irregular no puede quedarse sino que es enviado de vuelta a su país de origen. Por lo general, se habla de las repatriaciones como solución al problema de la inmigración irregular africana.

COOPERACION* -DIPLOMACIA* con los países emisores: Una de las medidas para gestionar los flujos de inmigración irregular que llegan a España es desarrollar una política de relaciones internacionales con los países emisores basada en la cooperación y las relaciones diplomáticas.

COOPERACION* entre comunidades autónomas: se habla con frecuencia de la necesidad de coordinar las medidas adoptadas entre el gobierno central y las comunidades autónomas.

AYUDA HUMANITARIA*: la llegada de inmigrantes de forma incontrolada o en situaciones dramáticas sobre todo relacionadas con el cruce del Estrecho o la ruta a las islas Canarias plantea la necesidad de adoptar medidas de ayuda humanitaria. La tragedia y el drama ponen de manifiesto que es necesario tener en cuenta la dignidad humana y los derechos humanos. Por lo tanto una solución al problema implica adoptar una política que incluya la ayuda humanitaria a los inmigrantes cuando son víctimas de situaciones dramáticas. Al mismo tiempo, la ayuda humanitaria esta relaciona con las políticas de co-desarrollo y cooperación que se ponen en marcha para apaliar la llegada de inmigrantes de África.

G 52. Presencia del encuadre asociativo PR: AYUDA HUMANITARIA - ÁFRICA - EMBARCACIÓN*

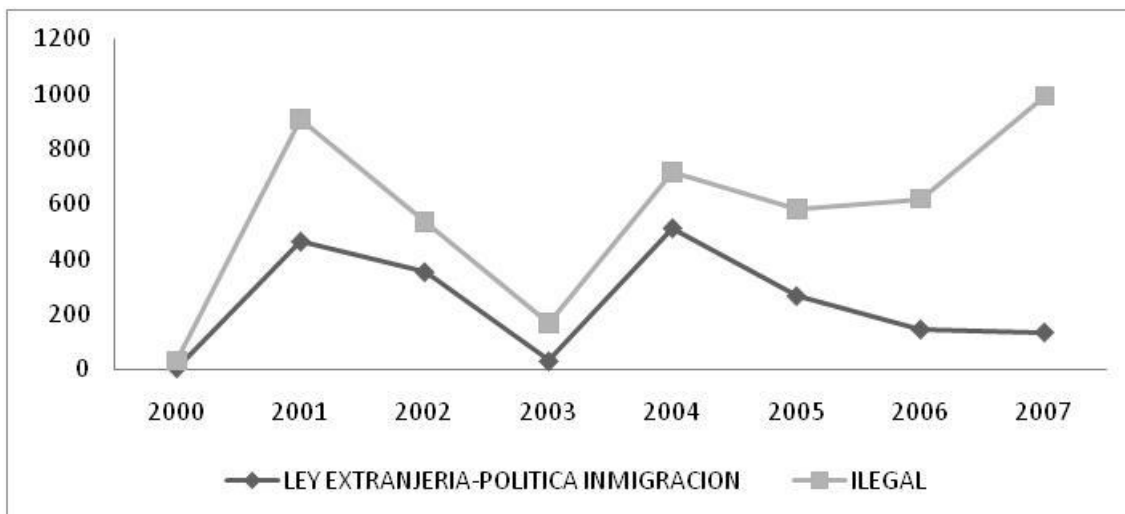


Nota: Base de datos automatizada-Intervenciones N=343

LEYES-POLITICAS*: el marco jurídico-administrativo en materia migratoria se va elaborando en función de las situaciones. Los actores políticos plantean diferentes medidas, leyes, y políticas para legislar y administrar la inmigración tanto legal como ilegal. El objetivo es generar un marco jurídico y administrativo que regule el fenómeno migratorio. No hay unas directrices claras de actuación ante los problemas y retos que plantea la llegada de flujos de inmigrantes ilegales y la integración de los inmigrantes legales e ilegales que residen en España. Por lo tanto, el mapa legislativo y administrativo se va elaborando durante estos años y modificando en función de las necesidades. El partido en el Gobierno y el partido

en la oposición suelen recordarse los errores cometidos en la legislatura en la que ellos no gobiernan.

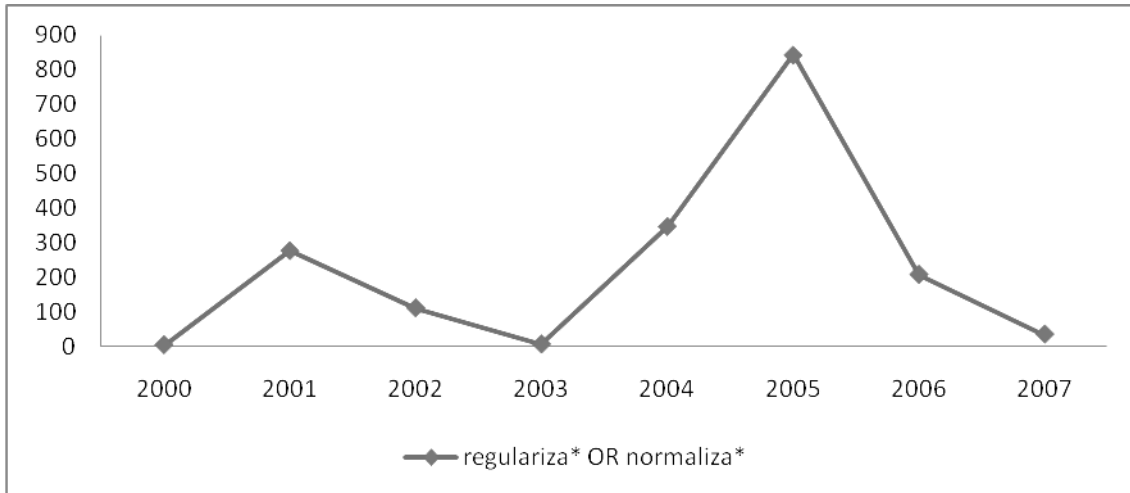
G 53. Presencia del encuadre asociativo DD y PR: LEY EXTRANJERÍA - POLÍTICA INMIGRACIÓN - ILEGAL



Nota: Base de datos automatizada-Intervenciones N=343

REGULARIZACION* es una medida dentro del proceso de elaboración del marco jurídico-administrativo que trata de solventar la situación de irregularidad de inmigrantes que residen y trabajan en España y que sin embargo no tienen papeles que regularicen su situación. A lo largo de las dos legislaturas, los partidos mayoritarios desde la oposición y desde el gobierno plantean los pros y los contras del proceso de regularización. El partido en el Gobierno que se ve en la coyuntura de realizar un proceso de regularización la justifica como una medida de excepción para una situación concreta. El partido en el Gobierno tiende a considerar que regularizar a las personas sin papeles puede generar un efecto llamada del cual se aprovechan las mafias.

G 54. Presencia del encuadre asociativo de la REGULARIZACIÓN* como definición y/o solución al problema



Nota: Base de datos automatizada-Intervenciones N=343

Sí/No hay una relación efecto llamada-regularización*

- REGULARIZACIÓN-POSITIVA-ECONOMÍA: Sí a la REGULARIZACIÓN ya que legaliza la situación de los inmigrantes garantizando que estos contribuyan a la economía de forma legal y contribuye a garantizar los derechos de los inmigrantes.
- REGULARIZACIÓN-NEGATIVO-EFECTO LLAMADA: No a la REGULARIZACIÓN ya que genera un EFECTO LLAMADA

LEYES*-PROYECTOS*-POLITICS* hacen referencia al marco jurídico-administrativo para la gestión ordenada de los flujos migratorios: la canalización ordenada de la inmigración regular se considera fundamental para gestionar los flujos migratorios.

REGULARIZACION POSITIVA*: el proceso de regularización es positivo para los inmigrantes ya que reconoce sus derechos y mejora su proceso de integración y para la economía española ya que de esta forma los inmigrantes contribuyen a la Seguridad social

LUCHA CONTRA MAFIAS*-DELINCUENCIA* que trafican con inmigrantes y que comenten delitos que deben ser perseguidos por las autoridades.

LEY*-PROYECTOS*-POLITICAS* por parte el gobierno para fomentar el proceso de integración y la aceptación de las minorías inmigrantes por parte de la opinión pública.

IV.3.2.5 Recomendaciones Morales

MORAL*: El gobierno tiene unas obligaciones morales de asistencia cuando se producen situaciones de tragedia y drama en la cual hay seres humanos desprotegidos que necesitan ayuda.

OBLIGACIONES LEGALES: El estado tiene el deber y una obligación de cumplir con una serie de medidas legales que gestionen de forma humanitaria los flujos migratorios.

DERECHOS* HUMANOS: Existen la obligación de respetar los derechos humanos de los inmigrantes en situación irregular.

SOLIDARIDAD* entre comunidades autónomas, entre España y la Unión Europea

DERECHOS* LABORALES y SOCIALES de los inmigrantes

DEBERES*: Los inmigrantes deben integrarse en la sociedad.

Las co-ocurrencias y los gráficos que presentamos en este epígrafe nos facilitan una información que sirve para volver a la base de datos y buscar los momentos concretos del debate parlamentario cuando estos indicadores de conceptos clave aparecen en un mismo párrafo de una intervención parlamentaria.

Como se ha señalado anteriormente, al analizar el marco discursivo de la inmigración en el Parlamento es conveniente realizar una revisión cualitativa de los resultados automatizados ya que es importante observar también los giros léxico-semánticos y contextuales de forma manual dada la naturaleza dialéctica del debate político (ANEXO 5.b).

Las co-ocurrencias de indicadores de encuadres asociativos y los correspondientes gráficos nos facilitan una información que nos permite volver a la base de datos para observar los momentos concretos del debate parlamentario

cuando aparecen en un mismo párrafo de una intervención parlamentaria. Al recuperar el documento completo de esa intervención podemos ver los conceptos asociativos clave con sus correspondientes palabras clave en su contexto y de esta forma verificar la presencia de los encuadres.

Teniendo en cuenta esta observación, tomamos como punto de partida los indicadores de los encuadres asociativos más visibles en el debate del Congreso de los Diputados y agrupamos los datos por años y recopilamos algunas las citas textuales de los representantes políticos que ilustran la presencia de los encuadres asociativos. En los siguientes epígrafes (4.6 y 4.7) presentamos estos datos teniendo en cuenta el contexto político de la legislatura del PP (2000-2004) y del PSOE (2004-2008) y los principales acontecimientos de la realidad social, económica y política que tuvieron lugar cada año del presente estudio. Para localizar estos eventos, lugares, actores concretos realizamos una búsqueda automatizada de las palabras clave más frecuentes que co-ocurren con los diferentes indicadores de encuadres asociativos.

IV.4 DEFINICIÓN Y RANKING DE LOS ENCUADRES MÁS FRECUENTES EN EL DISCURSO PARLAMENTARIO SOBRE INMIGRACIÓN.

Una vez extraídos los principales indicadores de los encuadres asociativos, y observado las co-ocurrencias y combinaciones entre los factores-elementos de los encuadres, pasamos a agrupar estas conclusiones y a definir los encuadres más visibles en el discurso parlamentario sobre la inmigración (2000-2008).

IV.4.1 Encuadre del control de los flujos de inmigración ilegal.

Es el encuadre de mayor peso tanto en la legislatura del PP (2000-2004) y como en la del PSOE (2004-2008). Es un encuadre con una carga valorativa de riesgo ya que define a la inmigración ilegal como un problema tanto para España

como país receptor como para los propios inmigrantes. Existe un consenso generalizado entre los actores políticos acerca de los efectos negativos de los flujos migratorios ilegales y por lo tanto, se proponen medidas y políticas de control fronterizo y de retorno de los inmigrantes en situación irregular. Al mismo tiempo, se contempla, el deber del Gobierno de garantizar los derechos humanos de los inmigrantes ilegales y del auxilio en situaciones de tragedia humanitaria y drama humano. El control es el problema y la solución, por lo tanto la clave principal del encuadre está en el diagnóstico y la atribución de la responsabilidad de los flujos de inmigración ilegal. En síntesis, el control es un problema que es necesario gestionar mediante el refuerzo de los mecanismos de control

1.A) Control ilegal Temático: Es el encuadre más constante en el Parlamento, está presente en prácticamente todos los debates parlamentarios. Los flujos de la inmigración ilegal preocupan a los políticos de todas las fuerzas políticas y no hay un consenso sobre las medidas más eficaces para controlarla. Las posturas de los partidos políticos dependen en buena medida de su posición en el Gobierno o en la oposición. Aunque es importante destacar que el Partido Popular propone unas medidas más estrictas de control de la inmigración ilegal e intenta adoptar una política muy restrictiva en materia migratoria con el objetivo de reducir los flujos migratorios irregulares, esta línea del endurecimiento de la ley no es apoyada por el Partido Socialista. A pesar de lo cual, el PSOE está de acuerdo en la necesidad de controlar la inmigración ilegal y en momentos de presión migratoria acaba adoptando medidas estrictas de control, pero sin considerar que un endurecimiento de los procedimientos legislativos contribuye a reducir la inmigración ilegal.

T 21. Esquema del Encuadre 1. Control-Inmigración ilegal

<p align="center">ENCUADRE 1</p> <p align="center">CONTROL INMIGRACION ILEGAL-TEMATICO</p>	<p align="center">D1: ILEGAL-CONTROL PROBLEMA-LUCHA CONTRA ILEGAL</p>	<p align="center">D2:RESPONSABILIDAD (POLITICA NACIONAL/UE MAFIAS/POBREZA-GLOBAL)</p> <p align="center">D1:EFFECTO LLAMADA-REGULARIZACION</p>	<p align="center">P1:CONTROL-FRONTIERAS-ILEGAL</p> <p align="center">P2:LEY-POLITICA</p> <p align="center">P3:REPATRIACIONES</p> <p align="center">P4:COOPERACION</p> <p align="center">P5:RESPONSABILIDAD EU</p> <p align="center">P6:AYUDA HUMANITARIA</p>	<p align="center">RM1:</p> <p align="center">OBLIGACIONES MORALES</p> <p align="center">OBLIGACIONES LEGALES</p> <p align="center">DERECHOS HUMANOS</p> <p align="center">SOLIDARIDAD</p>
--	---	---	--	---

T 22. Años de mayor presencia del encuadre CONTROL INMIGRACIÓN ILEGAL TEMÁTICO (E1A)

<p align="center"><i>Definición-Diagnóstico</i></p>	<p align="center">ILEGAL-CONTROL-FRONTIERAS 2006, 2004, 2002</p> <p align="center">ILEGAL-CONTROL PROBLEMA 2007, 2006, 2004, 2002</p>
<p align="center"><i>Pronóstico-Recomendaciones morales</i></p>	<p align="center">CONTROL PR-LUCHA CONTRA INMIGRACION ILEGAL 2007, 2006, 2004, 2001</p> <p align="center">LEY EXTRANJERIA 2004, 2001, 2005</p> <p align="center">DERECHOS* 2001, 2004, 2002</p>

1.B) Control Ilegal-Episódico: Este encuadre está relacionado y suele aparecer en el mismo discurso que el encuadre temático de Control Inmigración Ilegal. Es incluso relevante observar que una situación concreta en la que tienen lugar acontecimientos dramáticos relacionados con la inmigración ilegal actúa con frecuencia como motor desencadenante de un debate más amplio y temático sobre los flujos de inmigración irregular. Este encuadre episódico está relacionado con la inmigración africana y los momentos en los que se produce alguna situación de crisis que va acompañada de una amplia cobertura informativa por parte de los medios de comunicación ya que se trata de hechos dramáticos. Los encierros de inmigrantes para reivindicar sus derechos y situación de ilegalidad durante el año

2001, la llegada de pateras a través del Estrecho en las temporadas de primavera-verano de todo el periodo analizado sobre todo desde el 2000 al 2005, los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla en el 2005 y los problemas periódicos que causa la llegada de inmigrantes a estos enclaves españoles en África y la crisis de los cayucos del 2006 son momentos clave de este encuadre episódico. Este encuadre del control de la inmigración ilegal comparte con el encuadre temático la definición del problema: es un problema de control fronterizo aunque en el episódico cobra más fuerza el problema del drama humano. Por ello, ante las soluciones en el encuadre episódico se pone más énfasis en la relación en el drama humanitario y en la adopción de medidas de ayuda humanitaria. Las soluciones propuestas son similares: refuerzo del control fronterizo, repatriaciones, cooperación-diplomacia. En cuanto al diagnóstico, todos coinciden en la responsabilidad de la Unión Europea de la necesidad de que se implique más en el control fronterizo de África.

En el encuadre episódico incluye a las mafias a las que se responsabiliza en reiteradas ocasiones de las situaciones dramáticas y se propone como solución la lucha contra ellas para evitar el tráfico de personas. Por lo general, exceptuando un par de ocasiones en las que se habla específicamente de la mafia china y rumana, se hace referencia a las mafias que trafican con inmigrantes ilegales del continente africano. Las soluciones propuestas son el control y el endurecimiento en la lucha contra las mafias que son tratadas como el “responsable invasor” frente a los inmigrantes que son las “víctimas” y que, por lo tanto, tienen derechos y deben ser tratados de forma humanitaria.

Por último, mencionar a los menores de edad, se trata también de un tema episódico que aparece en momentos concretos para encontrar solución a la llegada de menores de 18 años a España, se trata en su mayoría de inmigrantes procedentes de África y el Gobierno intenta buscar una solución basada en los derechos del niño y la ayuda humanitaria.

El encuadre episódico lleva implícito con frecuencia una serie de recomendaciones morales entre las que destacan las medidas para proteger los derechos de los inmigrantes, la llamada a la solidaridad con los más desprotegidos y la ayuda humanizar para prevenir el drama humano.

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

T 23. Esquema del encuadre 2: CONTROL-INMIGRACION ILEGAL-EPISODICO*

	DEFINICIÓN	DIAGNÓSTICO	PRONÓSTICO SOLUCIONES	RECOMENDACIONES MORALES
ENCUADRE 2 CONTROL INMIGRACION ILEGAL- EPISODICO	DD2: CRISIS- DRAMA HUMANITARIO -AFRICA- OLEADAS- CONTROL- GLOBAL MAFIAS MENORES	DD1: RESPONSABILID AD (POLIT. NACIONAL,MAFI AS, UE) DD2:EFECTO POBREZA- GLOBAL DD3 EFECTO LLAMADA/ EFECTO LLAMADA- REGULARIZACIO N	P1: CONTROL- FRONTERAS- ILEGAL P2: REPATRIACIONE S P3:COOPERACIO N-DIPLOMACIA P5: RESPONSABILID AD EU	RM1: DERECHOS RM: AYUDA HUMANITARIA RM: MORAL- SOLIDARIDAD

T 24. Años de mayor presencia del encuadre 2: CONTROL INMIGRACIÓN ILEGAL EPISÓDICO (E1B)

Definición y Diagnóstico	<p>ILEGAL CONTROL OLEADAS CRISIS 2006- 2007,2001-2002</p> <p>ILEGAL CONTROL DRAMA 2006-2007, 2001-2002</p> <p>ILEGAL CONTROL MAFIAS 2001,2007</p> <p>ILEGAL CONTROL MENORES 2002, 2006,2005</p> <p>QUEJAS-ILEGAL y LEY-POLÍTICA 2001,2002</p> <p>OLEADAS 2006-2007,2001,2002</p> <p>POBREZA 2006,2001</p> <p>GLOBAL 2006,2001</p>
Pronóstico-Recomendaciones Morales	<p>AYUDA HUMANITARIA 2006,2001</p> <p>CONTROL PR 2007-2006,2001</p> <p>COOPERACION DESARROLLO 2007, 2005,2006, 2002,2001</p> <p>REPATRIACIONES 2007,2006, 2001,2004</p> <p>EFECTO LLAMADA 2006-2007</p>

	DERECHOS 2001,2004
--	--------------------

IV.4.2 Encuadre administrativo para la gestión regulada de una inmigración vinculada al empleo que es positiva para la economía y garantiza los derechos de los inmigrantes

Durante las dos legislaturas analizadas el Gobierno se encuentra ante la realidad dual que supone un mercado de trabajo que necesita de la mano de obra inmigrante y un marco jurídico-legislativo en proceso de elaboración que no tiene unas directrices claras de actuación y que va modificando sobre la marcha a tenor de las circunstancias. Por este motivo, se considera que la inmigración legal-ordenada-regulada es un fenómeno positivo pero que la inmigración ilegal-desordenada-irregular es un problema que hay que controlar.

Es un encuadre en el que la definición y el diagnóstico del problema coinciden: existe un incremento del número de inmigrantes que exige elaborar un marco jurídico-administrativo que permita controlar y gestionar el fenómeno de la inmigración.

Este encuadre administrativo para la gestión regulada de la inmigración tiene una carga de oportunidad-beneficio tanto para España como país receptor como para los propios inmigrantes. El riesgo estaría relacionado con el efecto llamada que pueden generar los procesos de regularización de los inmigrantes sin papeles.

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

T 25. Esquema del encuadre 2: GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA*

DEFINICIÓN	DIAGNÓSTICO	PRONÓSTICO-SOLUCIONES	RECOMENDACIONES MORALES
<p>ENCUADRE 2</p> <p>GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA</p>	<p>DD3: REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA</p> <p>DD3: REGULARIZACIÓN-BUENO ECONOMÍA-DERECHOS</p> <p>DD4: PROBLEMA-MARCO JURÍDICO ADMINISTRATIVO</p> <p>INMIGRACIÓN LEGAL-FENÓMENO POSITIVO-ECONOMÍA</p> <p>INMIGRACIÓN LEGAL-FENÓMENO POSITIVO-INMIGRANTE</p> <p>INMIGRACIÓN ILEGAL-FENÓMENO NEGATIVO</p> <p>MARCO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO</p> <p>REGULARIZACIÓN-POSITIVA-ECONOMÍA</p> <p>REGULARIZACIÓN-NEGATIVO-EFECTO LLAMADA</p>	<p>P4: LEY-POLÍTICA</p> <p>P5: RESPONSABILIDAD GOBIERNO</p>	<p>R1: DERECHOS</p>

T 26. Años de mayor presencia del Encuadre de Gestión Político Administrativa (E2)

Definición-Diagnóstico	<p>REGULARIZACIÓN 2005</p> <p>REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA 2006, 2005</p> <p>POSITIVO ECONOMÍA 2005, 2001</p>
Pronóstico-Recomendaciones Morales	<p>LEY-POLÍTICA 2001, 2004</p> <p>DERECHOS 2005, 2001, 2004</p>

IV.4.3 El proceso de integración de los inmigrantes: opinión pública, racismo y delincuencia

Es un encuadre que se centra sobre todo en el proceso de asentamiento e integración de los inmigrantes planteando cual es el coste-beneficio social de la inmigración. En términos de oportunidad se menciona en momentos puntuales que la diversidad sociocultural es un fenómeno positivo. Aunque con mayor frecuencia se plantean cuales son los retos y los problemas potenciales del incremento de la población inmigrante. La integración de los inmigrantes se considera un factor importante para la convivencia y se sugiere que existe el riesgo de que los problemas de integración puedan generar una reacción adversa de la opinión pública y actitudes de xenofobia y racismo. Se habla también de si existe o no una relación entre delincuencia-crimen e inmigración, este es un encuadre dicotómico en el que los actores sociales plantean su postura afirmando o negando estos conceptos clave (*Sí/No hay una relación entre delincuencia-crimen e inmigración*). Cuando se afirma que existe una posible relación entre delincuencia e inmigración se hace referencia a las preocupaciones de la opinión pública y se recomienda un refuerzo de las medidas de seguridad y el control policial. Otros actores políticos consideran que la clave no establecer una relación entre el incremento de la violencia, la inseguridad ciudadana y la inmigración ya que esta podría provocar actitudes xenófobas y racistas.

T 27. Esquema del encuadre: Proceso de Integración* (E3)

	DEFINICIÓN	DIAGNÓSTICO	PRONÓSTICO-SOLUCIÓN	RECOMENDACIONES MORALES
<p align="center">ENCUADRE 3</p> <p align="center">PROCESO DE INTEGRACIÓN</p>	<p>D4: INTEGRACIÓN</p> <p>Problemas CONVIVENCIA-RACISMO</p> <p>DD4: OPINIÓN PÚBLICA-XENOFOBIA</p> <p>DD4: DELINCUENCIA-OPINIÓN PÚBLICA</p>	<p>La situación de IRREGULARIDAD es negativa tanto para los inmigrantes como para su proceso de integración en la sociedad española</p> <p>La asociación entre INMIGRACIÓN-CRIMEN es negativa y puede generar problemas de integración</p>	<p>P6: INTEGRACIÓN PR</p> <p>(LEGALIDAD / REGULARIZACIÓN/PROGRAMAS INTEGRACIÓN)</p>	<p>R1: DEBERES-DERECHOS</p> <p>R2: MORAL-TOLERANCIA</p>

T 28. Años de mayor frecuencia del Encuadre Proceso de Integración (E3)

Definición-Diagnóstico	<p>INTEGRACIÓN DD 2001,2004,2006</p> <p>RACISMO 2002,2004,2006</p> <p>DELINCUENCIA 2002,2004,2007</p>
Pronóstico-Recomendaciones Morales	<p>INTEGRACIÓN PR 2001,2004,2006</p> <p>OPINIÓN PÚBLICA 2001, 2005,2006</p> <p>DEBERES-DERECHOS 2001,2002</p>

Teniendo en cuenta el número de hits de los indicadores de los encuadres asociativos, en la siguiente tabla los agrupamos teniendo en cuenta los elementos-factores de cada uno de estos tres encuadres principales que co-ocurren con más frecuencia en el discurso parlamentario y que por lo tanto su grado de visibilidad es mayor.

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

Los dos primeros abordan la gestión de los flujos migratorios irregulares para controlarlos y los dos segundos el proceso de gestión de la inmigración para la integración regular y legal de los inmigrantes. En síntesis, estos serían los cuatro encuadres principales que a su vez engloban otros sub-encuadres que se han identificado través de los indicadores de encuadres asociativos.

T 29. Ranking de la presencia de elementos de las encuadres

<p>ENCUADRE 1.A</p> <p>CONTROL INMIGRACIÓN ILEGAL-TEMÁTICO</p>	<p>DD1: ILEGAL-CONTROL PROBLEMA-LUCHA CONTRA ILEGAL</p>	<p>P1:CONTROL-FRONTERAS-ILEGAL 2006,2002,2004</p> <p>P2:LEY-POLÍTICA</p> <p>P3:REPATRIACIONES</p> <p>P4: COOPERACIÓN</p> <p>P5: RESPONSABILIDAD EU</p>	<p>RM1: DERECHOS</p>
<p>ENCUADRE 1.B</p> <p>CONTROL INMIGRACIÓN ILEGAL-EPISÓDICO</p>	<p>DD2: CRISIS-DRAMA HUMANITARIO-ÁFRICA-OLEADAS-CONTROL</p> <p>MAFIAS</p> <p>MENORES</p>	<p>P1: CONTROL-FRONTERAS-ILEGAL</p> <p>P2: REPATRIACIONES</p> <p>P3:COOPERACION -DIPLOMACIA</p> <p>P5: RESPONSABILIDAD EU</p>	<p>RM1: DERECHOS</p> <p>RM2:AYUDA HUMANITARIA</p> <p>RM3: MORAL-SOLIDARIDAD</p>
<p>ENCUADRE 2</p> <p>GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA</p>	<p>DD3: REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA</p> <p>DD3: REGULARIZACION-BUENO ECONOMIA-DERECHOS</p> <p>DD4: PROBLEMA-MARCO JURIDICO ADMINISTRATIVO</p> <p>DD5: ECONOMIA</p>	<p>P4: LEY-POLITICA</p> <p>P5: RERSPONSABILIDAD GOBIERNO</p>	<p>RM1: DERECHOS</p>
<p>ENCUADRE 3</p> <p>PROCESO DE INTEGRACION</p>	<p>DD4: INTEGRACIÓN</p> <p>DD4: OPINION PUBLICA-XENOFOBIA</p> <p>DD4: DELINCUENCIA-OPINION PUBLICA</p>	<p>P6: INTEGRACIÓN PR (LEGALIDAD /REGULARIZACION/PROGRAMAS INTEGRACION)</p>	<p>R1: DEBERES-DERECHOS</p> <p>R3: MORAL: TOLERANCIA</p>

Nota: el ranking de clasificación (1-5) está elaborado en función del porcentaje de presencia de cada uno de los elementos-factores (Definición-Diagnostico DD/ Pronóstico P/ Recomendaciones Morales R) por separado.

IV.5 EVOLUCIÓN DE LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LAS LEGISLATURAS VII (2000-2004) Y VIII (2004-2008)

IV.5.1 Los encuadres de la inmigración en la Legislatura VI (2000-2004)

En este periodo el Congreso de los Diputados centra su atención sobre el proceso de integración y los derechos de los inmigrantes, también se habla con frecuencia de los procesos de regularización, las condiciones laborales y la legislación sobre menores. Todos estos temas giran s en torno al proceso de asentamiento de los nuevos ciudadanos, a su situación legal y a sus derechos. Es un discurso primordialmente político relacionado con la gobernabilidad y la gestión de la legislación sobre extranjería.

En cuanto a la inmigración ilegal, durante esta legislatura se pone el énfasis en la lucha contra las mafias y evitar la asociación entre delincuencia y racismo.

Durante la VII Legislatura, los partidos de la oposición incluyen en el Pleno temas relacionados con hechos puntuales y eventos noticiosos (El Ejido, la huelga de hambre de los inmigrantes en Barcelona, la llegada de pateras al Estrecho y a Canarias y los intentos de cruzar las vallas de Ceuta y Melilla....)

DIRECTRICES DE LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN

Desde el Gobierno del Partido Popular durante la Legislatura 2000-2004, en la cual gobierna en mayoría, las principales directrices de su política de inmigración fueron:

- “La regulación, la ordenación de los flujos migratorios, de las migraciones laborales; el favorecimiento de la entrada de los inmigrantes legales; de los extranjeros trabajadores en España con sus contratos firmados desde su país de origen; disuadir e impedir luchando activamente contra ella la inmigración ilegal; conseguir la integración social de los inmigrantes y luchar contra la xenofobia y contra el racismo”. CAFC-PP (02-10-2001)

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

El objetivo del gobierno es: “planificar y ordenar los flujos migratorios, integrar plenamente a los inmigrantes en nuestra sociedad, lo que implica el pleno disfrute de los derechos en las mismas condiciones que los españoles y un tercer objetivo de disuadir la inmigración irregular” (CAFC-PP Mayor Oreja-CHECK FECHA)

Tres objetivos: ordenar los flujos migratorios desde su origen, integrar socialmente a las personas extranjeras y disuadir la inmigración ilegal CAFC-PP (27-02-2001)

PROGRAMA GRECO (30 septiembre del 2002): “dar un tratamiento integral y conjunto al problema de la inmigración”. Las líneas básicas de actuación del programa Greco son:

- 1) “Diseño global y coordinado de la inmigración como un fenómeno deseable para España en el marco de la Unión Europea”
- 2) “Integración de los residentes extranjeros... atención social, asistencial y sanitaria al conjunto de los inmigrantes...”
- 3) “Regulación de los flujos migratorios para garantizar la convivencia de la sociedad española, es decir, facilitar la integración”
- 4) “Mantenimiento del sistema de protección de refugiados y desplazados”

T 30. Co-ocurrencias entre encuadres asociativos y palabras clave

	2000	2001	2002	2003
CONTROL	Aduana, perímetro, Ceuta, Melilla, acceso, peligro	Costa, vigilancia, polizones, Canarias, buque nodriza, pateras	Fronteras, controles, Barajas, Fuerteventura, salvar, aeropuerto, descontrol, desorden, vidas	Salvamento marítimo, fronteras, proyectos de control, patera, Canarias, SIVE, presión-inmigración, embarcaciones, cooperación
DEMOGRAFIA				Crecimiento, nuevos ciudadanos, empleo, mercado laboral
INTEGRACIÓN	Presupuestos, ministerio,	Segregación, viviendas,	Multiculturalism	Colaboración-coordinación,

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

	GRECO	contradictoria, prevención delincuencia	o, Convivencia,	Autonomías, ayuntamientos, presupuestos, proyecto
DRAMA		Disparo, agente, hechos	Entrada irregular	Tragedia, caridad, patera, salvamento, riesgo, embarcación, dramática, rescate, estrecho, traficantes
DIPLOMACIA		Internados, código penal, subsaharianos, expulsión, identificar	Nigeria, convenció, regulación, Marruecos, problema diplomático, relaciones	Convenios, colaboración, cooperación, menores, Marruecos, acuerdo
COOPERACION	Aduana, Melilla, mantenimiento vaya, Cuta, perímetro	Desarrollo, Nigeria, convenio, Iberoamérica, acuerdo	Acuerdo, defensa, Argentinos	Acuerdo Guinea Bissau, Marruecos, colaboración, multilateral, estrategia
OLEADAS		Embarcaciones, humanitario, Canarias, vigilancia, estrecho, fronteras, guardia civil, humanitaria, acogida	Llegada masiva, pateras, entrada	
CONTRA ILEGAL		Código penal, inmigración subsahariana, Sudamérica, costas, infracciones, endurecimiento-ley	Lucha-contra-ilegalidad, marginados, control, denunciar, derechos humanos, fronteras orden	Colaboración, lucha, Marruecos, trafico, acuerdo bilateral, visados, servicios vigilancia, destinar-euros
REGULARIZACION		Efecto llamada, derechos, explotación		
QUEJAS INMIGRANTES		Manifestación, huelga de hambre, encierros, derechos, xenófobas, viviendas		
LEYES	Decreto, ley	4/2000, regularización,	Niñas, genital, amputación,	Empleo, coordinación,

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

	extranjería, asilo	nueva ley, expulsión, viviendas	poligamia, derechos	convenios, regular flujos migratorios
RACISMO		Racista, conducta xenófoba, Ejido	Pañuelo, ablación, xenófobos, alentar racismo	Terrorismo, Marruecos, xenofobia
INTEGRACION		Convivencia, educar, adaptar, paternalismo, solidaridad, ley	Multiculturalismo, desintegración, marginalidad	Coordinación, cooperación, convenios, empleo
ILEGAL	Marroquíes	Empadronar, expulsar, irregular, NIGERIA, EXPEDIENTES,	Cerrar, combatir, barajas, aeropuerto, archipiélago, Fuerteventura	Contra, control, canales, operativo, SIVE, Servicios salvamento, tragedia, marroquíes, lucha ilegalidad
EUROPA	Desarrollo, inversiones, responsabilidad, Ceuta, Melilla, control, Marruecos	Cooperación, Desarrollo, colaboración Unión Europea, pobreza, problema internacional, problema europeo,	Xenófobos, barajas, aeropuerto, ilegalidad	Marruecos, acuerdo multilateral, Política conjunta, Guinea Bissau, codesarrollo, empleo,
REPATRIACION		Convenio, compañías, Nigeria, regresar	Devolución, menores	Mauritania, Marruecos, patera, luchar ilegalidad, Guinea Bissau
ECONOMIA	Desarrollo, trabajo, Marruecos, plan	Desarrollo, educar, ayuda	Trabajadores, campaña fresa, legal	Crece economía, presupuesto, legales, inversión
POBREZA			Cumbre, África, cooperación, desarrollo, preocupación, apoyo, ayuda, subsahariana, problema internacional	
POSITIVO			Fenómeno positivo, reto, interculturalidad	
CRISIS		Dependencias policiales, agente, disparo, Motril	Seres humanos, internamiento, humanitaria	
GLOBAL	Problema, desarrollo	Magnitud global	Problema serio, complejo, salvar,	Tragedia, riesgo, codesarrollo

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

			ejercito	
DERECHOS	Contratos, asilo, ministerio, ley	Ley, derechos mínimos, fundamentales	Derechos humanos, niñas, lapidación, velo, culturas, diversidad, igualdad, prohibir	Garantías-internamiento,
OPINION PUBLICA	Problema social	Problemas, ley inconstitucional, delincuencia, policías, cárceles, religiosidad	Delincuencia, preocupación, delitos, emergencia, marginalidad	
MORAL		Principios, legitimidad	Identidades, valores, convivencia, igualdad, cultura, étnico, racial	Caridad, tragedia, deber moral
MENORES		Negociar, derechos	Reintegración, tutela, protección, Melilla	Victimas, mafias, Marruecos

AÑO 2000

El año comienza con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y sobre el proceso de integración social. Una ley aprobada sin el apoyo del Partido Popular que considera que esta contribuye a convertir España en un coladero de sin papeles.

En la cámara del Congreso desde un planteamiento político se debate la nueva Ley de Extranjería, los presupuestos para la Dirección general de Extranjería y las relaciones con Marruecos. Se habla de los flujos de inmigración ilegal utilizando el encuadre de diagnóstico del efecto llamada para explicar el crecimiento de los flujos de inmigración ilegal.

El control de fronteras y el incremento de la vigilancia se proponen como soluciones para controlar la inmigración ilegal y las mafias (Ley 8//2000). El otro gran bloque son las medidas política adoptadas para gestionar la inmigración legal, el diagnostico de la inmigración legal es positivo ya que en la definición-Diagnóstico se plantea la contribución positiva de la inmigración. Al mismo tiempo,

la oposición y el Gobierno coinciden en señalar que España necesita reconocer los derechos de los inmigrantes e integrar a los nuevos ciudadanos.

Por su parte, el Gobierno del Partido Popular tiene en su agenda del año 2000: planificar-ordenar los flujos migratorios, la integración y los derechos de los inmigrantes y disuadir la inmigración irregular.

En cuanto a las recomendaciones morales, el Gobierno siguiendo lo planteado en Ley 8/2000 propone la asistencia jurídica, asistencia de intérprete, tutela judicial, audiencia sanitaria, menores, reagrupación familiar. Sin embargo, en materia de inmigración ilegal, el PP insiste en la necesidad de endurecer la Ley con el objetivo de frenar la inmigración irregular. Medida político-legislativa que no impedirá que sea un periodo con un fuerte crecimiento de la población inmigrante ilegal y en el que se producen 3 regularizaciones extraordinarias.

El año 2000 concluye con el debate en el Congreso del Programa de Regulación de la Extranjería, conocido como el Plan Greco.

T 31. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency)

2000	M1-5 Plan, presupuestarias, GRECO, coordinación, consenso-ley, redes-mafias-irregulares, responsabilidad-administración M 11-12 Melilla, Ceuta, acogida, Canarias, asilo, inmigración-oportunidad, cooperación-Europa, integración
------	---

Nota: datos de los meses más destacados M= Meses 1-12 de Enero a Diciembre

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD:EFECTO LLAMADA: Un encuadre con la misma definición y diferentes pronósticos-soluciones según el partido político.

El efecto llamada es un encuadre usado tanto por el PP como por el PSOE en el año 2000, ambos partidos plantean que existe un problema que es el efecto llamada para definir el incremento de inmigración procedente del continente Africano. Un problema que tiene diferentes diagnósticos y pronósticos para populares y socialistas.

DD: EFECTO LLAMADA-POBREZA-LEY /PP-2000

En el año 2000 el Partido Popular utiliza el encuadre del Efecto, diagnostica las causas de este problema por un lado en la situación de desigualdad Norte-Sur entre África y Europa y por otro lado pone el énfasis en la Ley de Extranjería aprobada al final de la Legislatura V (1996-2000) con su voto en contra. El PP diagnostica que esa ley generará un efecto llamada.

“El efecto llamada tiene y tendrá en lo que es un desequilibrio económico y social creciente en España respecto de los países del norte de África y de los países subsaharianos, su principal causa, como en todos los países de la Unión Europea, pero decimos que además hay aspectos de la actual Ley de extranjería que, en nuestra opinión y en la opinión de la Administración amplificará las consecuencias de ese efecto llamada”. POPleno /PP (Mayor Oreja)/ 31-05-2000

Definición: El efecto llamada.

Diagnóstico: El desequilibrio países entre países ricos-pobres (España y Europa-África) y una “ley de extranjería sin el visto bueno del Gobierno”.

Pronóstico: Para evitar que se amplifique el “efecto llamada” es necesario que: “se consolide la falta de distinción entre la inmigración legalizada e irregular”, “la capacidad de expulsión por parte de la Administración de los inmigrantes irregulares” y tener en cuenta los compromisos en Tampere y con los países de la Unión Europea.

Actor: PP en el 2000

DD: EFECTO LLAMADA- POBREZA Y REGULARIZACIÓN / PSOE-2000

En el año 2000 el PSOE habla del efecto llamada y diagnostica las causas del problema en las desigualdades económicas entre el Norte y el Sur y en el proceso de regularización llevado a cabo por el Partido Popular para legalizar la situación de los inmigrantes sin papeles.

Ej.: “El efecto llamada que se está produciendo en estos momentos es una consecuencia del proceso de regularización que está abierto” POPleno /PSOE San Juan de la Rocha/ 31-05-2000

Definición: El efecto llamada.

Definición-Diagnóstico: El desequilibrio países entre países ricos-pobres (España y Europa-África) y una consecuencia del proceso de regularización.

Actor: PSOE en el 2000

El diagnóstico del problema es la clave de este encuadre que para Populares y Socialistas tiene una causa externa como es la desigualdad socio-económica entre España-Europa y África y otra causa interna, para el PP la ley de extranjería aprobada sin su apoyo y para el PSOE el proceso de regularización aprobado por el Partido Popular.

Adelantamos que este encuadre se repetirá en el año 2006, un año en el que el Partido Popular desde la oposición criticará la regularización del PSOE como causa del problema y los socialistas recurrirán al argumento de la desigualdad económica.

AÑO 2001

La entrada en vigor de la Ley de Extranjería 8 /2000, el 23 de Enero del 2001 va acompañada de una serie de encierros de inmigrantes irregulares (Barcelona, Madrid, Sevilla, Lepe, Murcia, Granada) que solicitan ser regularizados y que son apoyados por diferentes plataformas como “Papeles para todos” y otras organizaciones no gubernamentales como SOS Racismo. Estas organizaciones son las promotoras de este movimiento social puntual que reivindica los derechos de los inmigrantes y logra llegar a las esferas oficiales debido al interés del PSOE de sacarle rendimiento político. La cobertura informativa, sobre todo por parte de los medios cercanos al partido socialista, contribuye a reforzar el encuadre que reivindica los derechos de los inmigrantes ilegales y critica la nueva Ley de Extranjería. Estos encierros presionan al Gobierno y acaba aprobando varias regularizaciones extraordinarias que contribuyen a solucionar al menos la situación de los inmigrantes que protagonizan los encierros. Al finalizar los encierros, el 7 de marzo, la Delegación del Gobierno anuncia la regularización de todos aquellos que acrediten haber llegado a España antes del 23 de Enero, fecha

de entrada en vigor de la Ley; y que cuenten con un contrato de trabajo o acrediten arraigo.

En general, los objetivos centrales del Gobierno Popular durante el 2001 son: ordenar los flujos migratorios desde origen, la integración social y disuadir la inmigración ilegal.

Uno de las medidas principales en materia migratoria, es la puesta en marcha del plan Greco para el desarrollo de una política de integración y ordenación de la inmigración. El 2001 es un año en el que se abordan diferentes aspectos relacionados con la gestión política y administrativa de la inmigración. Se habla de fomentar políticas que favorezcan la legalidad, de la regularización con el acuerdo de sindicatos y organizaciones no gubernamentales y de la necesaria coordinación entre las administraciones públicas, haciendo especial hincapié en las relaciones entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas. De las dos legislaturas analizadas, el 2001 se caracteriza por ser el año en el que se abordan un mayor número de aspectos relacionados con la inmigración. Se plantea la inmigración tanto legal como ilegal desde un amplio espectro de encuadres, muchos de ellos cobran fuerza por primera vez en el debate político, por ejemplo la responsabilidad de la Unión Europea en la regulación de los flujos migratorios procedentes de África.

La inmigración se debate desde encuadres de Definición-Diagnostico (las mafias, el tráfico y la explotación laboral; como de Pronóstico- Recomendaciones morales (Acuerdos de repatriación con países subsaharianos, el respeto de los derechos humanos en el proceso de repatriaciones,

El macro-encuadre de la legalidad:

- Se define la inmigración legal como un fenómeno positivo por ello se propone crear una cultura de la legalidad de la inmigración fomentando la llegada de inmigrantes económicos legales. Este tipo de inmigración legal es positiva siempre y cuando no se produzcan problemas de integración y convivencia. Como pronóstico se propone promover la integración social de los inmigrantes a través de convenios con las Comunidades Autónomas. Se

debate el proceso de regularización y la necesidad de definir el número de inmigrantes que puede absorber el mercado laboral español.

- El macro-encuadre de la inmigración ilegal:
- Se diagnostica el problema de las mafias y el tráfico de personas como un problema por razones humanitarias y de seguridad, al respecto se propone crear mecanismos para sancionar y tipificar las infracciones de las mismas y la persecución de las mismas.
- La responsabilidad de la Unión Europea pasa a formar parte del diagnóstico de atribución de responsabilidad sobre todo en relación con el control de los flujos migratorios de África. Se propone como solución una política común en el marco de la Unión Europea para regular la inmigración.

En cuanto a temas puntuales se pide explicación de la situación en El Ejido y medidas para que no se repitan los hechos. En cuanto a posturas políticas, destacan las comparaciones de Izquierda Unida entre la política migratoria del PP y la extrema Derecha Europea de países como Holanda, Austria y Francia.

En el 2001 destaca el número de inmigrantes que llegan a Barajas casi a diario, debido a que entran como turistas al no haberse impuesto todavía la exigencia del visado. Ante esa situación se amenaza con la expulsión y al mismo tiempo se ofrece el retorno voluntario. Estas medidas apenas llegaron a materializarse ya que según las cifras de la Comisaría General de Extranjería y Documentación, en el 2001 entraron en España 97.791 ecuatorianos y solo salieron 846.

A nivel internacional, en el 2001 se firman convenios con Marruecos y Ecuador, acuerdos de repatriación con Nigeria y otros convenios en proceso con Rumania y la República Dominicana. Con países como Colombia, Argelia, Cuba y Sierra Leona se tramita la gestión del asilo y refugio.

El 20 de Julio el Consejo de Ministros aprueba el Reglamento de la Ley (Real Decreto 864/2001), tras la aprobación de la 4/2000 seguía en vigor el reglamento aprobado en 1996, cuyas medidas van en la misma línea restrictiva de la Ley en cuanto a los visados, controles y requisitos para la entrada.

En síntesis, el 2001 se caracteriza por ser un año en el que la Ley empuja a los inmigrantes a la irregularidad, en el discurso político existe preocupación por la llegada de inmigrantes sin papeles y por el proceso de integración, los inmigrantes y otros actores sociales presionan a través de movilizaciones al Gobierno que acaba pactando regularizaciones extraordinarias.

T 32. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency)

2001	<p>M2-3 Ley de extranjería, GRECO, Ecuador, ecuatorianos, pactar-ley, legitimidad-ley, televisión-medios, reglamento, política errática</p> <p>M4 ONU, admisión, TAMPERE, encuesta-opinión españoles</p> <p>M5 unidades-brigadas-represión-policía-efectivos-redes-mafias</p> <p>M10 Nigeria, Motril, Granada, convenio, infracción-comisaria, inhumano-detención-expulsión,</p> <p>M 11 estadísticas-natalidad-futuro-pensiones-inmigración legal</p> <p>M12 Iberoamérica, iberoamericanos, Cooperación</p>
------	--

E1A CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD: AFRICA-FRONTERA-DRAMA HUMANITARIO: Llegada de embarcaciones a Canarias con inmigrantes subsaharianos irregulares y procedentes de países con los cuales España no tiene convenios de repatriación (ej.: Nigeria)

PR: CONTROL-REPATRIACIONES

Es un encuadre en el que se habla de la inmigración ilegal procedente del continente africano que llega a tierras españolas en embarcaciones muy precarias, en el 2001 se habla sobre todo de pateras. Se define el problema en términos de control y drama. Por ejemplo, el Partido Popular responde a la solicitud de comparecencia del PSOE para explicar cómo se están llevando a cabo las repatriaciones de ciudadanos subsaharianos a los países de origen y lo hace enfatizando en el planteamiento humanitario de la vigilancia de fronteras.

Vigilancia de fronteras marítimas, detención y acogida humanitaria. Firma de convenios de repatriación.

Ej.: “Énfasis en la vigilancia de fronteras nos permite el planteamiento humanitario de la vigilancia de fronteras...énfasis en el rescate humanitario de personas que están infligiendo nuestras normas y que, sin embargo, han de ser devueltas después de ser acogidas humanitariamente”. (CAFC/ PP Fernández-Miranda /02-10-2001)

Actor: PP 2001

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DD: REGULARIZACIÓN POSITIVA

En la legislatura VI con el gobierno del PP, la oposición critica los procesos de regularización. Una postura inversa a lo que sucede en la legislatura VII dónde el Partido Popular criticará duramente la regularización del PSOE.

Ej.: “En el ámbito de la regularización, quiero decirle que hubo un acuerdo con las organizaciones no gubernamentales, con los sindicatos y al mismo tiempo con las asociaciones” (Mayor Oreja/PP- 2001)

Actor: PP en el 2001

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD y PR RESPONSABILIDAD EUROPA

La inmigración ilegal se define como un problema europeo cuya solución implícita es una política común en el marco de la Unión Europea. Este es un encuadre frecuente en el discurso de los populares durante el 2001 (Mayor Oreja/PP-2001).

Ej. DD: “La inmigración irregular que existe en España, existe y seguirá existiendo en todos los países de la Unión Europea”.

Ej. PR: “Políticas comunes en el marco de la Unión Europea”

Actor: PP en el 2001

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

PR: POLÍTICAS-PLAN-INTEGRACIÓN

La oposición crítica al PP por la ausencia de políticas de integración. En el debate de febrero del 2001 con la intervención de todos los grupos parlamentarios, el Partido Socialista considera que las políticas de inmigración de los populares carecen de un plan de integración. Se expone esta falta de medidas de integración como problema y el incremento del énfasis en planes de integración como solución.

Ej.: Críticas a las deficiencias de la legislación de la inmigración en los años de gobierno del PP: “El plan de integración, el plan de inmigración, el plan que exprese una política global e integral de inmigración...está por hacer...” CAFC/PSOE Mayoral Cortes/ 27-02-2001

Ej.: Críticas al plan Greco. “no es un plan ni un programa, es una lista de medidas en un estado de definición muy genérico. Un plan o un programa necesitan establecer objetivos generales y específicos, un calendario de ejecución, financiación de las medidas...” CAFC/PSOE Mayoral Cortes/ 27-02-2001

Actor: PSOE en el 2001

E1A y E1B CONTROL ILEGAL TEMÁTICO Y EPISÓDICO

EFFECTO LLAMADA-LEY-DIPLOMACIA

En el año 2001 se repite el encuadre del efecto llamada al hablar del incremento de la inmigración ilegal procedente de África. En el turno de respuestas del delegado del gobierno para Extranjería y la Inmigración a todos los grupos parlamentarios se plantea el peligro de la constante llegada de sin papeles: “Yo coincido con el diario ABC en el sentido de que yo sí tengo miedo de que llegue a convertirse en el paraíso de los sin papeles, porque además sería la consecuencia natural de una serie de acontecimientos que el Gobierno ha venido administrando a lo largo de este último año, es consecuencia de la pésima ley, la ley 4/2000”.

El PP crítica la ley 4/2000, una ley aprobada contra el Gobierno al final de la legislatura anterior en la cual gobernaba en minoría: “eso no fue un error del Gobierno, fue una decisión del número suficiente de diputados y grupos parlamentarios como para aprobar una ley, pero una ley aprobada contra el Gobierno”. CAFC/ PP Fernández-Miranda/ 27-02-2001

En esta intervención el delegado del gobierno enfatiza en la existencia del efecto llamada y explica los factores que contribuyen al mismo: “Somos un país libre y democrático, somos un país capaz de generar puestos de trabajo, somos un país que compartimos lengua con un número inmenso de ciudadanos del mundo, estamos a 14 kilómetros de la costa de África, y además, hemos tenido la ley más permisiva de toda la Unión Europea, en la que esa filosofía de tú vete para allá como puedas que tarde o temprano se te regulariza... Por lo tanto, ese efecto llamada existe”. CAFC/ PP Fernández-Miranda/ 27-02-2001

La definición al problema es el efecto llamada y en este caso el diagnóstico es por un lado una ley permisiva e inadecuada y la vía abierta a la regularización posterior. En cuanto al pronóstico propone fomentar solo la inmigración legal: “En España no es posible trabajar sin permiso de residencia y sin permiso de trabajo”. Y se pone el énfasis en la importancia de la “vía de los convenios” con los países emisores con el objetivo luchar contra la inmigración ilegal, las mafias y poder llevar a cabo los procesos de repatriación.

Ej. DD: Ley permisiva e inadecuada / vía abierta a la regularización a posteriori de los sin papeles

Ej. PR: Fomentar la inmigración legal/ Acuerdos Diplomáticos con países emisores para luchar contra la ilegalidad.

Actor: PP en 2001

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DRAMA HUMANO-AFRICA

Las historias de vida dramáticas sobre los inmigrantes procedentes de África sirven como punto de partida para re-abrir el debate de la inmigración. A

través de un encuadre episódico-dramático la oposición le pide al gobierno saber cuál fue el incidente que tuvo lugar entre este inmigrante ocupante de una patera y un agente de la guardia civil que terminó con el fallecimiento del ciudadano magrebí. “Es importante saberlo porque es lo que puede determinar que un acontecimiento de este tipo se pueda reproducir o no”. CAFC/ Mayoral Cortes-PSOE/28-06-2001. El diputado comienza su intervención contando la historia particular de un inmigrante magrebí y esta es el punto de partida para un análisis general acerca de la situación de la política de extranjería.

DD: Historias dramáticas de inmigrantes procedentes de África. El debate de la inmigración ilegal

PR: El gobierno debe informar sobre los incidentes relacionados con la inmigración ilegal.

Actor: PSOE en el 2001

E1B CONTROL DRAMA EPISÓDICO

MAFIAS-DRAMA HUMANITARIO

El encuadre inmigración ilegal-control aparece con frecuencia vinculado al encuadre mafias-seguridad-humanitario durante la Legislatura VI se enfatiza en el protagonismo de las mafias:

El gobierno busca una “mayor colaboración y una mayor eficacia en el control de nuestras fronteras” en la lucha contra “la presencia de mafias y de grupos organizados” por razones “no solo humanitarias sino también de seguridad y de lucha contra el tráfico de drogas”.

Se vincula a las mafias con el encuadre de control de la inmigración ilegal, la lucha contra las mafias es un motivo para reforzar el control.

Ej. DD: Las mafias trafican con personas. Es un problema humanitario y de seguridad

Ej. PR: “necesidad de dotar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado los instrumentos adecuados de personal y material para dar la batalla a las mafias que transportan a las oleadas de inmigrantes que llegan a nuestras costas”.

Ej. PR: Es necesaria una respuesta para fortalecer la seguridad-control que al mismo tiempo sea humanitaria.

Actor: El PP en el 2001

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD MAFIAS-CONTROL

Las mafias tienen responsabilidad en el problema de la inmigración ilegal ya que trafican y explotan a los emigrantes.

Ej.: DD “La Policía ha detectado un aumento de las mafias que explotan a los emigrantes, lo cual es obvio para cualquier ciudadano medianamente observador. Tampoco sabemos que existan grandes compromisos, ni en el ámbito europeo ni en el ámbito internacional -que deseamos fervientemente-, para terminar con estas mafias”. (PNV, CAFC, 27-02-2001).

Ej. PR: Es necesario que se tomen medidas a nivel internacional en la lucha contra las mafias y a nivel nacional mayor inversión en los mecanismos de control de las fuerzas de seguridad.

Ej. PR: Este hecho también pone de manifiesto la necesidad de dotar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de los instrumentos adecuados de personal y material para dar la batalla a las mafias que transportan a las oleadas de inmigrantes que llegan a nuestras costas. (PSOE, CAFC, 28-06-2001).

Actor: Es un encuadre mencionado tanto por todos los partidos políticos en algún momento del debate tanto desde el Gobierno (PP) como desde la oposición (PSOE y PNV)

E1 CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD LUCHA CONTRA ILEGAL- MAFIAS- HUMANITARIO

Se destaca el incremento de la inmigración ilegal como un problema que hay que resolver en buena medida por razones humanitarias.

Ej. DD: “cada día intentan llegar más y más inmigrantes ilegales, en la mayoría de los casos movidos por el negocio criminal de unas mafias, que este Gobierno, esta sociedad y el conjunto de los grupos parlamentarios estamos decididos a combatir. Probablemente una de las lacras más vergonzantes del mundo occidental sea la del tráfico de seres humanos”. (PP, CGob, 02-10-2001).

El gobierno del PP destaca su compromiso de luchar contra las mafias como una de las medidas para evitar los flujos de inmigración ilegal. En el 2001 estas medidas se toman en el marco del Plan Greco que también tiene como objetivo la lucha contra el racismo y la xenofobia.

Ej. PR: En definitiva, tal como les planteaba al principio, tenemos que hacer el esfuerzo -y lo estamos haciendo- de conseguir una mejor dotación de personal y de medios técnicos para luchar de forma implacable contra las mafias y los explotadores; hacerlo también, como no puede ser de otra forma, en la que creo que he planteado como la última medida del programa Greco -da igual que sea la última o no-, la lucha contra el racismo y la xenofobia. (PP, CAFC, 27-02-2001).

Este encuadre considera que el problema de la inmigración ilegal tiene una carga humanitaria por lo tanto el control y la lucha contra las mafias adquiere también una dimensión humanitaria ya que el control es necesario para evitar la explotación y el tráfico de personas.

Actor: PP

AÑO 2002

En el 2002, se acentúa el debate sobre la gobernabilidad y el reparto de funciones en la gestión de la inmigración, en especial el relacionado con los acuerdos entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas. Continúa el debate sobre la regularización y otros asuntos sobre el proceso de normalización como la obtención del permiso de residencia.

En asuntos relacionados con la política internacional, se plantea el debate en torno a la propuesta del PP de restringir la cooperación con los países que no controlan la inmigración ilegal.

El debate sobre el macro-encuadre de la ilegalidad se localiza con frecuencia en Canarias debido a la situación de los inmigrantes irregulares que son retenidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a la derivación a la península de inmigrantes indocumentados llegados a Canarias. Este tema genera polémica ya que se diagnostica que se están generando problemas debido a que se dan situaciones en las que se dicta una orden de expulsión a los ilegales y pero estos se quedan, lo cual les obliga con frecuencia a permanecer en la marginalidad ya que no cuentan con papeles para trabajar y vivir legalmente en España.

Otro tema polémico en el 2002, es el plan presentado por el Gobierno popular para modificar la Ley 4/2000 y artículos del Código Penal, del Código Civil con el objetivo de luchar contra la delincuencia. La medida fue adoptada después de conocerse que el índice de criminalidad había crecido un 40%. Desde el PSOE se critica que el texto confunde a los inmigrantes irregulares con delincuentes extranjeros y parece equipararlos convirtiendo a los inmigrantes en chivo expiatorio.

T 33. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency)

2002	M2 Diversidad, multiculturalismo, cultura, integración, marginalidad
	M 5 Discurso, racismo-xenofobia, ilegalidad, redes, Expulsiones, guardia civil
	M 9 Temporeros, contingente, ordenación
	M 10 Coordinación, presupuestaria, ministerio-inmigración, Imsero, observatorio, centros-inmigrantes
	M 12 Delincuencia, delitos, código penal, ilegal, lucha, Europa

E1A CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

MAFIAS-CONTROL-HUMANITARIO

En el año 2002 vuelve aparecer el encuadre que relaciona las mafias con el tráfico ilegal de personas. La solución al problema se plantea en términos de

control y humanitarios: “Creación, dotación y formación de unidades especializadas en la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos para combatir la inmigración ilegal y las mafias que explotan a estas personas”. POCOM/PP Gil Lázaro/30-09-2002

DD: Es un problema de control y humanitario

PR: La solución es combatir la inmigración ilegal y las mafias

Actor: PP en el 2002

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

PR: MENOS POLÍTICA DE CONTROL Y MÁS POLÍTICA DE INTEGRACIÓN

El Partido Socialista desde la oposición señala el peligro de centrar la política de inmigración solamente en el control:

Ej.: “Porque solo el control de fronteras no va a resolver lo que se está convirtiendo en un problema por la mala gestión del fenómeno migratorio. Las cantidades desdichadas al codesarrollo, a la cooperación con otros países son ridículamente inferiores a las cantidades dedicadas al control”. CAFC/PSOE Pedret i Grenzner/17-12-2002

La oposición considera que el tema de la inmigración se ha abordado teniendo en cuenta la visibilidad mediática del fenómeno de la llegada de irregulares y dejando a un lado el tema de la integración: “Los consejos de ministros, los JAI, han ido estableciendo las políticas que en aquel momento resultaban más importantes desde el punto de vista mediático, porque fueran la preocupación más importante, a veces real, a veces inducida, de las poblaciones en los respectivos países, y para el consumo político interior nos hemos encontrado con el abandono de las políticas de inmigración”. CAFC/PSOE Pedret i Grenzner/17-12-2002

Por lo tanto, se expone que la llegada de inmigrantes por vía marítima en condiciones dramáticas ha condicionado la política de inmigración. Una política que se ha centrado en resolver los problemas de la inmigración procedente de

África por ser un tema más urgente y mediático dejando y ha dejando a un lado asuntos más relevantes desde el punto de vista de la política interna y de la sociedad española como son las políticas de integración.

DD: Política de inmigración centrada en la inmigración del continente Africano dejando a un lado una política integral de inmigración e integración

PR: Más políticas de integración

Actor: PSOE en el 2002

E1 CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

EL EFECTO POBREZA-RESPONSABILIDAD EUROPA

El PSOE critica al PP por usar el encuadre del efecto llamada ya que considera que lo que se produce es un efecto pobreza. Es decir que el efecto llamada no es consecuencia de una política o ley equivocada o permisiva de inmigración sino que es consecuencia de la desigualdad económica entre Europa y el Tercer Mundo. “El efecto llamada-esta expresión que tanto se ha utilizado con referencia a la inmigración-es el empleo posible en la Unión Europea y el desempleo en otras áreas del mundo. Este empleo ejerce el efecto llamada, sea regular o irregular.”

El efecto pobreza es un encuadre exclusivo del PSOE para dar respuesta al efecto llamada, un encuadre utilizado sobre todo por el PP. Para el partido socialista, el binomio empleo-riqueza y desempleo-pobreza es la clave para explicar la constante llegada de inmigrantes a las costas españolas. Es por lo tanto, un encuadre dónde lo importante es dilucidar cuales son las causas del incremento del número de inmigrantes que llegan a las costas españolas.

Cómo solución al efecto pobreza, el partido socialista menciona la responsabilidad de la Unión Europea: “Reclamando que el Gobierno español haga lo que esté a su alcance para que las prioridades de la Unión Europea vuelvan a aquellas que fueron establecida en Tampere”.

Actor: PSOE en el 2002

DD-PR LUCHA CONTRA MAFIAS

Las mafias siguen estando presentes en el discurso político del 2002, a la hora de buscar responsables a la llegada de inmigrantes irregulares, todos los partidos políticos coinciden en señalar la responsabilidad de las mafias. Para el PP, la lucha contra estas implica la aplicación de la ley, para el PSOE este tipo de medidas no resultan eficaces:

DD Ej.: Creo que todos podemos estar de acuerdo en que para abordar de una forma sensata y adecuada el fenómeno de la inmigración es fundamental la lucha contra las mafias que trafican con la inmigración ilegal. En este caso, el Gobierno ha actuado de esta manera, aplicando la ley, luchando y combatiendo ese tráfico ilícito de personas; ese tráfico que realizan las mafias jugando con el desamparo absoluto de personas que a veces salen de su país huyendo de la pobreza. (PP, CAFC, 17-06-2002).

DD Ej.: El Gobierno del Partido Popular vendió su Ley 8/2000, de extranjería, como una forma de acabar con las mafias de seres humanos. Nosotros nunca pensamos que esa fuese la salida, aunque ustedes estaban superconvencidos. Mire usted por dónde -el tiempo naturalmente nos pone a cada uno en nuestro sitio-, hasta la fecha no se ha acabado con las mafias, con ninguna mafia; las mafias siguen campando por sus respetos. (PSOE, CGob, 17-06-2002).

PR LUCHA CONTRA MAFIAS-COOPERACIÓN

PR EJ.: Para combatir la mafia, en defensa de estas pobres personas que en muchas ocasiones son explotadas por esas mafias, es seguir fortaleciendo la coordinación con Europa en la lucha contra la inmigración ilegal. (PP, POCOM, 30-09-2002).

Actor: PP en el 2002

AÑO 2003

En el año 2003 disminuye el peso de la inmigración en el debate parlamentario. El marco jurídico-legislativo para gestionar la inmigración ha sido definido en los años anteriores de la Legislatura VII y no se adopta ninguna medida política o legal de peso.

Durante el periodo previo a las elecciones municipales y autonómicas del 25 de Marzo, el PP saca en campaña el tema de la inmigración anunciando que reforzara el proceso de expulsión de los irregulares, pone el énfasis en que esta medida afectara también a los que lleguen por avión y que se velara por la expulsión de los sin papeles que cometan actos delictivos.

Después de las elecciones municipales y autonómicas (25-Marzo-2003), el Partido Socialista decide pactar con el PP en materia de inmigración y juntos aprueban la Ley Orgánica 14/2003 que reforma la 4/2000 (reformada también por la 8/2000 y la 11/2003). La prensa publicó, como una de las novedades del pacto PP-PSOE, el visado de tres meses para búsqueda de empleo, es decir que el inmigrante viniera legalmente a buscar trabajo y que si no lo encontraba tendría que marcharse, sin embargo a penas llego a aplicarse. La mayoría de los cambios introducidos por la 14/2003 estaban relacionados con matices sobre aspectos ya regulados con anterioridad: la reagrupación familiar, el contingente con ofertas de empleo de temporada preferentemente con países con acuerdo, aspectos prácticos sobre las expulsiones y los derechos y deberes en los centros de internamiento...

E2 GESTIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

DD: EL EFECTO LLAMADA-REGULARIZACIÓN

“El efecto llamada lo están reconociendo ONG, partidos políticos, sindicatos, la policía: se está denunciando en los medios de información pública...”

“La gran mayoría del más de un millón de inmigrantes que trabaja legalmente en un país han sido antes irregular. Es decir, la irregularidad ha sido un paso previo y necesario para la regularidad”.

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD: DRAMA-MAFIAS / PR: COOPERACIÓN-MARRUECOS

Ante las situaciones de tragedias, el Gobierno responsabiliza a las mafias y critica que el PSOE no haya apoyado el proyecto de Ley de reforma del Código Penal que proponía la lucha contra las mafias.

Ej. DD: “Simplemente quiero manifestar que aquí se ha relatado una clarísima tragedia, pero hay que recordar que se trata de una tragedia promovida por las mafias. A este respecto, quiero decir al portavoz del Grupo Socialista que hace unos días se tramitó en esta Cámara el proyecto de ley para modificar el Código Penal en relación con la lucha contra la inmigración ilegal y contra las mafias que promueven la misma y que dicho grupo ni siquiera admitió a trámite ese proyecto”. (PP, CAFC, 27-02-2003).

Ej. PR: “Nos congratula oír que Marruecos actualmente se plantee esa cooperación. Una cooperación clara en la lucha contra las mafias, en la lucha contra la irregularidad, va a evitar ese tráfico de personas; eso es algo clarísimo y obvio”. (PP, CAFC, 20-11-2003).

En la agenda política continúa estando las relaciones con Marruecos, la lucha contra las mafias y la gestión de la situación de los menores inmigrantes.

Uno de los encuadres que cobra más peso que en el resto del periodo analizado, es de la vinculación entre inmigración ilegal e inmigración. La proposición de Ley para la reforma del Código Penal y el endurecimiento

El tema de los menores cobra peso en el 2003, se llega a afirmar que: “el problema de **menores** es un problema gravísimo. Ya sabe cuál es nuestra posición: damos prioridad al retorno del menor a su entorno familiar porque creemos que esa es la mejor política” (PSOE / 24-04-2003/ POCOM).

T 34. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency)

2003	M2-3 Canarias, legalización, seres humanos, trabajadores, irregulares, “efecto llamada”, Mauritania, África, derechos
	M-4 Codesarrollo, Cooperación, Guinea Bissau, microcréditos, colaboración

IV.5.2 Los encuadres de la inmigración en la Legislatura VIII (2004-2008)

Durante esta legislatura aunque continúan estando presentes temas relacionados con el proceso de asentamiento de los inmigrantes (Acomodación e

Integración) se produce un incremento progresivo de temas relacionados con el control de fronteras y las relaciones con terceros países. Este aumento de intervenciones sobre estos temas se acentúa sobretudo en la segunda parte de la legislatura a partir de la llamada “Crisis de Canarias” de la primavera del 2006. Uno de los temas estrella de esta legislatura, por la polémica que crea en la esfera política, es la puesta en marcha del proceso de regularización en el 2005, este tema relacionado con el asentamiento de los inmigrantes se acaba convirtiendo en uno de los ejes del debate sobre todo en el año 2006 cuando la oposición busca la responsabilidad política a la constante llegada de cayucos a las costas de Canarias. Los conflictos puntuales (el proceso de regularización, los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla y Canarias) acaparan la atención de los parlamentarios y sirven como punto de partida para re-abrir el debate de la inmigración. Estos conflictos están vinculados a eventos o acontecimientos noticiosos (news-worthy events) que veremos con mayor detalle en otro capítulo.

El control de las fronteras como solución a estos hechos puntuales viene acompañado de una progresiva demanda de otro tipo de soluciones como la cooperación al desarrollo y la necesidad de llegar a un acuerdo con los países emisores de inmigrantes, en especial en el continente africano.

En los primeros años de la VII legislatura (2000-2003) predominan los temas más legislativos y de gestión de la inmigración pero a medida que la inmigración se ha ido normalizando y ha pasado a formar parte de la agenda política, el debate parlamentario gira sobre todo en torno a conflictos puntuales.

Durante la VIII Legislatura se produce un aumento del número de iniciativas presentadas pero sobre todo con una función de control: “Desde el Congreso de los Diputados no hay intentos de orientación política o de debate en torno a la inmigración, tan solo de una fiscalización de la acción del Gobierno” (Zapata 2008: 99).

Exceptuando los debate del 2004 y 2005 cuyo tema es el proceso de regularización puesto en marcha por el gobierno, en general el discurso sobre la inmigración no se genera en el Pleno del Congreso sino que depende en buena

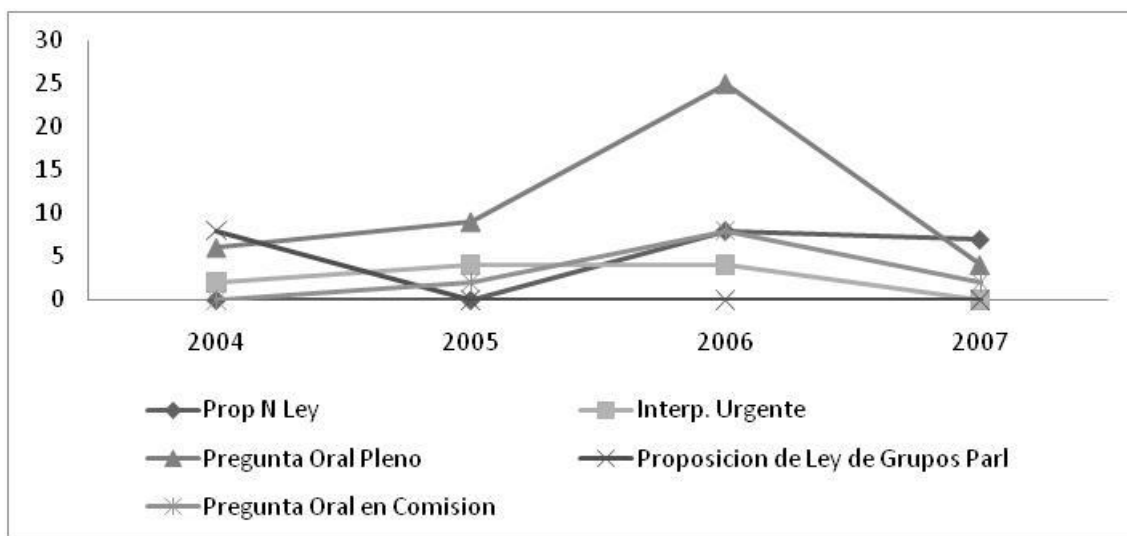
medida de los acontecimientos externos (eventos noticiosos, conflictos...) de tal forma que se le da respuesta cuando hay una mayor atención mediática y visibilidad del tema de la inmigración.

Los pilares de la política del PSOE en el 2004 (CAFC/PSOE /13-09-2004):

- Control y lucha contra la inmigración clandestina
- Inmigración Legal de acuerdo con las necesidades del mercado laboral
- Integración social de los inmigrantes
- Cooperación con los países emisores

A continuación exponemos los principales encuadres asociativos de la Legislatura VIII, la clasificación es anual y tenemos en cuenta el año en el que aparecen por primera vez o en el que están presentes con mayor frecuencia.

G 55. Presencia de diferentes tipos de intervenciones en el discurso parlamentario (2004 - 2008)



T 35. CO-OCURRENCIAS entre ENCUADRES ASOCIATIVOS Y PALABRAS CLAVE.

	2004	2005	2006	2007
CONTROL DD	Gestión flujos, puertas Europa, Melilla, Ceuta	Pirineos, policía, agentes, vigilar	Senegal, África, canales drama, Canarias, Crisis, Humanitaria, entrada, regularización, menores,	Estrecho, visado, origen, clandestina, repatriaciones, medidas de control

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

			fronteras, policial	
INTEGRACIÓN	Recursos, ayuntamientos, Comunidades Autonomas, viviendas, GRECO	Euromediterranea, problemas de integración, planificar	Debate, inversión, programas locales	Igualdad, euros, presupuesto autonómico, invertir, colegios
DRAMA	Detenidos, naufragio, cadáveres, llegadas, pateras, SIVE, clandestina, balance, muertos, detenidos, dramático, tragedia	Empeorara, humanitario dolor, SOS, inquietud	Drama humanitario entrada avalancha 50000, 25000 amnistía, regularización, alud, oleada, alarmismo irresponsabilidad,	Alertar muertos, desaparecidas
COOPERACIÓN	Mediterraneo, conversaciones, negociaciones	Diplomacia, Sahara, Marruecos,	Desarrollo, Africa, pobreza, Senegal, instituciones, internacional, europea	
REGULARIZACIÓN	Papeles, arraigo, reglamento, laboral	Documentación, residencia, penales, economía, Seguridad Social	Efecto llamada, drama, invasión, amnistía, problema	Demandantes, sociobarómetro, 2005, cifras, consecuencias
RACISMO	Lucha contra racismo, evitar, observatorio migraciones, discriminación	Llegada masiva, perjudicial, avalanchas, opinión pública	Avalancha, invasión alarmismo, opinión pública, preocupación	Políticas, lucha racismo, fomentar integración, sociedad programa convivencia
INTEGRACIÓN	Planes, integrar, ayuntamientos, comunidades autónomas	Políticas estratégicas, planificada, contrato de trabajo	Acogida, política europea, repatriar	Autonómico,
ILEGAL	Naufragios, restrictivo, oportunidad, planificación	Mercado, legalizar, sociolaboral, legalizar	Embarcación, equivocaron, MENORES	Muertes, naufragos, Mauritania, Senegalesas, leyes, salvamento, ayuda, rescate
EUROPA	Solidaridad, Schengen,	Fondos, mediterraneo	Criticas, Africa	Frontex, mande, ayuda, colaboración, demanda
REPATRIACIÓN	Sentencia, derechos, constitucional, recurso, libertades	Alternativas, familia, reintegración, solicitudes	Convenios, protocolos, menores, Senegal, devoluciones, invasión, internamiento, fronteras, desierto, expulsión	Convenios, indemnizaciones, seres humanos, colaborar, Unión Europea
ECONOMÍA	Trabajadores, empleos,	Seguridad social, economía sumergida,		
POBREZA		África, miseria, Europea, puertas de Europa	Cooperación, África, Senegal, drama, oportunidades	
OPINIÓN PÚBLICA	Inmigración clandestina,	Problema, desconcierto, extranjeros, humanitario,	Crisis, Canarias, Senegal,	

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

	naufragio, cadáveres	conflicto,2005,normalización, regularización	proyectos, África, inserción	
MORAL	Derechos	Trabajo, derechos sociales	Solidaridad, deber moral, ayuda humanitaria	

AÑO 2004

El 14 de marzo del 2004 gana las elecciones el Partido Socialista y el 18 de abril José Luis Rodríguez Zapatero es investido presidente. En materia de inmigración sigue estando vigente la Ley 14/2003 y existe un colapso burocrático de expedientes de renovación de permisos de residencia.

En el 2004, el PSOE elabora un nuevo reglamento que desarrolla la ley de extranjería. Este reglamento tiene como objetivos clave “potencias la inmigración legal, luchar contra la economía sumergida y los empresarios que contratan sin autorización”. Para ello se tramita la puesta en marcha de un nuevo proceso de regularización extraordinaria que es rechazada por el PP en el Congreso el 3 de noviembre, su postura crítica se mantendrá durante la entrada en vigor de la regularización en el 2005.

A continuación exponemos los encuadres que destacaron en este año 2004 dónde por un lado se enfatiza en la inmigración legal proponiendo la regularización para luchar contra la economía sumergida y facilitar la integración de los inmigrantes. En cuanto a la inmigración ilegal se habla de un control fronterizo estricto y humanitario de los flujos procedentes de África y de la necesidad de firmar acuerdos diplomáticos con los países emisores.

E1 CONTROL ILEGAL TEMÁTICA

DD: CONTROL-ÁFRICA-DRAMA

En el 2004, al hablar de política de inmigración el Partido Popular señala que el orden y el control han sido las líneas maestras de su gestión de la

inmigración. Se pone el énfasis en el control aunque se menciona también la cooperación y los tintes dramáticos de este tipo de flujos migratorios.

Ej.: “La política del Partido Popular en materia tan grave, compleja y en ocasiones dramática en términos humanos, sobre todo referida a las pateras, ha pretendido ser una política de ordenación, creo que ha sido auténticamente una política que lucha contra el fraude, que coopera con los países de origen y con los países vecinos fundamentalmente con Marruecos”. CGob/ PP Arpiroz Villar/ 25-08-2004

DD: El drama de la inmigración africana

PR: El control, la lucha contra las mafias y la cooperación con los países emisores

Actor: PP en el 2004

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

GLOBAL-ÁFRICA

El PSOE enmarca con frecuencia a la inmigración como un problema global. Señala la importancia del crecimiento migratorio en España con respecto al entorno de la Unión Europea.

Ej.: “Un problema de una dimensión humana, económica, política y social enorme”. CGob-PSOE/Membrado Giner/25-08-2004

El motivo por el que España se ha convertido en un país atractivo para los inmigrantes no es consecuencia del efecto llamada sino por: “El desarrollo económico y también porque somos frontera y –hasta cierto punto-punta de lanza de la Unión Europea para el norte de África y porque somos el país con más tradición de pertenencia al área lingüística hispana”.

Al abordar el tema de la inmigración se plantea que “no se trata de un problema exclusivo del gobierno de turno, sino de uno para el que deben buscarse soluciones y propuestas que pongan el interés general por delante de los intereses partidistas y electorales del momento”.

DD: Desarrollo Económico de España, ubicación geográfica y lazos histórico-lingüísticos con Latinoamérica

PR: Soluciones y propuestas por el bien de todos los ciudadanos

Actor: PSOE en el 2004

E1 CONTROL ILEGAL TEMÁTICA Y EPISÓDICA

El problema de las pateras se considera clave al hablar de la inmigración ilegal. La solución pasa por la atribución de responsabilidad a la Unión Europea reforzando la vía diplomática y de cooperación.

DD: Avalancha de inmigrantes ilegales procedentes de África: “Nos encontramos en estos momentos con el problema de las pateras, la situación de ilegalidad y de irregularidad de la llegada de los inmigrantes a nuestro país...”

PR: La vía diplomática y de Cooperación contando con el apoyo de la EU: Se plantea el problema desde el paraguas europeo: “Europa frente a la avalancha de inmigrantes”.

Actor: PP en el 2004

1EB CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD: DRAMA HUMANO / DIPLOMACIA E INTEGRACIÓN

Al hablar del drama humano de la inmigración africana se pone el énfasis en la necesidad de adoptar medidas diplomáticas y acuerdos para luchar contra la inmigración ilegal y las mafias que trafican con seres humanos.

Ej.: “La colaboración de Marruecos, junto a Guinea Conakry y Sierra Leona, en el desmantelamiento de alguna operación de amplio calado como la puesta de un barco en alta mar con más de 500 inmigrantes.

También se menciona la necesidad de tener en cuenta que si no se integran pueden caer en la marginación: “Estamos hablando de personas, de seres humanos, de millones de seres humanos, de sus penurias y del efecto que su marginación o integración supone”.

Actor: PSOE en 2004

1EA CONTROL ILEGAL TEMÁTICA

DD: GLOBAL-POBREZA

PR: CO-DESARROLLO RESPONSABILIDAD ORGANISMOS INTERNACIONALES

El Partido socialista sobre todo durante su etapa en el Gobierno en la Legislatura VII, plantea como diagnóstico el hecho de que la inmigración sea un problema estructural, global y vinculado a la desigualdad y a la pobreza. Lo cual supone que la responsabilidad y la puesta en marcha de soluciones no están en manos del gobierno; sino que requiere una política, no solo europea, sino también, que implique a los organismos internacionales

Ej.: “Por muchos controles que pongamos, y los inmigrantes van a seguir intentando llegar a nuestro país jugándose la vida y la integridad física”. Es un problema global que requiere también un tratamiento soluciones desde las instituciones internacionales: “Una política no solo en España, ni siquiera de la Unión Europea, sino en los organismos internacionales”. CAFC/PSOE-Hernando Vera/14-10-2004.

Se mencionan las políticas de codesarrollo como una clave para frenar la inmigración ilegal que trata de llegar al primer mundo. Ej.: “Mientras que no se realice una política de codesarrollo real en esos países, seguirá existiendo esa necesidad que tienen los seres humanos de buscar una vida mejor”. CAFC/PSOE-Hernando Vera/14-10-2004

DD: La inmigración es un problema global y estructural

PR: La solución depende de los organismos internacionales y la EU.

Actor: PSOE en 2004

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD y PR: INTEGRACIÓN

El Partido Popular considera que la integración es un reto que apenas ha sido afrontado por el Gobierno Central: “Nosotros creemos que la integración es el verdadero desafío y que en integración se ha hecho poco o muy poco... El actual

Gobierno haya creado una Dirección General de Integración...” Las políticas de integración han tendido “planes muy buenos en algunas comunidades autónomas y ayuntamientos” pero no desde el gobierno. Desde la oposición se señala también que han sido las ONGs como Cruz Roja los actores sociales que más han contribuido a la defensa de los derechos de los inmigrantes y a su proceso de integración.

DD: El fenómeno de la inmigración genera el reto de la integración

PR: Creación de una Dirección General de Integración y de programas con las ONGs

Actor: PP en 2004

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD LEY-REGLAMENTO/ EUROPA

En materia de inmigración y competencias autonómicas se habla de la necesidad de un plan de acción concertada basado en la cooperación y la coordinación.

En cuanto al reglamento y la normativa europea “Tenemos una serie de directivas europeas que habrá que incorporar a nuestra Ley de Extranjería...”

DD: Es necesario un proyecto migratorio conjunto y coordinado y en sincronía con las políticas europeas

Actor: PSOE en 2004

E1B CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD ILEGAL-CONTROL-FRONTIERAS-MAFIAS

El control de fronteras y la lucha contra la inmigración irregular es uno de los ejes de la política migratoria

Ej.: “La lucha contra la inmigración irregular corresponde al Ministerio del Interior, que se encarga del control de las fronteras”. La inmigración ilegal es un problema que hay que afrontar: “el control de fronteras, la lucha contra la

inmigración ilegal, contra las mafias y contra todo aquello que se pueda vincular al delito". CAFC/PSOE Caldera Sánchez/13-09-2004.

Sin embargo, la inmigración legal y regularizada se define en términos positivos: "una oportunidad y es un problema y dependiendo del trabajo y de la gestión que haga un Gobierno, tendrá más de oportunidad y menos de problema".

DD: Inmigración ilegal es un problema. La inmigración legal es una oportunidad

PR: Controlar la inmigración ilegal y las mafias. Gestión de la legalidad de los inmigrantes.

Actor: PSOE en 2004

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DD y PR: ECONOMÍA-INMIGRACIÓN LEGAL/ POSITIVA

La inmigración controlada, regulada y legal se considera positiva para la economía por su contribución al mercado laboral y a la seguridad social.

Desde el PSOE se señala que la inmigración ha desempeñado un papel primordial en el crecimiento económico tanto de España como de la Unión Europea.

La inmigración legalizada juega un papel positivo en el terreno económico ya que de esta forma cotizan en la seguridad social: "se han multiplicado por cinco las altas en la seguridad social" CAFC/PSOE Caldera Sánchez/13-09-2004

El fenómeno de la inmigración es un tema prioritario en la agenda política de la Unión Europea. Un fenómeno con unas repercusiones clave en el "desarrollo económico, social y cultural del conjunto de la Unión Europea...y uno de los componentes más importantes de su desarrollo económico y uno de los asuntos más urgentes en la agenda pública". CAFC/PSOE Caldera Sánchez/13-09-2004

Tanto en materia económica como social, el PSOE menciona con frecuencia a la Unión Europea como agente responsable de políticas comunes en el marco de la Unión.

DD: La inmigración ha sido un fenómeno positivo para el crecimiento económico de España y de Europa.

PR: La EU debería tener una política común de inmigración ya que es un tema clave para su economía y agenda pública.

Actor: PSOE en 2004

1E2 CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD y PR: LEY DE INMIGRACIÓN RESTRICTIVA-REGULARIZACIÓN

El gobierno del PSOE recuerda al PP que también llevo a cabo procesos de regularización como consecuencia de una política de extranjería restrictiva.

“Se ha aplicado una Ley de extranjería restrictiva, en la que los trámites burocráticos resultaban complicados... Ha habido muchos procesos de regularización singularmente gobernando el Partido Popular”. “Durante la etapa del anterior Gobierno del Partido Popular, los residentes extranjeros legales pasaron aproximadamente de medio millón de personas en 1997 a 1.700.000 en abril del 2004. Esto quiere decir que hay más de 1.200.000 nuevos residentes legales, la gran mayoría regularizados a través de formulas extraordinarias.”

DD: El PSOE le recuerda al PP que una ley migratoria restrictiva genera inmigración ilegal. El partido socialista señala que las sucesivas reformas de la normativa de extranjería y el hecho de ser una política demasiado restrictiva ha sido el origen de la necesidad de llevar a cabo medidas de regularización extraordinaria. (CAFC/PSOE Caldera Sánchez/13-09-2004).

DD: Una ley de inmigración demasiado restrictiva

PR: Regularización extraordinaria como vía para legalizar la situación de los inmigrantes ilegales que llegaron durante la legislatura del PP

Actor: PSOE en 2004

1EB CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD: DRAMA-ÁFRICA-ILEGAL/ PR: CONTROL

Se habla del drama humanitario de la llegada de pateras y de la necesidad de controlar la presión migratoria irregular por vía marítima. En este año 2004 se produce un cambio en las rutas de las Mafia que cada vez más se dirigen hacia Canarias y disminuyen en la zona del estrecho donde existe un “sistema de vigilancia integral”. En este sentido desde el Gobierno se valoran los buenos resultados del establecimiento del sistema de vigilancia SIVE y de la necesidad de lanzar “un proyecto para reforzar los medios policiales” en Canarias.

“El gobierno sitúa entre sus prioridades estratégicas la lucha contra la inmigración irregular y en coherencia con ese objetivo seguirá reforzando los recursos humanos y materiales considerando que el SIVE Es un instrumento imprescindible para combatir la inmigración clandestina”. CAFC/PSOE Caldera Sánchez/13-09-2004

Este diagnóstico- pronóstico del control y la vigilancia como medidas para luchar contra la inmigración ilegal va acompañada de un acercamiento humanitario al drama humano. Por este motivo, se valora muy positivamente el papel humanitario de las ONGs, se hace especial mención a Cruz Roja por su atención a los inmigrantes ilegales que llegan a Canarias. El Gobierno refuerza ese papel mediante un convenio con Cruz Roja para dotar de más medios a esta ONG

DD: Drama humanitario de las pateras / Controlar flujos migratorios marítimos.

PR: Positivo el sistema de vigilancia. Refuerzo de la lucha contra la inmigración irregular.

Actor: PSOE en 2004

E2 GESTIÓN POLÍTICA-ADMINISTRATIVA

DD: REGULARIZACIÓN NEGATIVA

Se critica el proceso de regularización por el papel que se le da a los empresarios ya que “decidirán que inmigrantes van a ser regularizados”.

En cambio en cuanto a las políticas de control de ambos partidos van en la misma línea y el PP apoya la continuidad de medidas de control que ha adoptado el PSOE)

El PP afirma que apoya las políticas de control de flujos ya que va en la misma dirección de las iniciativas puestas en marcha durante las legislaturas en las que estuvo en el gobierno: SIVE, aumento del perímetro de la valla en Ceuta y Melilla, las expulsiones y repatriaciones.

DD: Apoyo del PP a las políticas de control del gobierno. Críticas al proceso de regularización

PR: Políticas y planes de vigilancia y control fronterizo

Actor: PP en 2004

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DD: ECONOMÍA-REGULARIZACIÓN POSITIVA

La regularización se considera un paso para legalizar la situación de los inmigrantes con el objetivo de que puedan participar en el “Mercado laboral con un permiso que permita aflorar este puesto de trabajo y legalizarlo, cotizar a la seguridad Social”. CAFC/PSOE Caldera Sánchez /13-09-2004

La regularización juega un papel positivo de cara a la situación del inmigrante en particular y a la contribución del mismo a la economía Española.

Se critica la postura del PP con respecto a la regularización ya que cuando estaba en el gobierno llevo a cabo varias regularizaciones sin necesidad de que comprobar su vinculación al Mercado laboral.

DD y PR: La regularización es positiva para la economía española

Actor: PSOE en 2004

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD: ÁFRICA-DRAMA-EFECTO POBREZA / PR: AYUDA HUMANITARIA (no hay efecto llamada)

Desde el PSOE se rechaza el concepto del efecto llamada: “eso del efecto llamada es horrible”. Es un efecto fruto de la situación en el continente africano: “cuando en África se desarrolla una plaga de langosta como la ocurrida este

verano, van a aumentar los flujos migratorios; cuando se producen guerras sin fin en determinados países, aumentan los flujos migratorios. Las situaciones trágicas y desgraciadas que se viven aumentan esos flujos y hay que tener un sentimiento humanitario para entenderlo.”

Desde el gobierno se sugiere una política de inmigración dirigida por las necesidades del Mercado y también por “criterios de solidaridad y humanos. Se pone el énfasis en la necesidad de tener en cuenta las razones humanitarias y una alta cuota de solidaridad a la hora de gestionar la inmigración.

El proceso de regularización para evitar la economía sumergida es una de las soluciones clave que el partido socialista propone en el 2004 y pone en marcha en el 2005.

Los acuerdos de codesarrollo son puestos en marcha con diversos países emisores como Marruecos, Ecuador, Colombia y Rumania con el objetivo de colaborar con ellos para evitar la llegada de inmigrantes ilegales y de contribuir a través de acuerdos o proyectos en la línea de la cooperación y los planes de ayuda para países en desarrollo. En especial, hay que señalar que en el marco de las políticas de control de flujos migratorios y de la lucha contra la inmigración ilegal se habla también de la necesidad de estrechar relaciones y acuerdos de cooperación sobre todo con Marruecos. Las relaciones con Marruecos durante la Legislatura VI no fueron muy fluidas, por eso el PSOE se plantea estrechar lazos diplomáticos con el país vecino para reforzar la vigilancia de las frontera terrestre con Ceuta y Melilla y marítima de Gibraltar.

DD: Existe el efecto pobreza

PR: Para combatirlo se proponen planes diplomáticos y de cooperación

Actor: PSOE en el 2004

T 36. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency)

2004	M-6 Reglamento, irregularidad, legalidad, oficinas M-9 Seguridad social, laboral, reglamento, empleo, ayuntamientos, indocumentadas, Cataluña
------	--

M-11 Regularización, 800.000, seguridad, impuestos, pagan, positivo, economía

AÑO 2005

El 7 de Septiembre tiene lugar la comparecencia en el Congreso del Ministro de Trabajo, Jesús Caldera que recuerda al PP que los inmigrantes regularizados con el PSOE en el 2005 habían entrado durante el Gobierno de Aznar. Por su parte la diputada popular Ana Pastor mantiene el encuadre del efecto llamada-regularización. A lo largo de las comparecencias durante los meses de septiembre y octubre, los populares le recuerdan al Gobierno las críticas de otros miembros de la Unión Europea hacia el proceso de regularización. Este encuadre crítico con las regularizaciones se refuerza durante la Cumbre de Tampere (Finlandia) el 21 y el 22 de septiembre ya que los ministros de Justicia de países como Holanda, Alemania, Francia y Austria critican la regularización masiva del ejecutivo de Zapatero. Con el objetivo de hacer frente a los retos que plantea la inmigración ilegal el ejecutivo de Zapatero crea una Subcomisión sobre la Política de Inmigración.

El proceso de regularización o normalización de los inmigrantes sin papeles es el eje del debate en el 2005. Es la medida adoptada por el PSOE para gestionar la situación de los inmigrantes sin papeles pero que contaban con un contrato de trabajo y estaban empadronados en la localidad en la que residían en ese momento. Los socialistas plantean la regularización como una solución para acabar con la situación de irregularidad de más de medio millón de inmigrantes y de esta forma luchar contra la economía sumergida. De esta forma se reconoce también los derechos de los inmigrantes que trabajan y residen en España y se pretende fomentar su proceso de integración en la sociedad española. Por lo tanto la regularización se plantea como un encuadre de beneficio tanto para los inmigrantes como para España ya que estos contribuyen al crecimiento económico.

El proceso de regularización, o normalización usando la terminología empleada en ocasiones por el PSOE es criticado por los partidos de la oposición, en especial por el Partido Popular. El PP considera que una política de “papeles para todos” podría generar un efecto llamada, una postura que justifica mencionando

las críticas que varios países europeos hicieron a la regularización del PSOE por considerarla como una amnistía general que no había sido consultada con los socios europeos. El encuadre del PP pronostica que el proceso de regularización va a generar un efecto llamada, es un encuadre de riesgo en el que se valoran las consecuencias negativas de regularizar a los inmigrantes.

En cuanto al encuadre del control fronterizo, en octubre del 2005 la oposición interpela al Gobierno sobre las medidas de diplomáticas, humanitarias, de seguridad y de codesarrollo adoptadas para hacer frente a los intentos de varios inmigrantes subsaharianos de saltar las vallas de Ceuta y Melilla. Este asunto también acerca también al debate las relaciones con Marruecos como país fronterizo a través del cual los subsaharianos tratan de llegar a territorio español ya que se considera indispensable la colaboración de ese país para luchar contra las mafias y la inmigración irregular. Este encuadre define el problema el concepto de control y el de drama, lo cual implica que en el pronóstico hay que incluir medidas de seguridad y al mismo tiempo de ayuda humanitaria y codesarrollo. El discurso del control fronterizo centrado sobre todo en el tema de África, incluye en el 2005 también alguna pregunta relacionada con la llegada de inmigrantes por vía terrestre a través del Pirineo catalán.

1EA CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD: PROBLEMA- RESPONSABILIDAD UE

La Unión Europea es una institución mencionada por el PP y por el PSOE tanto desde su posición como oposición o como partido en el gobierno. Durante la legislatura VII, el PP habla de las políticas de la UE como pautas para regular y legislar la inmigración en España. Con ello se hace alusión implícita o explícita a las críticas de los miembros de la unión al proceso de regularización que el PSOE lleva a cabo en el 2005. Se pone el énfasis en considerar los límites de acogida de España y en la necesidad de legislar conforme a las directrices europeas.

“El fenómeno de la inmigración es difícil, complejo y probablemente una de las grandes cuestiones políticas del siglo XXI para Europa y desde luego para España (...) debe existir una política que sea acorde con los criterios de la Unión Europea en esta material, que se deben planificar los flujos migratorios y tener en

consideración la capacidad de acogida de nuestro país”. CAFC/PP Azpiroz Villar/10-10-2005

DD: Es un problema difícil y complicado. Debe existir una política común europea en materia de inmigración.

PR: El gobierno de España debe regular la inmigración conforme a los criterios de la UE. Poner unos límites a la capacidad de acogida.

Actor: PSOE en 2005

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICA

DD: DRAMA-OPINIÓN PÚBLICA

La opinión pública es un denominador común de un encuadre que evoluciona a lo largo del tiempo. En concreto en los años 2005 y 2006, la oposición vincula los medios de comunicación y su enfoque dramático con el incremento de las preocupaciones de la opinión pública en torno a la inmigración. Desde el PP se acusa al gobierno de recibir información sobre los acontecimientos dramáticos relacionados con los inmigrantes procedentes del continente africano a través de los medios de comunicación. Y son precisamente esos medios los que alertan de la preocupación ciudadana sobre la inmigración. El mensaje transmitido es que para conocer la realidad de la inmigración hay que acudir a los medios ya que el gobierno no informa sobre el tema. Son los medios los que transmiten esa imagen dramática de la inmigración y los que al mismo tiempo nos dan a conocer la preocupación de la opinión pública por estos hechos.

Los medios de comunicación como fuente de información sobre la realidad dramática de la inmigración: “los últimos y dramáticos acontecimientos que estamos siguiendo a través de la televisión”; “*El País* publicaba que este problema constituye en este momento la primera prioridad política, la primera preocupación de los ciudadanos de nuestro país” CAFC/PP/10-10-2005

DD: La información sobre los acontecimientos dramáticos de la inmigración nos la dan los medios de comunicación. La preocupación de los ciudadanos la transmiten también los medios.

PR: El gobierno debería informar de lo que está sucediendo y ser consciente de la preocupación ciudadana.

Actor: PSOE en 2005

1EB CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD: ILEGAL-ÁFRICA-DIPLOMACIA

Se observa un cambio en las rutas de inmigración ilegal procedente de África, en el 2005 aumenta la presión migratoria procedente de los países subsaharianos que tratan de entrar en España y en la Unión Europea a través de Marruecos y de Ceuta y Melilla. CAFC/PSOE Moratinos Cuyaubé /10-10-2005

“En la raíz del problema se encuentran las crecientes corrientes de inmigración clandestina de países africanos hacia Marruecos”. CAFC/PSOE Moratinos Cuyaubé /10-10-2005

DD: En el 2005 se diagnostica un cambio en las rutas de la inmigración ilegal del continente africano, inmigrantes subsaharianos tratan de llegar a los enclaves españoles de Ceuta y Melilla.

PR: Es necesario mejorar las relaciones diplomáticas con Marruecos y con los países subsaharianos para controlar estos flujos migratorios.

Actor: PSOE en 2005

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Seguridad Social-Regularización

“Yo planteo que ingresen las cotizaciones de Seguridad Social del tiempo que han estado trabajando, esa ya es una especie de sanción. ¿Vamos a sancionar a quienes hagan esta oferta, considerándoles poco menos que unos delincuentes, cuando usted y yo sabemos, y lo sabe la sociedad española, que en la mayor parte de estas ocasiones la situación se debe a imponderables, donde quien ha querido buscar a un trabajador no lo ha encontrado?” (PSOE, CGob, 13-09-2004).

“El Observatorio de la Unión Europea sobre el Racismo y la Xenofobia ha calificado este proceso de positivo. Además advierte contra las actitudes de algunos políticos que refuerzan la imagen negativa de la inmigración asociándola a delincuencia” (PSOE, CAFT 07-06-2005).

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD y PR: RESPONSABILIDAD UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea vuelva aparecer como responsable tanto de la situación como de una solución a la presión migratoria del continente africano. “Resulta imprescindible contar con la cooperación tanto de otros países de tránsito como de la Unión Europea”. El Gobierno apela a la responsabilidad de la Unión Europea y planea plantear en la próxima cumbre europea “la solidaridad de todos los socios para el control de la frontera exterior común con Marruecos”.

El gobierno solicita la actuación urgente de la Unión Europea y considera un éxito las negociaciones para impulsar la intervención de la EU en la situación en la frontera: “la Comisión Europea ha anunciado el envío a Marruecos de la misión que hemos solicitado”.

El Gobierno recurre al paraguas de la Unión Europea para buscar la cooperación con Marruecos.

DD: Responsabilidad de la EU y de los países emisores de controlar los flujos migratorios de África

PR: La Comisión Europea se compromete a ayudar a España en las relaciones con Marruecos.

Actor: PSOE en 2005

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD: EFECTO POBREZA-ÁFRICA

PR: CONTROL /COOPERACIÓN

En respuesta al encuadre del efecto llamada empleado por el PP para explicar el aumento de los flujos migratorios de África. El PSOE habla del efecto pobreza, un encuadre en el que la clave del problema está en la desigualdad y la pobreza del continente africano y la solución en proyectos de cooperación y en el control fronterizo.

“Lo principal, lo sustancial es esa gran llamada contra el hambre y la miseria que el continente africano nos está haciendo” CAFC/PSOE Moratinos Cuyaubé /10-10-2005

Se enfatiza en el refuerzo del control y en los acuerdos de cooperación: “refuerzo a las medidas de vigilancia policial conjunta en la frontera de Ceuta y Melilla”: “puesta en marcha de un acuerdo de cooperación transfronteriza entre España y Marruecos”.

DD: La pobreza es la causa del aumento de flujos migratorios de África

PP: El control fronterizo y los acuerdos de cooperación son la solución

Actor: PSOE en 2005

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

PR: LA REGULARIZACIÓN POSITIVA-ECONOMÍA

El gobierno evalúa los efectos positivos de la regularización de cara a los inmigrantes al garantizar una situación de legalidad y la protección de sus derechos. Por otra parte, desde el punto de vista económico subraya que los inmigrantes legalizados contribuyen a las arcas de la Seguridad Social y de esta forma se evitan los efectos negativos de la economía sumergida.

“El éxito social de este proceso de normalización puesto en marcha por el Gobierno se debe a que está dando derechos a los que no los tenían, contribuye a incrementar la actividad económica y la riqueza de nuestro país, refuerza las garantías del sistema de pensiones y la lucha contra la economía sumergida y las mafias que trafican con seres humanos”. CAFC/PSOE Caldera Sánchez /07-06-2005

DD. Existe la economía sumergida y los inmigrantes ilegales deben tener derechos por eso hace falta un proceso de regularización

PR: El proceso de regularización es positivo tanto para los inmigrantes como para la economía española.

Actor: PSOE en 2005

E3 PROCESO DE INMIGRACIÓN

DD: OPINIÓN PÚBLICA

La oposición llama la atención sobre el incremento de la preocupación ciudadana sobre la inmigración situándolo como tercer y segundo problema en las encuestas del CIS durante el 2005. El gobierno explica que la propia visibilidad del tema debido al proceso de normalización-regularización es la causa de que la opinión pública considere a la inmigración un problema. El PSOE utiliza un argumento en la línea de la teoría de la agenda setting, ya que diagnostica el aumento de la preocupación ciudadana con un incremento de la visibilidad del tema en la agenda pública.

“La inmigración está considerada como la tercera preocupación más importante de España, justo por detrás del paro y del terrorismo. Esto es fácilmente explicable por dos motivos. En primer lugar, es normal que en estos últimos meses el fenómeno de la inmigración haya tenido mayor visibilidad entre los ciudadanos debido a la gran cobertura informativa del proceso. Según el CIS, cerca del 85 por ciento de los encuestados lo conocía. En Segundo lugar, la inmigración ha pasado de ser un hecho puntual a convertirse en un fenómeno permanente, por tanto tenemos que evitar que la inmigración se convierta en un problema; solo sería así si no se articula y gestiona de forma ordenada a través de adecuadas políticas de integración y ajustadas a las necesidades de la economía y la sociedad Española. Con un correcto tratamiento del fenómeno, unas políticas públicas de integración adecuadas, adaptadas a las necesidades de la sociedad, la inmigración no será un problema, sino una oportunidad para todos”. CAFC/PSOE Caldera Sánchez /07-06-2005

El ministro de trabajo y asuntos sociales es consciente de la preocupación ciudadana por el tema de la inmigración, considera que es fruto de la visibilidad mediática del proceso de normalización de los inmigrantes en situación irregular en el 2005 y del hecho de que se haya convertido en un fenómeno permanente. Al mismo tiempo afirma que es un fenómeno positivo y una oportunidad siempre y cuando existan políticas adecuadas para abordarlo.

El estudio del CIS recoge que el 91% de los españoles considera que las autoridades han controlado nada o poco la estancia de extranjeros irregulares en España pero al mismo tiempo “el 65 por ciento cree que se les debe devolver a su país, pero el 76,5 por ciento opina que se debe de facilitar la entrada solo a aquellos que tengan un contrato de trabajo”.

El PSOE considera que los españoles apoyan el papel de los inmigrantes en la economía pero de forma ordenada y ese es el objetivo del Gobierno ya que la inmigración laboral afecta positivamente a la economía Española. Un estudio del Banco de España concluye que: “en términos netos las consecuencias económicas de la inmigración son positivas”.

DD: A la opinión pública más el tema de la inmigración debido al incremento de la presencia del tema en la agenda pública española debido al proceso de regularización.

PR: La inmigración es un fenómeno positivo para la economía y los ciudadanos la apoyan si es una inmigración regulada y ordenada. Éstos son precisamente los objetivos de la regularización del 2005.

Actor: PSOE en 2005

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DD: REGULARIZACIÓN NEGATIVA-EFECTO LLAMADA

El PP acusa al PSOE de tener una política de inmigración improvisada y evalúa de forma negativa el proceso de regularización ya que contribuye al incremento de ilegales.

Los populares diagnostican que el efecto llamada del proceso de regularización no solo implica la llegada de nuevos inmigrantes irregulares procedentes de África sino que se produce también un “incremento de ilegales a través de Francia”. CAFC/PP Muñoz Uriol /07-06-2005

“Una nueva avalancha de inmigrantes desborda casi todos los albergues de Jaén (...) mil inmigrantes entran a diario por los Pirineos (...) aumento de inmigrantes de Bolivia, Brasil y Venezuela.

Por otra parte, el partido Popular desde la oposición, se apoya en sus argumentos en las opiniones de los gobiernos europeos y los medios de comunicación internacionales que también criticaron el proceso de regularización ya que podía generar un efecto llamada.

“La prensa mundial le critico el proyecto”, “el viceministro luxemburgués decía que los que creen que la política de inmigración es una competencia nacional se equivocan: cuando se toman decisiones de la magnitud de la que ha adoptado el Gobierno español se convierte en un problema europeo”. CAFC/PP Muñoz Uriol /07-06-2005

DD: La regularización crea el efecto llamada, fomentando la llegada de inmigrantes por vía marítima, aérea y terrestre.

Actor: PP en el 2005

T 37. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency)

2005	<p>M-2 Pirineo, frenar, carretera, ilegales</p> <p>Censo, empresarios, planificada, consenso</p> <p>M-3 Magreb, diplomacia</p> <p>M-6 y 7 proceso, regularización, empadronamiento, solicitudes, 800.000, criticas, efecto llamada, economía sumergida, empresarios, normalización, legalización, integración, alta-seguridad social</p> <p>M-10 Ceuta, Melilla, Euro mediterránea, presupuestos</p>
------	--

AÑO 2006

En el 2006 predominan los encuadres de diagnóstico, es un año en el que la inmigración se define como un problema de control fronterizo poniendo el énfasis en los eventos dramáticos que tienen lugar en la frontera con África. Es un año en el que particularmente destaca la influencia mediática en la definición de los acontecimientos con términos como: avalancha, oleada, llegada masiva, invasión, tragedia humanitaria, drama...

En cuanto al diagnóstico de los agentes responsables destaca que la oposición responsabiliza al gobierno de la llegada de inmigrantes en cayucos debido al efecto llamada que, según ellos interpretan, es consecuencia de la regularización masiva llevada a cabo por los gobiernos socialista en el 2006. Los partidos de la oposición le recuerdan a los socialistas que los socios europeos también regularon ese proceso de amnistía que dio papeles a los inmigrantes irregulares durante la normalización del 2005. Por su parte, el PSOE externaliza las causas de la situación planteando un diagnóstico que destaca el efecto pobreza para explicar el incremento de embarcaciones en situaciones precarias y señala que la Unión Europea también debe asumir su responsabilidad en el control de la frontera sur de Europa.

En los debates se proponen diferentes medidas para el control de la inmigración clandestina procedente de África, la inmigración procedente de ese continente es el centro del debate aunque de forma puntual se mencionan para contextualizar a los inmigrantes procedentes por vía aérea o terrestre a través de los Pirineos.

En el 2006, el Gobierno del PSOE propone que la inmigración se convierta en una política de estado consensuada por todas las fuerzas políticas.

A finales del 2006, sobre todo en noviembre y diciembre, se empiezan a tomar medidas a medio-largo plazo para gestionar la inmigración africana y evitar que se produzcan de nuevo eventos trágicos.

En el 2006, los parlamentarios perciben que la inmigración comienza a consolidarse como problema para la opinión pública española ya que según el

barómetro del CIS del 2006, el tema de la inmigración pasa a ser por primera vez la principal preocupación de los ciudadanos.

En torno a las políticas de gestión sigue preocupando la adopción de una política migratoria coordinada entre los diferentes actores implicados. Para el Gobierno la inmigración es una política de Estado que debe adoptarse por consenso político con todos los partidos representativos.

El encuadre de la regularización-efecto llamada es el más empleado por el Partido Popular, por Coalición Canaria y otros partidos minoritarios. La oposición le recuerda al Gobierno que los europeos también critican la regularización. Al mismo tiempo los partidos en la oposición señalan que la inmigración aparece por primera vez en el primer puesto del barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) que mide cuales son los principales problemas de los españoles.

África domina el debate parlamentario, directamente al hablar de inmigración ilegal se menciona a la inmigración clandestina procedente de África, es un año en el que las situaciones generadas por este tipo de inmigración se convierten en el tema estrella dentro del encuadre del control fronterizo. El control vuelve a estar relacionado con el drama, con más fuerza que en el 2004) y para combatir el drama y la pobreza se aprueban proyectos de desarrollo que se ponen en marcha un año más tarde en los países africanos emisores de inmigrantes.

E1A) ENCUADRE CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD: DRAMA HUMANITARIO-CRISIS-ÁFRICA/ REGULARIZACIÓN-RESPONSABILIDAD DEL GOBIERNO

En el 2006 desde la oposición tanto el PP como otros partidos minoritarios diagnostican los acontecimientos trágicos relacionados con la llegada de cayucos a Canarias como una situación de crisis y acusan al gobierno de ser responsable de la situación ya que se considera que el proceso de regularización es el desencadenante del efecto llamada y de la crisis migratoria de Canarias durante la primavera-verano del 2006.

“Situación de alarma social y de caos migratorio”. “La crisis de la que estamos hablando hoy esta tarde tiene proporciones totalmente desconocidas, dramáticas”. CGob/PP Torme Pardo/31-08-2006

El PP demanda al gobierno más información sobre el número de irregulares que llegan por otras fronteras. “La frontera terrestre con Francia es un auténtico coladero”.

Se plantea el peligro de que España se convierta en “el paraíso de las mafias” y en un “coladero” con “papeles para todos”.

El partido popular afirma que la “avalancha” de inmigrantes es un “drama humanitario” causado por la política migratoria del PSOE, en concreto una consecuencia del proceso de regularización que ha generado un “efecto llamada”

DD: Drama migratorio en Canarias. La raíz de la situación de crisis está en la política del gobierno socialista de Papeles para Todos.

PR: Más información de la situación por parte del gobierno. Responsabilidad del Gobierno.

Actor: PP y partidos de la oposición 2006

ENCUADRE GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA (E2)

DD: INMIGRACIÓN LEGAL-POSITIVO ECONOMÍA Y REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA

En el 2006 el PP expone de forma conjunta un encuadre de riesgo y otro de beneficio. Por un lado, explica las consecuencias económicas positivas de la economía y, por otro, critica el riesgo de una política como la regularización que genera un efecto llamada.

En síntesis, se plantean los efectos positivos del fenómeno migratorio pero se critica la política de “puertas abiertas” y “papeles para todos” haciendo alusión al efecto llamada como consecuencia del proceso de regularización.

“La inmigración, que ha sido uno de los activos y una de las claves de nuestro crecimiento económico , en las circunstancias actuales, con descontrol, con avalanchas masivas, con irregularidad, desborda la capacidad de integración social, colapsa los servicios de acogida de estos inmigrantes, y las comunidades autónomas son las que al final tienen que solucionar estos problemas”.

Se plantea que el gobierno deja en manos de las comunidades autónomas la situación generada por la llegada de inmigrantes irregulares procedentes de África.

DD: Diagnóstico de beneficios: La inmigración legal es positiva para la economía.

Diagnóstico de riesgos: Una política como la regularización genera el efecto llamada. Del cual en gobierno del PSOE es responsable. Riesgos de la política migratoria del PSOE

Actor: PP en 2006

CRISIS-DRAMA-MAFIAS / REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA

En la primavera del 2006 se refuerza el encuadre de crisis-drama /regularización-efecto llamada. Desde la oposición se interpreta la crisis de los cayucos que llegan a diario a Canarias como una tragedia humana, un drama cuyo origen está en el proceso de regularización de los inmigrantes sin papeles llevado a cabo por el PSOE en el 2005. El PP interpreta la llegada de embarcaciones procedentes de África como una situación de emergencia de la cual es responsable el gobierno. El efecto llamada y la situación de crisis-drama son la consecuencia de ese proceso de regularización.

“La situación en Canarias no puede ser más alarmante, un estado de auténtica emergencia social. La avalancha de inmigrantes que está sufriendo Canarias ha sido calificada por el delegado del Gobierno en Canarias como una emergencia nacional”. “Los medios de comunicación en bloque consideran que hay motivo de alarma”. IU/PP Roldós Caballero/ 22-03-2006

“Con ese proceso de regularización masiva de la que usted se siente tan orgulloso, no ha sido más que un efecto llamada para las mafias que trafican con

las personas y que ha tenido una importante repercusión en la seguridad de Canarias y en los derechos de las personas a las que las mafias embarcan en sus expediciones genocidas”. IU/PP Roldós Caballero/ 22-03-2006

En el diagnóstico del efecto llamada también se incluye la responsabilidad de las mafias que trafican con personas aunque se pone el énfasis en la responsabilidad política del gobierno. Los derechos humanos y el tema de la seguridad son parte del diagnóstico y al mismo tiempo de la solución implícita: hay que garantizar la seguridad fronteriza y proteger los derechos de los inmigrantes.

DD. La regularización masiva es el origen del efecto llamada. Las mafias se aprovechan del mensaje de puertas abiertas de la regularización.

PR. Una política de seguridad fronteriza, evitar las regularizaciones masivas y garantizar los derechos de los inmigrantes.

Actor: PP en el 2006

CRISIS HUMANITARIA-EFECTO LLAMADA/ CONTROL-REPATRIACIÓN

En el contexto de la llegada de cayucos a las costas Canarias durante la primavera-verano del 2006, se refuerza la presencia del encuadre que vincula la crisis humanitaria con el control. Es decir, el control es necesario para evitar los flujos de inmigración ilegal pero también para evitar una tragedia humanitaria. Por lo tanto, es un encuadre de control atenuado por el principio humanitario.

“La peor crisis humanitaria y de seguridad que ha vivido una región que está acostumbrada a recibir pateras y a ver flotar en sus costas los cuerpos sin vida de los que intentan llegar”. IU/PP Roldós Caballero/ 22-03-2006

“Y no solo se está generando un problema insuperable de atención a los inmigrantes con el desbordamiento de los servicios humanitarios de seguridad y judiciales de Canarias, sino de una tragedia continua”.

Detrás del diagnóstico del drama humanitario y la crisis de control para el Partido Popular vuelve a estar el proceso de regularización masiva del PSOE.

“Aparte de más muertos, más irregulares, porque después de su proceso de regularización masiva, ese proceso del que usted se siente tan orgulloso y que fue contrario a los criterios de la Unión Europea y que fue fuertemente criticado por países como Francia, como Alemania y Holanda”.

La Unión Europea vuelve a utilizarse como actor de peso que avala la tesis de los populares de los efectos de efecto llamada de la regularización de los inmigrantes sin papeles.

El PP propone como respuesta y solución al flujo de inmigrantes de África los acuerdos de repatriación y convenios de cooperación con países emisores como Marruecos.

“Con el Partido Popular se firmaron nueve convenios de repatriación con otros tantos países africanos e hispanoamericanos (...) También se impulsó la cooperación con Marruecos plasmada en la cumbre de diciembre de 2003

EFECTO POBREZA-ÁFRICA / RESPONSABILIDAD ESPAÑA-EU/ REPATRIACIONES-
DERECHOS HUMANOS

El problema principal es la situación del continente africano. No hay efecto llamada hay efecto pobreza.

El partido socialista señala que el proceso de normalización legalizó a 7000.000 personas que estaban trabajando en España en situación irregular y que entraron de forma ilegal en el país durante el gobierno del PP. Se recuerda al Partido Popular que llevaron a cabo “procesos de regularización de inmigrantes que dieron lugar a la legalización de 430.000 personas, ¿Saben con qué criterios? Con un simple billete de autobús ¿Aquellos procesos no generaban efecto llamada?” IU/ PSOE Caldera Sánchez/ 22-3-2006

La solución al problema implica una responsabilidad del Gobierno pero también de la EU: “Hemos puesto África en la agenda política española y europea”. Como soluciones a la situación se proponen las repatriaciones y al mismo tiempo la defensa de los derechos humanos: “Las repatriaciones hoy se realizan con total

garantía humanitaria” y “La lucha contra la inmigración clandestina pero con respeto a los derechos humanos”

Es un encuadre en el que se habla de la pobreza y de África en términos de control y de ayuda humanitaria de forma simultánea.

El gobierno plantea para abordar la crisis de Canarias medidas de control y de cooperación: “creación de centros de acogida para inmigrantes en Mauritania: dotación de patrullas y vehículos para este país: control de fronteras conjuntas”

Uno de los objetivos es incrementar la cooperación internacional a través de convenios de repatriación y la agilización de la repatriación de los inmigrantes irregulares.

DD: El efecto pobreza y África. Responsabilidad de España y de la EU

PR: Control de flujos ilegales y Repatriaciones garantizando los derechos humanos.

Actor: PSOE en 2006

CRISIS-DRAMA HUMANITARIO- PROBLEMA GLOBAL y EFECTO POBREZA / COOPERACIÓN-DIPLOMACIA Y SOLIDARIDAD

En el mes de Septiembre del 2006, después de una primavera y un verano marcado por la constante llegada de cayucos a las costas Canarias, incluso el Gobierno acepta la terminología de crisis y habla también de una crisis humanitaria. Pero en lugar de diagnosticar las causas en el efecto llamada de la regularización como hace la oposición, el PSOE encuadra el tema desde una perspectiva global dónde la causa es el efecto pobreza.

“La inmigración desesperada que vivimos estos días hace necesario que vayamos a la raíz del problema: la pobreza y el hambre”.

Este efecto pobreza es el que genera una crisis humanitaria causada por la desigualdad en el mundo.

“Asistimos a una crisis humanitaria. Esa crisis humanitaria provoca el éxodo de miles de personas buscando un mundo mejor. Eso es justamente lo que dice el

informe de Naciones Unidas. Naciones Unidas viene a explicar que la inmigración es un fenómeno universal en el espacio y en el tiempo y que tiene siempre el mismo camino, va desde la falta de oportunidades al mundo que tiene oportunidades”. CGob/ PSOE Caldera Sánchez/ 07-09-2006

En España estos flujos migratorios de la pobreza se canalizan a través de Canarias, dónde la inmigración ilegal adquiere las dimensiones de drama humanitario: “Canarias presenta la cara más dramática de la inmigración ilegal”

En el otoño del 2006, el Gobierno del PSOE empieza a hablar del Plan África de cooperación y acuerdos diplomáticos.

Para abordar la inmigración Africana se propone el Plan África cuyos objetivos principales son: “refuerzo de la presencia política e institucional Española en África y fomento de la cooperación con los países africanos en la regulación de flujos migratorios”

Unos acuerdos que hacen necesario implicar a la UE para controlar la inmigración del continente africano: “España considera asimismo fundamental una mayor implicación de la Unión Europea como a las organizaciones africanas, en la labor de lucha contra la inmigración ilegal”.

El Plan África tiene como objetivo “el refuerzo de la presencia política e institucional Española en África y fomento de la cooperación con países africanos en la regulación de flujos migratorios”. CGob/ PSOE Caldera Sánchez/ 07-09-2006

ENCUADRE GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA (E2)

ECONOMÍA Y DEMOGRAFÍA-POSITIVO

El partido socialista plantea el encuadre económico en términos de beneficio. La inmigración es un fenómeno positivo que juega un papel clave en el desarrollo económico y demográfico de los países desarrollados.

“La inmigración es un fenómeno positiva que permite mejorar el desarrollo económico, que permite avanzar socialmente y que ayuda, sin duda alguna, a los países desarrollados tanto demográfica como económicamente y también en el

mantenimiento de sus sistemas de protección social.” CGob/ PSOE Caldera Sánchez/ 07-09-2006

Se explica el proceso de regularización- normalización como “un proceso de afloramiento sin precedentes de más de medio millón de trabajadores irregularmente empleados”.

Diversos estudios señalan el efecto positivo en la economía: “Concluye el Banco de España que en términos netos las consecuencias de la inmigración son positivas”. El BBVA en un estudio titulado La inmigración en España: un enfoque económico concluye que “la inmigración incrementa la capacidad productiva de la economía”

En síntesis es un encuadre que subraya inmigración legal y ordenada y los indudables beneficios que supone tanto para las personas que emigran como para los países que los acogen. El encuadre sobre los beneficios económicos-demográficos hace una evaluación positiva del proceso de normalización-regularización ya que se asocia a la lucha contra la economía sumergida.

“El proceso de normalización tuvo como resultado la a floración de numerosos puestos de trabajo que hasta el momento se habían desarrollado en el marco de la economía sumergida y fue fruto de un amplio acuerdo con los gobiernos autonómicos y las entidades locales, organizaciones empresariales, sindicatos, entidades asociativas en el ámbito de la inmigración”. CGob/ PSOE Caldera Sánchez/ 07-09-2006

DD: La inmigración es positiva para la economía y la demografía española

PR: Una inmigración legal-ordenada y el proceso de regularización para acabar con la economía sumergida.

DRAMA-CONTROL-AYUDA HUMANITARIA-MORAL

El Gobierno enmarca el tema de la situación de los inmigrantes en Canarias con un encuadre humanitario señalando los esfuerzos “para tratar a estas personas como seres humanos que sufren, y para ello actuamos con el máximo respeto a sus derechos, con la máxima solidaridad y comprensión, siempre, Por supuesto, con el

objetivo de conseguir su repatriación en las mejores condiciones posibles”. CGob/ PSOE Caldera Sánchez/ 07-09-2006

Al hablar del drama humanitario se plantean también imperativos morales que acercan el diagnóstico del drama a la búsqueda de una solución en la que la ayuda humanitaria matiza al control.

“Canarias, presenta la cara más dramática de la inmigración ilegal. Es ante estas situaciones, ante esta huida de la miseria y del hambre donde una sociedad muestra su altura ética.”

La solución está en la ayuda humanitaria y al mismo tiempo el control de flujos migratorios irregulares: “Atención de las personas inmigrantes que arriben a las costas Canarias; canalizar de modo ordenado los flujos migratorios hacia Canarias: mejorar la lucha contra la inmigración clandestina hacia Canarias”.

En este contexto se destaca el papel de las ONGs: “Es la Cruz Roja quien garantiza esta atención humanitaria”. El gobierno delega la responsabilidad de ayuda humanitaria en las ONGs, brindándoles apoyo económico para que gestionen una situación de crisis y drama.

DD: El drama de la inmigración que llega a Canarias

PR: La ayuda humanitaria y la lucha contra la inmigración clandestina.

LA INTEGRACIÓN-DERECHOS-OPINIÓN PÚBLICA

Al hablar de la inmigración legal se habla de temas como el empadronamiento, la afiliación a la Seguridad Social, la escolarización....En este periodo se pone en marcha un Plan estratégico de ciudadanía e integración. “La integración es necesaria, integración es igual a ciudadanía”.

Se establece un vínculo entre integración y opinión pública: “los informes y los estudios de opinión demuestran una y otra vez que los españoles quieren los mismos derechos para todos y que los ciudadanos españoles desean que los ciudadanos inmigrantes, legales, disfruten de los derechos a que son acreedores por el trabajo que desarrollan”. CGob/ PSOE Caldera Sánchez/ 07-09-2006

DD: La integración de los inmigrantes es necesaria para la convivencia Los españoles quieren que los inmigrantes sean legales y tengan derechos

PR: Puesta en marcha del Plan estratégico de ciudadanía e integración

ÁFRICA-EFECTO LLAMADA-REGULARIZACIÓN

Se hace referencia a políticos europeos para señalar las críticas de dirigentes de otros países europeos al proceso de regularización.

En el periodo del verano durante la crisis de Canarias, el PP subraya la constante llegada de inmigrantes a Canarias, destacando el incremento: “Más inmigrantes irregulares que nunca, señor Caldera, más llegadas de inmigrantes que nunca”. CGob/PP Pastor Julián/ 07-09-2006

Para el PP, la llegada de inmigrantes del continente africano no es fruto del efecto pobreza sino del efecto llamada: “Se han equivocado con África. Nos habla de que no hay efecto llamada sino efecto miseria. La miseria del continente africano lleva décadas existiendo. Si esto no ha cambiado, lo que ha cambiado es el Gobierno de España”. CGob/PP Pastor Julián/ 07-09-2006

DD: Constante llegada de inmigrantes de África: es el efecto llamada por la regularización

PR: El Gobierno debe cambiar su política migratoria.

T 38. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency)

2006	<p>M-3 Canarias, legalización, llegar, irregulares, patrulleras, tragedia, masiva, oleada, Mauritania, SIVE, muertos, llegan-costas,</p> <p>M-5 y 6 Centros-saturados, derechos humanos-seres humanos, regularización-efecto llamada, fronteras-problema-Europa, política-proceso regularización, Canarias, masiva-problema, política común-responsabilidad-Europa-Unión, proceso-criticas</p> <p>M-8 Rabat, fronteras, países subsaharianos, Senegal, Mauritania, África, conferencia, fallando-control, Europa, remolque-cayucos-embarcación,19.035</p> <p>M-9 Crisis-Canarias, invasión, masiva, voluntarios, desesperanza, drama, tragedia, percepción-opinión pública-medios</p> <p>M-10 y 11 presupuestos, planificación, gastos-destinadas, cooperación, medidas-Canarias</p> <p>M-12 Cooperación, pobreza, infancia, desarrollo, Senegal, senegaleses, ayuda, región-desarrollo</p>
------	---

sostenible, frenar-controlar-acciones

AÑO 2007

En el 2007 la actividad parlamentaria gira en torno a la toma de medidas para controlar los flujos migratorios procedentes de África. Si en el 2006 predominaban los encuadres de diagnóstico que trataban de localizar los agentes causales de la llegada de inmigrantes ilegales en cayucos, en el 2007 se remplazan por encuadres de pronóstico donde lo primordial es proponer soluciones y localizar a los agentes responsables de ponerlas en marcha.

La política migratoria se externaliza y adopta medidas de control y de cooperación tanto con la UE como con los países emisores. Por otra parte, se elabora un proyecto de Ley Orgánica para la persecución extraterritorial del tráfico ilegal de personas.

Si el 2006 fue un año centrado en la búsqueda de explicaciones y causas a la llegada de cayucos, el 2007 se caracteriza por la puesta en marcha de respuestas y soluciones para mejorar la gestión de los flujos de inmigración ilegal. Es decir, se pasa de encuadres de diagnóstico centrados en la búsqueda de responsabilidad a encuadres de pronóstico que giran en torno a la puesta en marcha de medidas. En concreto, la política internacional es uno de los ejes de las propuestas para abordar el problema: el Proyecto de Ley Orgánica para la persecución extraterritorial del tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas y la Proposición de Ley de vinculación de la política de cooperación internacional para el desarrollo con la política de inmigración.

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

LEGAL POSITIVO-ILEGAL NEGATIVO

En el Pleno del Congreso de los diputados continúa el debate sobre la política de inmigración

Ej.: "... Hemos reforzado los medios para combatir la inmigración ilegal, y lo hemos hecho básicamente en cuatro apartados. El primero se refiere a lo que podríamos llamar medidas ... puesto en marcha un plan de respuesta de la

inmigración ilegal ... ilegal, bien sea en el control de fronteras, bien sea en el ... (POPleno/ 27-06-2007).

DD: Combatir inmigración ilegal y fomentar los flujos de inmigración legal

PR: Control fronterizo

E1B CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD: ÁFRICA/ PR: REPATRIACIONES-COOPERACIÓN

Reforzar los medios para combatir la inmigración irregular es el objetivo del plan de respuesta para evitar que se dé una situación de crisis como la que se vivió en Canarias en el 2006. Por este motivo, una de las directrices de la política de inmigración del 2007, son los acuerdos de cooperación con los principales países emisores de inmigración ilegal. Uno de los objetivos de mejorar esas relaciones diplomáticas es llevar a cabo acuerdos de repatriación y otro el control de las costas de dichos países africanos:

Ej.: “Empiezo por Mauritania, un país que es absolutamente relevante desde el punto de vista de la lucha contra la inmigración ilegal que afecta básicamente a las Islas Canarias. (...) Las repatriaciones extraordinarias de algunas personas ilegales que han (...) Impedir la salida de barcos ilegales desde sus costas” (PSOE/ 21-02-2007 /CGob)

T 39. Palabras clave frecuentes en el debate parlamentario (chi words frequency)

2007	M-2 FRONTEX, repatriaciones, Mauritania, 2006, naufragos, clandestina, ilegal, subcomisión, acuerdos, Plan África
	M-6 y 7 Xenofobia, lucha, países origen, necesidades, contingente-ayuda, catástrofe, humanas-humanitaria, responsabilidad-Europa, llegada-costas
	M-10 Integración, millones-presupuestos, igualdad, desempleo, trabajar

Revisión manual de los encuadres en el discurso del PP y en del PSOE.

El análisis manual de una muestra de intervenciones se lleva a cabo con el objetivo de ver con mayor precisión las definiciones, diagnósticos, proposiciones y

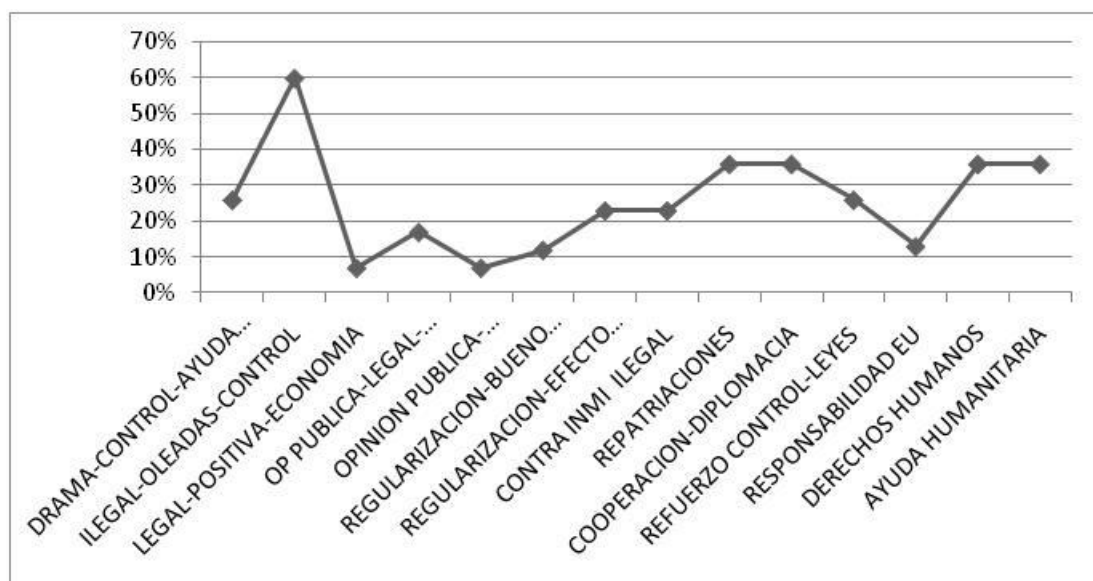
recomendaciones morales de los partidos políticos mayoritarios (PP y PSOE) en su función de Gobierno u oposición dependiendo de la legislatura.

La muestra seleccionada para el análisis de contenido manual cuenta con 30 intervenciones parlamentarias (15 del PSOE y 15 del PP) elegidas de forma aleatoria aunque teniendo en cuenta aquellas de mayor peso en el discurso (Intervenciones Urgentes, Propuestas no de Ley y Preguntas Orales en Pleno)

Los datos los presentamos diferenciando las definiciones, diagnósticos, pronósticos y recomendaciones morales ya que de esta forma podemos ver como se cruzan a lo largo del tiempo y como son combinados de diferentes formas por las fuerzas políticas según su posición política desde la oposición y el Gobierno. A su vez, esta flexibilidad permite combinar los diferentes encuadres asociativos y es muy útil a la hora de evaluar si la Agenda Política y Mediática van en la misma dirección.

Este análisis manual es realizado mediante un libro de codificación (véase ANEXO 5) para identificar las variables de definición, diagnóstico, pronóstico y recomendación moral y ver como se relacionan entre si dentro de una misma unidad textual. De esta forma verificamos la validez de los resultados automatizados y al mismo tiempo podemos evaluar los encuadres con una carga valorativa (ej.: la regularización es positiva, la regularización es negativa) y aquellos en los que la clave del encuadre consiste en afirmar o negar una proposición (Sí/No hay una relación entre efecto llamada y regularización).

G 56. Frecuencia de los encuadres asociativos en el Parlamento



T 40. Frecuencia de los encuadres asociativos en el Parlamento

DD: DRAMA-CONTROL-AYUDA HUMANITARIA	26%
DD: ILEGAL-OLEADAS-CONTROL	60%
DD: LEGAL-POSITIVA-ECONOMÍA	7%
DD: OP. PUBLICA-LEGAL-INTEGRACIÓN	17%
DD: OPINIÓN PUBLICA-ILEGAL-XENOFOBIA-RACISMO	7%
DD: REGULARIZACIÓN-BUENO ECONOMÍA	12%
DD: RESPONSABILIDAD EU	13%
PR: CONTRA INMI ILEGAL	23%
PR: REPATRIACIONES	36%
PR: COOPERACIÓN-DIPLOMACIA	36%
PR: REFUERZO CONTROL-LEYES	26%
PR: DERECHOS HUMANOS	36%
PR: AYUDA HUMANITARIA	36%

(N= 30 Intervenciones. Análisis de Contenido Manual .Muestra representativa)

A través de esta revisión manual de los encuadres en los debates parlamentarios, llegamos a la conclusión de que el encuadre de diagnóstico mayor presencia es el que relaciona a la inmigración con la constante llegada de *inmigrantes ilegales* (oleada, avalancha, masiva, constantes flujos migratorios...) y con un problema del control de fronteras. Este encuadre *ilegal-oleadas-control* está presente en un 60% de las intervenciones parlamentarias por lo tanto juega un papel dominante en el discurso. Este diagnóstico se relaciona con el refuerzo del *control fronterizo*, las *repatriaciones* y la *responsabilidad de la Unión Europea*.

En las recomendaciones morales cabe destacar que se mencionan los *derechos humanos* (36%) tanto al hablar de las *medidas de control* (23%) como de las *repatriaciones* (23%). Existe una alta co-ocurrencia entre ambos conceptos, plantear el control como pronóstico supone mencionar la necesidad de repatriar a los inmigrantes que lleguen por vía ilegal para así reforzar el control fronterizo. Es

importante destacar esta tendencia a matizar el encuadre de control de la inmigración ilegal con la *recomendación moral* del respeto de los *derechos humanos* de los inmigrantes.

En índice de frecuencia le sigue el encuadre, que sin dejar de hablar de flujos de inmigración ilegal, diagnostica la situación de la llegada de inmigrantes del continente africano como un drama y una crisis de control, en un 26% de los debates nos encontramos este encuadre. El índice, sin embargo, es más alto si tenemos en cuenta que aparece en momentos concretos del debate parlamentario con el gobierno del PSOE (2005-2006-2007). Como solución al problema del *drama humano* y la *crisis humanitaria* de los inmigrantes procedentes del continente africano en situaciones muy precarias se propone el *control fronterizo* (23% para evitar el drama, la colaboración de la Unión Europea y de los países emisores a través de medidas diplomáticas y de cooperación. Hay que controlar el *drama humano* respetando los *derechos humanos* y ofreciendo *ayuda humanitaria*. En este encuadre las recomendaciones morales matizan al pronóstico- soluciones, de forma que el control de los flujos migratorios ilegales, las medidas diplomáticas-cooperación están vinculadas con la *ayuda humanitaria* y el respeto de los *derechos humanos*.

El tercer diagnóstico es el que relaciona la regularización con el efecto llamada tanto para afirmar como para negar que esta relación exista. Es un diagnóstico con mayor peso en la Legislatura VIII, en los debates sobre el proceso de normalización-regularización de los inmigrantes que residen y trabajan en España en el 2005. Aunque también está presente durante la legislatura en la que gobierna el PP, ya que los 3 procesos de regularización llevada a cabo por este partido también suscitaron el debate sobre las ventajas e inconvenientes del proceso de regularización. En total a lo largo de ambas legislaturas está presente en un 23% de las intervenciones parlamentarias. Es un encuadre que hace referencia tanto a la inmigración ilegal como a la inmigración legal ya que en realidad se trata de buscar una fórmula para legalizar la situación de las personas en situación ilegal. Como solución al tema de la regularización se propone una revisión de las leyes-políticas migratorias. Los defensores de la hipótesis del efecto

llamada proponen evitar-prohibir los procesos legales de regularización masiva, los detractores del encuadre efecto llamada-regularización consideran que la normalización de la situación de los inmigrantes es un proceso indispensable y que sería necesario a revisar la ley-normativa que genera esa laguna legal que lleva a la necesidad de aprobar procesos extraordinarios de regularizaciones masivas.

En cuanto a la inmigración legal destacan 3 diagnósticos: la integración (16%) / las preocupaciones de la opinión pública por el crimen y la delincuencia (6%)/ el efecto positivo en la economía (6%).

La integración se plantea como diagnóstico las dificultades y los retos de convivencia e integración de la inmigración ilegal, como hemos explicado anteriormente es un encuadre en el que el pronóstico es mejorar los planes y políticas de integración para evitar problemas. La recomendación moral es el respeto de los derechos humanos y sociales de los inmigrantes para así mejorar su proceso de integración y las relaciones de convivencia.

La opinión pública es el eje de un diagnóstico que plantea la preocupación de la opinión pública ante la llegada de flujos de inmigración ilegal y también los miedos en el proceso de integración-convivencia con los inmigrantes legalizados

IV.6 DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE LOS ENCUADRES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

La definición-diagnóstico de mayor peso en el discurso de ambos partidos políticos es la que relaciona a la inmigración ilegal con un problema de control (PP 66%, PSOE 53%). El segundo en frecuencia es el que relaciona la inmigración procedente del continente africano con situaciones de crisis y drama en las que la clave esta en un problema de control (PP 66% y el PSOE 53%) Es un diagnóstico que esta marcado por acontecimientos drámaticos relacionados con la inmigración africana por lo tanto fluctua en el tiempo y es usado con mayor frecuencia desde la oposición. Por lo tanto el PSOE lo emplea más durante la Legislatura VII y el PP en la Legislatura VIII. El porcentaje de presencia de este diagnóstico es mayor en el

CAPÍTULO IV. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN EL PARLAMENTO

discurso de los populares sobre todo porque en el 2006 con la crisis de los cayucos de Canarias, este diagnóstico monopoliza el discurso de la oposición. Es un diagnóstico cuyo índice de correlación porcentual con el diagnóstico de regularización-efecto llamada es (.657**)

T 41. Frecuencia de diferentes Definiciones-Diagnósticos y Pronósticos-Recomendaciones Morales

% FRECUENCIA DE DD-PR	PSOE N=15	PP N=15
DRAMA-CONTROL-AYUDA HUMANITARIA	31	40
ILEGAL-OLEADAS-CONTROL	53	66
LEGAL-ECONOMIA	6	6
OPINION PUBLICA-INTEGRACION	6	6
OPINION PUBLICA-XENOFOB	6	6
REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA	6	40
REGULARIZA-BUENO ECONOMIA	13	6
CONTRA INMIGR ILEGAL-CONTROL FRONTERAS	26	26
REPATRIACIONES	20	26
COOPERACION-DIPLOMACIA	33	20
LEY-POLITICAS	20	13
RESPONSABILIDAD EU	33	6
DERECHOS HUMANOS	60	40
SOLIDARIDAD	13	6
MORAL	0	6
AYUDA HUMANITARIA	40	33

N=30 Intervenciones Análisis de Contenido Manual Muestra representativa)

El Pronóstico con un planteamiento radicalmente diferente es el que de la Regularización, para el PP la regularización lleva al efecto llamada y para el PSOE supone una medida adecuada para la economía ya que los inmigrantes que pagan a la Seguridad Social contribuyen a las arcas de la Seguridad Social. Es importante

señalar que el PSOE empleo el argumento de la regularización-efecto llamada (6%) desde la oposición en la legislatura VII pero que desde su posición en el Gobierno enfatiza en el papel del proceso de la regularización en la economía española, destacando también de forma puntual que es positivo para la convivencia ya que contribuye a la integración de los inmigrantes. El PP menciona de forma puntual esta asociación entre regularización-economía (6%), sin embargo considera que el proceso de regularización genera un efecto llamada (40%). Este es un diagnóstico que utiliza de forma simultánea al de Crisis-Drama-Africa-Control, en las intervenciones del PP del año 2006 y 2007 se interpreta la situación dramática de los cayucos de la llamada Crisis de Canarias de la primavera-verano del 2006 como un problema de control causado por el proceso de regularización.

El pronóstico Contra la inmigración ilegal-Control de fronteras aparece en el discurso tanto del PSOE como del PP (26%), es una solución que se plantea con frecuencia al plantear el problema con el DD de Ilegal-Control-Oleadas y con el DD de Crisis-Drama-Africa-Control. Son discursos en los que se enfatiza en que hay un elemento de control tanto en el problema como en la solución.

El encuadre que enfatiza en que la importancia de las leyes-políticas en el diagnóstico y pronóstico tiene mayor presencia en el PSOE (20%) que en el PP(13%), ya que durante su posición en la oposición en la Legislatura VII es utilizado para criticar los cambios de la Ley 4/2000 y por que en la Legislatura VIII considera que la regularización extraordinaria es una medida política positiva. El PP utiliza este encuadre para criticar la Ley 4/2000 y a través de sus propuestas de cambios-reformas de la ley.

La Unión Europea es un actor político al que el PSOE responsabiliza de los problemas de control fronterizo que supone para España ser frontera con Africa y propone también como solución una mayor implicación de la EU en la gestión de los flujos migratorios del continente africano (33%). Es un encuadre que aparece con frecuencia en el misma intervención relacionado con la cooperación como pronóstico (33%). La Unión Europea como diagnóstico -pronóstico del problema de la inmigración tiene menos peso en el discurso del Partido Popular (6%) que lo

utiliza de forma puntual pero que tiende a interpretar el tema desde la responsabilidad política nacional aunque cuando esta en el Gobierno también transfiere la responsabilidad a la Unión Europea.

La ayuda humanitaria es un diagnóstico frecuente en el discurso del PSOE (40%) y también del PP (33%) se relaciona con los flujos migratorios de África, ambos partidos ante situaciones dramáticas en la frontera apelan a la ayuda humanitaria. Una solución que se vincula con el control, el diagnóstico del refuerzo del control implica a su vez la ayuda humanitaria. Las situaciones de drama y tragedia de las embarcaciones que llegan a España, suponen que en el discurso político se refuerza este encuadre da ayuda humanitaria vinculado a su vez con la necesidad de defender los derechos humanos de los inmigrantes. En el PSOE este encuadre aparece reforzado por aquellos casos en los que en el diagnóstico se habla del efecto pobreza y de la inmigración como un problema global cuya solución pasa por la ayuda humanitaria y los planes de desarrollo que propone en el plan Africa (2006-2007).

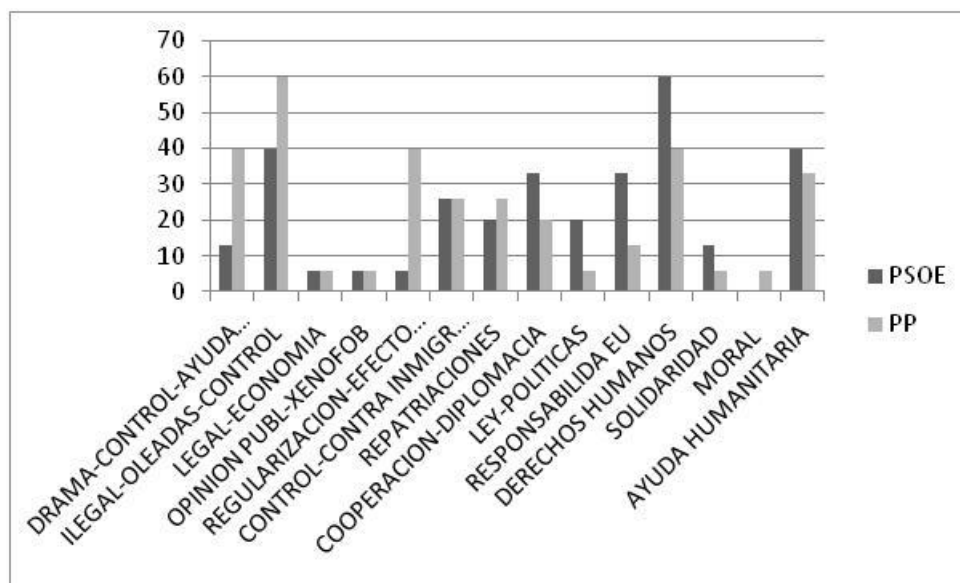
La Cooperación –Diplomacia es un diagnóstico empleado por el PSOE (33%) como solución al problema de l inmigración ilegal sobre todo desde su posición del Gobierno a la hora de plantear los planes para dar respuesta a los flujos migratorios de África. El PP también emplea con frecuencia este encuadre (20%) aunque enfatiza un poco más en las Repatriaciones (26%) que el PSOE (20%). Para ambos partidos las repatriaciones son una de las soluciones para las situaciones de Crisis y Oleadas del continente Africano. Las repatriaciones y estas situaciones de drama y crisis llevan a mencionar el tema de los derechos humanos, PSOE (60%), PP (40%). Los derechos son también una recomendación moral del PSOE durante el encuadre puntual de los encierros-protestas de los inmigrantes durante la Legislatura VII, donde le recuerdan al gobierno de los populares la necesidad de respetar los derechos de los inmigrantes. Los derechos también forman parte de la argumentación También lo emplea para justificar el tema del proceso de regularización como una medida de reconocimiento de los derechos de los inmigrantes. Por su parte, el PP emplea la recomendación del respeto de los derechos humanos en los debates del 2006 cuando le recuerda al gobierno

socialista que en la situación dramática de los eventos de Canarias hay que proteger los derechos de los inmigrantes. El tema de los derechos es empleado por ambos partidos para hablar de los procesos de repatriación, recordar los derechos al gobierno de turno es una recomendación moral que hacen varios partidos desde la oposición.

Otra recomendación moral es la de la solidaridad, presente en el discurso socialista (13%) y en popular (6%). La solidaridad se emplea para reclamar la implicación de la Unión Europea y también al hablar de la opinión pública y los inmigrantes. La recomendación moral de la solidaridad es más propia de los socialistas y es sustituido en el discurso popular por la moralidad.

Ambos partidos coinciden en señalar que la inmigración legal es buena para la economía (6%) y que existe un riesgo de que la inmigración genere problemas de xenofobia-racismo e integración de los inmigrantes.

G 57. Presencia de diferentes Definiciones-Diagnósticos y Pronósticos- Recomendaciones Morales en las intervenciones de PP y PSOE



(N= 30 Intervenciones. Análisis de Contenido Manual .Muestra representativa)

En terminos generles el PSOE y el PP coinciden en señalar que los flujos de inmigración son un problema y que hay que controlar la inmigración ilegal. Al hablar del control fronterizo, la frontera marítima y terrestre con África es la más mencionada por ambos partidos. Lo mismo sucede con el tema del origen de los inmigrantes, los procedentes del continente africano son los principales actores pasivos de las intervenciones de los diputados. El diagnóstico del problema de África tiene como pronóstico el control de fronteras y la ayuda humanitaria. El PSOE propone con mayor frecuencia sobre todo desde su posición en el Gobierno en la Legislatura VIII que el problema de Africa es global y estructural y por lo tanto la solución implica la responsabilidad de la Unión Europea y otras instituciones globales a través de la cooperación-diplomacia y las repatriaciones. Para el PP la clave del problema del drama humano esta en el control de las fronteras y de forma simultane en la ayuda humanitaria

Inmigración-Delincuencia

El partido Socialista afirma en varias intervenciones durante la Legislatura VI que el PP vincula inmigración y delincuencia:

Las frases de aquí no cabe ni uno más, las frases que van ajustando el discurso a hacer coincidir la inmigración con la delincuencia, la inmigración irregular con los delitos, la mezcla entre inmigración irregular y asilo y refugio, todo ese escenario, todo ese suelo que va contemplándose en sus declaraciones y que crean una sólida base para que haya actitudes racista y xenófobas es su responsabilidad. (PSOE, CGob 25-06-2002).

A un señor que corre, aunque sea un inmigrante ilegal, no se le puede identificar con un delincuente, y es lo que ha verificado quizá la opinión pública. (PSOE, CAFT, 28-06-2001).

El Gobierno tiene la obligación de canalizar y racionalizar la ilusión de muchas personas y tiene la obligación de hacerlo sobre la base del mercado de trabajo, pero no sólo sobre esto, sino sobre una cuota de solidaridad que tiene nuestro país con el resto de países menos desarrollados, y para eso lo que hay que hacer es mucha pedagogía política. En el pasado lo mejor que se ha oído es hablar

siempre y relacionar siempre inmigración y delincuencia. (PSOE, CAFT, 14-10-2004).

No tenemos que mezclar esos canales estables de regularización y de entrada con el efecto llamada, que en realidad es el efecto del hambre, y menos aún tenemos que relacionar (hoy no lo ha hecho la señora Pastor, pero sí lo hizo en los últimos plenos del mes de junio y eso nunca tiene que hacerse por un partido democrático) inmigración con delincuencia, sabiendo que el índice de criminalidad entre los inmigrantes es más reducido que entre los nacionales. (Grupo Mixto, CGob, 12-07-2006).

El Grupo Popular, principal grupo de la oposición, utiliza permanentemente el drama humano -lo hemos visto esta mañana- de una manera mezquina, intentando enturbiar la imagen que ante la opinión pública tienen los inmigrantes. No me sorprende, señorías, el Partido Popular lleva muchos años identificando inmigración con delincuencia. (PSOE, CGob, 12-'07-2006).

Ya hemos visto a lo largo de todo este tiempo cómo muchos portavoces del Grupo Popular, sin pudor ni recato, unían delincuencia con inmigración. Todos coincidimos en que el incremento de la población inmigrante ha tenido en España un impacto muy positivo en el crecimiento demográfico, en las cotizaciones a la Seguridad Social, en el enriquecimiento cultural, pero también es cierto que la evolución de la población inmigrante está poniendo de manifiesto la necesaria adaptación de las estructuras administrativas y orgánicas en todos los ámbitos, en el local, en el autonómico y en el estatal. (PSOE, CGob, 21-02-2007).

Por lo que se refiere al tema de la delincuencia, creo que no me ha querido entender, no es que no me entienda. Creo que en un discurso como este, con frecuencia ustedes -no digo usted, no personifico en el vicepresidente primero y ministro del Interior- han tirado la piedra y han escondido la mano. Este es un discurso que incurre en una grave irresponsabilidad, si se sigue haciendo de esta forma, y que traerá consecuencias. Creo que deben dejar este empecinamiento en un discurso tan peligroso, y después de escuchar lo que se ha dicho aquí, creo que

tendrían que asumir algunos errores -no pasa nada por asumir errores, todos podemos equivocarnos- y deben corregir el rumbo. (PSOE, IU, 08-05-2002).

Evitar que caigan en la delincuencia y la marginación

“...Tenemos que buscar una salida para el contingente, para este grupo de ciudadanos subsaharianos que estamos directamente lanzando a una situación de precariedad y de posibilidad de delincuencia, porque no tienen ninguna otra salida legal dentro de la Ley 8/2000 ni del reglamento”. (IU, POCOM, 02-10-2001).

“...Después de haber caído en manos de los traficantes, de los explotadores, de esos empresarios ilegales que quieren y buscan la contratación con el más puro y duro dumping social en la economía sumergida, que les lleva casi en sinónimo de irregularidad a situaciones de marginalidad, cuando no de pobreza, de delincuencia y de supervivencia”. (PP, CAFT, 27-02-2001)”.

El binomio irregularidad y explotación es sinónimo en demasiadas ocasiones de pobreza, de marginalidad, de delincuencia de supervivencia y de confrontación social, cuando no de xenofobia o de auténtico racismo desencadenado desde nuestra sociedad. (PP, CAFT, 29-11-2001).

En el tema de la lucha contra las mafias tanto el Partido Popular como el Partido socialista afirman que apoyan las medidas del partido en el gobierno. Hay un consenso en el diagnóstico de las mafias como parte del problema de la inmigración ilegal y por la tanto también coinciden en que el control y la lucha contra ellas son parte de la solución al problema.

La lucha contra la inmigración ilegal implica la lucha contra las mafias y esta idea aparece especificada en muchos debates. Cuando se enfatiza en la necesidad de luchar contra la inmigración ilegal se pone el acento en la lucha contra las mafias.

En ambas legislaturas se habla de la responsabilidad directa de las mafias en la tragedia y drama humano de la inmigración africana. Ambos partidos hacen referencia a la responsabilidad y necesidad de que la Unión Europea contribuya en el control de las mafias.

Las mafias estuvieron presentes en el debate político sobre todo durante el año 2001. Las mafias son uno de los focos principales en la atribución de responsabilidad. Cuando se habla de la delincuencia y el crimen en la mayoría de los casos aparece directamente vinculado con la presencia de las mafias. Se enfatiza en la necesidad de perseguir a las mafias. Tras el 2001 pierden protagonismo para retomarlo pero en menor medida en el año 2004 y el 2007.

Se enfatiza en la responsabilidad de las mafias en el drama de la inmigración ilegal. Las mafias son las responsables y los inmigrantes aparecen retratados como víctimas.

Desde el Gobierno del PP se enfatiza en las mafias como un factor clave del problema de la inmigración ilegal y la necesidad de luchar contra ellas. Durante la legislatura del PP, el partido socialista afirma que las regularizaciones están contribuyendo a que las mafias continúen con el negocio de importar a España personas de forma ilegal y en condiciones dramáticas. El mismo argumento se puede encontrar en las intervenciones del PP desde la oposición en el 2006 y el 2007 a la hora de plantear la responsabilidad social del Gobierno socialista en la llegada de subsaharianos a las costas de Canarias. El “efecto llamada” y la responsabilidad política de los procesos de regularización aparecen frecuentemente en el mismo encuadre que las mafias, ya que las mafias son parte del diagnóstico del problema. El control de las mafias, una legislación más estricta y poner fin a los procesos de regularización se plantean como soluciones a la llegada de inmigrantes.

Sobre todo en los debates del 2001 una de las soluciones o diagnóstico al problema de la inmigración es la lucha contra las mafias y las redes de tráfico de personas. Se enfatiza en las medidas tomadas a nivel policial para controlar a las mafias. El control de las mafias a través de dispositivos policiales es una de las medidas clave.

Uno de los argumentos empleados por la oposición durante la legislatura del PP era que las leyes más estrictas favorecerían a las mafias ya que obligaban a los inmigrantes a tomar ese camino al no facilitarles el llegar de una forma legal.

El pronóstico para atajar la inmigración ilegal arrastrada por las mafias parte por un lado del control y por otro de la necesidad de establecer acuerdos de cooperación. Una política más restrictiva es para algunos partidos una forma de fomentar el papel activo de las mafias cuando los inmigrantes no tienen otras vías de entrada. Izquierda Unida menciona este argumento en reiteradas ocasiones. En líneas generales hay un consenso entre partidos a la hora de plantearse como soluciones el control de las mafias, las medidas policiales y judiciales para evitar la actuación de las mafias y en la necesidad de fomentar acuerdos de cooperación con la Unión Europea y otros países entre los que destacan Marruecos y los países subsaharianos.

En el punto en el que si se produce un debate es a la hora de considerar si la regularización de los ilegales fomenta o ahuyenta a las mafias. El PP apuesta por la tesis de que la regularización manda un mensaje a las mafias y a los inmigrantes potenciales que acaba fomentando la inmigración ilegal en la que las mafias tienen un papel activo. El PSOE en la oposición al PP menciona también esta postura en alguna ocasión, sin embargo en el Gobierno pasa a defender la regularización aunque también plantea la lucha activa contra las mafias para que no interpreten la regularización como una puerta abierta a sus actividades delictivas. Izquierda Unida adopta una postura más radical llegando a afirmar que son las políticas restrictivas y de control las que fomentan la actividad de las mafias y propone la regularización y las vías legales como solución al problema de las mafias.

Responsabilidad de las mafias-Víctimas los inmigrantes

Precisamente con leyes más restrictivas las mafias tienen más posibilidades de hacer negocio, cuanto más restrictiva es la ley más se pone a los inmigrantes en sus manos. Con transparencia, con regularización es como las mafias no existirían, pero con su ley, señor ministro, ustedes son cómplices de esas mafias, porque los inmigrantes no tienen otro camino que ponerse en sus manos para alcanzar ese paraíso que se les enseña como si fuese la salvación. (IU, 14-02-2001).

El fenómeno de la inmigración es fundamental la lucha contra las mafias que trafican con la inmigración ilegal. En este caso, el Gobierno ha actuado de esta

manera, aplicando la ley, luchando y combatiendo ese tráfico ilícito de personas; ese tráfico que realizan las mafias jugando con el desamparo absoluto de personas que a veces salen de su país huyendo de la pobreza. Ponen en peligro la vida de estas personas, juegan con sus derechos y sus expectativas y también se da el peligro de que todas esas circunstancias negativas que rodean la inmigración ilegal, esa situación de irregularidad, puedan empañar lo que es el conjunto de la inmigración (PP, POCOM, 17-06-2002).

Solamente hay tres caminos: se les regulariza, se les expulsa o se les deja en manos de las mafias. Yo creo que si ustedes no actúan se convierten en cómplices. Creo que aquí debería quedar claro qué va a pasar, cuál va a ser la actuación de su Gobierno para evitar que caigan en manos de las mafias. (IU, IU, 14-02-2001)

Lástima, señor ministro, señorías, que los millones de personas que pasan hambre, que sufren guerras y persecución en sus países de origen no les comprendan a ustedes, que no les llegue clara y nítidamente su mensaje, que no comprendan las bondades de sus leyes, que no aprecien su buena voluntad al gobernar y al final se acaben dejando engañar por mafias que les sacan los ahorros de toda su vida y les hacen jugarse la vida en el Estrecho intentando alcanzar un supuesto paraíso. (IU, IU, 14-02-2001)

ILEGAL-DELITO

Mafias-Tráfico de personas

Nosotros compartimos con el Gobierno la lucha contra la inmigración irregular, contra las personas que trafican con personas, contra todas aquellas personas que cometen delitos contra la libertad y la dignidad de otras personas, pero hay una diferencia entre eso y el estricto cumplimiento de la ley. (PSOE, POCOM, 24-04-2002)

Más allá del espacio geográfico del Estrecho, en el conjunto de las tareas de investigación y de persecución del delito y, por tanto, en las acciones operativas de desmantelamiento de estas redes de inmigración ilegal, creemos que también la Guardia Civil cumple fundamentalmente un papel de salvar vidas. Por eso

solicitamos del señor director general el referido balance. (PP, POCOM, 27-05-2002)

...potenciar los mecanismos de colaboración y cooperación de los medios policiales -no es que nos lo encomiende a nosotros, pero estos aspectos del Plan GRECO nos afectan a nosotros-; y actuaciones de investigación e inteligencia para la persecución de delitos a la inmigración. (PP, POCOM, 27-05-2002)

Es establecer un tipo básico penal común para todas estas personas que cometen delitos de tráfico ilegal que lleve aparejado una prisión de entre 4 y 8 años, y si además este tráfico tuviese como propósito la explotación sexual, reforzar las penas, que podrán elevarse hasta un tramo de 5 a 10 años. (PP, CGob, 18-12-2002)

Es un hecho cierto que hay una cantidad de delitos que son cometidos por personas que proceden de terceros países, de redes organizadas y de redes no organizadas, que es verdad que ocurre como consecuencia de una serie de factores que habrá que analizar. El dato cierto es que está creciendo el número de delitos que se están cometiendo por personas extranjeras. (PP, CGob, 18-12-2002)

Muchas veces he puesto el ejemplo del círculo vicioso que se inicia con la llegada irregular de personas que son víctimas de grupos que trafican con seres humanos, que continúa con la permanencia irregular en nuestro país y la contratación irregular y, por tanto, la explotación laboral de estas personas, y que conduce casi inevitablemente a la marginalidad, cuando no a la pobreza, a la delincuencia de supervivencia o a la confrontación social, casi como un círculo maldito e inevitable. (POCOM, PSOE, 17-04-2001).

Precisamente en este aspecto, en la detección y detención de quienes integran las redes, es donde correspondería -puesto que se quiere pivotar tanto la política migratoria en la seguridad- acreditar la eficacia policial; pero eficacia policial no contra los inmigrantes, sino investigando la delincuencia organizada y las tramas organizadas en relación con ella (PSOE, CAFT, 27-02-2001).

Que estas avalanchas han convertido en un coladero nuestras fronteras y lo están aprovechando las bandas de delincuentes para introducirse en España. La

delincuencia que se está produciendo en las casas tiene que ver con las bandas de delincuentes que trafican con seres humanos, como los robos con violencia, los secuestros exprés, los homicidios. (PP, POPleno, 24-05-2005).

Precisamente en este aspecto, en la detección y detención de quienes integran las redes, es donde correspondería -puesto que se quiere pivotar tanto la política migratoria en la seguridad- acreditar la eficacia policial; pero eficacia policial no contra los inmigrantes, sino investigando la delincuencia organizada y las tramas organizadas en relación con ella. (PP, CAFT, 27-02-2001).

ILEGAL-DELITO

Mafias-Tráfico de personas

Nosotros compartimos con el Gobierno la lucha contra la inmigración irregular, contra las personas que trafican con personas, contra todas aquellas personas que cometen delitos contra la libertad y la dignidad de otras personas, pero hay una diferencia entre eso y el estricto cumplimiento de la ley. (PSOE, POCom, 24-04-2002)

Más allá del espacio geográfico del Estrecho, en el conjunto de las tareas de investigación y de persecución del delito y, por tanto, en las acciones operativas de desmantelamiento de estas redes de inmigración ilegal, creemos que también la Guardia Civil cumple fundamentalmente un papel de salvar vidas. Por eso solicitamos del señor director general el referido balance. (PP, POCom, 27-05-2002)

...potenciar los mecanismos de colaboración y cooperación de los medios policiales -no es que nos lo encomiende a nosotros, pero estos aspectos del Plan GRECO nos afectan a nosotros-; y actuaciones de investigación e inteligencia para la persecución de delitos a la inmigración. (PP, PCom, 27-05-2002)

Es establecer un tipo básico penal común para todas estas personas que cometen delitos de tráfico ilegal que lleve aparejado una prisión de entre 4 y 8 años, y si además este tráfico tuviese como propósito la explotación sexual, reforzar las penas, que podrán elevarse hasta un tramo de 5 a 10 años. (PP, CGob, 18-12-2002)

Es un hecho cierto que hay una cantidad de delitos que son cometidos por personas que proceden de terceros países, de redes organizadas y de redes no organizadas, que es verdad que ocurre como consecuencia de una serie de factores que habrá que analizar. El dato cierto es que está creciendo el número de delitos que se están cometiendo por personas extranjeras. (PP, CGob, 18-12-2002)

Muchas veces he puesto el ejemplo del círculo vicioso que se inicia con la llegada irregular de personas que son víctimas de grupos que trafican con seres humanos, que continúa con la permanencia irregular en nuestro país y la contratación irregular y, por tanto, la explotación laboral de estas personas, y que conduce casi inevitablemente a la marginalidad, cuando no a la pobreza, a la delincuencia de supervivencia o a la confrontación social, casi como un círculo maldito e inevitable. (POCom, PSOE, 17-04-2001).

Precisamente en este aspecto, en la detección y detención de quienes integran las redes, es donde correspondería -puesto que se quiere pivotar tanto la política migratoria en la seguridad- acreditar la eficacia policial; pero eficacia policial no contra los inmigrantes, sino investigando la delincuencia organizada y las tramas organizadas en relación con ella (PSOE, CAFT, 27-02-2001).

Que estas avalanchas han convertido en un coladero nuestras fronteras y lo están aprovechando las bandas de delincuentes para introducirse en España. La delincuencia que se está produciendo en las casas tiene que ver con las bandas de delincuentes que trafican con seres humanos, como los robos con violencia, los secuestros exprés, los homicidios. (PP, POPleno, 24-05-2005).

Precisamente en este aspecto, en la detección y detención de quienes integran las redes, es donde correspondería -puesto que se quiere pivotar tanto la política migratoria en la seguridad- acreditar la eficacia policial; pero eficacia policial no contra los inmigrantes, sino investigando la delincuencia organizada y las tramas organizadas en relación con ella. (PP, CAFT, 27-02-2001).

Regularizaciones- Negocio de las mafias

Respecto a estas 54 regularizaciones distintas, las posibilidades de que haya o no hay regularización, la inconsistencia de las propuestas hechas y variadas continuamente son la peor prevención posible porque esto lo que hace, señor secretario de Estado, es fomentar que las mafias internacionales se lucren con el negocio de importar a España personas que saben que no tienen ninguna posibilidad de obtener la residencia aquí, y esto es un resultado de la antiprevención, que es la política de su Gobierno al respecto. (PSOE, POCOM, 30-05-2001).

Desde aquí digo que, como ustedes están hablando del proceso de regularización desde hace ocho meses, hasta que empiece el proceso de regularización en sí están creando un ámbito, un espectro tan amplio, con tan poco criterio que es un caldo de cultivo peligrosísimo para las mafias y para la inmigración irregular. (PP, IU, 03-11-2004)

A continuación exponemos un resumen de las principales proposiciones y vocabulario empleado para encuadrar la inmigración ilegal y los inmigrantes:

- La inmigración ilegal se plantea como un fenómeno a evitar y controlar, al hablar de los inmigrantes refiriéndose a este tipo de inmigración se utilizan los términos: ilegal, irregular, sin papeles, indocumentado.
- La inmigración legal y regularizada se considera buena para la economía española, a este tipo de inmigración se le asocian los siguientes términos para referirse al inmigrante: legal, regular, con papeles, documentado, ciudadano, inmigrante económico.
- Los inmigrantes como víctimas aparecen asociados a verbos que los sitúan como actores pasivos y como víctimas: Rescatar, salvar, ayudar, acercar, remolcar, auxiliar
- Cuando se habla de la inmigración en general y no de los inmigrantes en particular se emplean más verbos asociados con el control: Controlar, vigilar, cerrar, cortar, reforzar
- Al hablar de la inmigración en general se emplean estructuras retóricas:
- La inmigración es un fenómeno importante: global, mundial, general, estructural.

- Los movimientos migratorios son difíciles de controlar y están en constante movimiento: llegada masiva, constante, flujos, éxodo, odisea, flujo masivo.

Es interesante observar que las metáforas y estructuras retóricas para hablar de la inmigración se repiten en el discurso político de distintos países. Algunos ejemplos de términos que aparecen en el debate en España y en otros países europeos (véase Van Gorp, 2003, 2005; Nickels, 2007): llegada masiva, flujos masivo, oleadas, avalanchas, invasión, marea humana, éxodo, odisea...

IV.7 CONCLUSIONES

IV.7.1 La actividad discursiva parlamentaria entre el 2000 y el 2008

En las legislaturas analizadas predomina la función de control, lo cual indica que en la cámara del congreso los parlamentarios ponen en tela de juicio la acción del Gobierno en materia de inmigración. A lo largo de estos años se mantiene una dinámica en la que se tratan de identificar los problemas relacionados con la inmigración y se proponen soluciones y recomendaciones morales. Dentro de la función de control, en ambas legislaturas la actividad más frecuente es la pregunta al Gobierno con respuesta escrita, al mismo tiempo se produce un incremento de las preguntas orales en Pleno. El aumento de la actividad discursiva durante estos 8 años gira sobre todo en torno a la lógica del control, a través de sus intervenciones los grupos políticos buscan sobre todo fiscalizar la acción del Gobierno. Estos datos indican un interés político por marcar diferencias en las posturas sobre la inmigración, un tema sobre el que inicialmente no existían fundamentos ideológicos de partido. El estudio que realizamos a continuación pone de manifiesto el interés por definir los encuadres propios y los del resto de partidos y al mismo tiempo una cierta improvisación al hilo de los acontecimientos que influye en los encuadres sobre todo en función de si el partido se encuentra en el Gobierno o en la oposición. Sobre todo, se incrementa la confrontación directa cuando se producen eventos trágicos que pueden influir en la opinión pública. A pesar del consenso en algunos encuadres, como por ejemplo que la inmigración legal es buena para la economía y que la inmigración ilegal tiene causas nefastas

tanto para los inmigrantes como para la sociedad española, en el periodo de tiempo analizado se agudiza la fractura ideológica entre partidos.

En Legislatura VII del PP (2000-2004) destaca el énfasis del Congreso en controlar las actuaciones del Gobierno en materia de inmigración y con la gestión política de este tema por parte de las diferentes administraciones públicas. Existe una preocupación política por la integración y el proceso de asentamiento de los inmigrantes en la sociedad española. El marco legal de la inmigración se aborda sobre todo al principio de la legislatura en relación con la puesta en marcha de la ley 4/2000 pero en general se mantienen la normativa legal establecida previamente.

Entre el 2000 y el 2004 los temas de la inmigración vinculados a acontecimientos de la realidad cobran mayor presencia en la Cámara del Congreso que por ejemplo en la Legislatura VI (1996-2000) en la cual también gobernaban los populares. Los parlamentarios mencionan eventos concretos que en muchos casos sirven como punto de partida para exponer los encuadres de definición-diagnóstico de la situación y/o los encuadres con soluciones-resoluciones morales. Algunos de estos eventos son: lo sucedido en El Ejido, la huelga de hambre de los inmigrantes en Cataluña, los encierros de los inmigrantes, la llegada de inmigrantes a Canarias, Ceuta y Melilla, las historias personales de inmigrantes que llegan en condiciones dramáticas...

En el año 2001 surgen cuestiones como el vínculo entre la integración de los inmigrantes y la opinión pública. Se diagnostican los problemas de integración como un peligro potencial y se plantea fomentar políticas y medidas de integración para mejorar la convivencia entre los inmigrantes y los españoles. Este planteamiento de la integración, la opinión pública y el racismo-xenofobia está relacionado con los argumentos políticos empleados para relacionar inmigración y criminalidad o para avisar del peligro que supone establecer un vínculo entre ambos.

En el 2001 y 2002, en los asuntos relacionados con la inmigración ilegal y su gestión política se incluyen factores de análisis que la vinculan con una perspectiva

global y europea. En esta legislatura el PP desde el Gobierno menciona con frecuencia la responsabilidad de la Unión Europea en materia de inmigración. Por su parte, el Partido Socialista tiende a buscar una explicación a las causas y al diagnóstico de los problemas de la inmigración ilegal en los errores de la política nacional del PP y en la falta de planificación que lleva a los populares a llevar a cabo 3 procesos de regularización de inmigrantes irregulares. Esta tendencia a un énfasis mayor en la responsabilidad Europea por parte del partido del gobierno y a un encuadre de diagnóstico centrado en la política nacional por parte de la oposición, es una dinámica que se repite en la Legislatura del PSOE (2004-2008) pero en este caso a la inversa.

En la Legislatura en la que gobiernan los socialistas (2004-2008), la dimensión fronteriza y las relaciones internacionales cobran mayor peso político en los marcos discursivos del parlamento, en cambio las políticas de integración pierden peso político.

En cuanto a la gestión de la inmigración, destaca el proceso de regularización o normalización de los inmigrantes en situación irregular que pone en marcha el Partido Socialista en el año 2005. Es un tema polémico en el parlamento desde que el PSOE lo propone en el seno del Congreso. La regularización da lugar a dos encuadres contrapuestos, para los socialistas la regularización es un proceso consecuencia de una gestión equivocada de la inmigración durante el Gobierno de los populares que con una legislación muy estricta no daba cabida legal a todos los inmigrantes que llegaron a trabajar a España. La normalización de todas estas personas sin papeles supone para el PSOE una forma de contribuir a las arcas de la Seguridad Social, de luchar contra la economía sumergida y de proteger los derechos de los trabajadores extranjeros. En cambio el Partido Popular considera que la regularización lleva a un efecto llamada que contribuye al incremento de los flujos de inmigración ilegal.

En el año 2006, la llegada de cayucos a las costas de Canarias durante los meses de primavera-verano y el hecho de que la inmigración se convierta en el primer problema para la opinión pública española según las encuestas del CIS del mes de septiembre, son el centro del debate parlamentario. La oposición acusa al

gobierno de la situación, se refuerza el encuadre del efecto llamada como consecuencia de la regularización formulada sobre todo por el Partido Popular. El Gobierno utiliza como encuadre del diagnóstico de la situación el problema de los flujos migratorios del Continente africano como un problema global cuya raíz está en la desigualdad socio-económica entre el norte y el sur y cuya solución implica políticas de cooperación y ayuda al desarrollo. En el año 2007 buena parte del debate se centra en la búsqueda de medidas para evitar los flujos ilegales procedentes de África y los dramas de la frontera Sur. Tanto desde la oposición como desde el Gobierno se habla de los derechos humanos y de las repatriaciones. Son encuadres fundamentalmente de pronóstico ya que lo que se busca es una solución a la dinámica de problemas planteada por la crisis de los cayucos del 2006.

La lucha contra la inmigración ilegal y el control fronterizo son una constante en el discurso político del parlamento. Es interesante observar que en la mayoría de los casos el control de fronteras se pone en la mesa del debate cuando existen eventos o conflictos concretos que llaman la atención sobre los flujos de llegada de personas sin papeles. En síntesis, en el discurso sobre la inmigración del Congreso de los Diputados juega un papel clave la función de control de la oposición sobre las iniciativas puestas en marcha por el Gobierno. En el Pleno del Congreso se debaten los asuntos más conflictivos desde una perspectiva política, como es el caso de la puesta en marcha de la Ley 4/2000 y el proceso de la regularización del PSOE en el 2005 y los eventos dramáticos de la realidad que aparecen reflejados en los medios de comunicación. Los hechos más dramáticos y conflictivos son abordados con un tono crítico y haciendo referencias a la opinión pública.

El debate político de un tema como la inmigración en el Congreso de los Diputados, tiene eco sobre la sociedad y por lo tanto influye en la percepción social que tiene la opinión pública sobre el fenómeno de la inmigración y la población inmigrante. El discurso parlamentario puede influir en la representación social de la inmigración, en este sentido una visión problematizada del tema, gestionada al hilo de los acontecimientos dramáticos y de los temas de cobertura mediática junto

a encuadres de conflicto y oleadas-drama- control... podrían contribuir a una imagen distorsionada de la inmigración.

En resumidas cuentas, los políticos encuadran el tema de la inmigración adoptando diferentes posturas en cuanto a los ejes del discurso político: la gestión de la inmigración legal, la puesta en marcha de mecanismos jurídicos, leyes, planes y proyectos, la postura política como partido político y la repercusión electoral de los argumentos y medidas adoptadas.

En los siguientes capítulos observaremos si existe una relación entre las representaciones mediáticas y las percepciones de la opinión pública y el discurso sobre la inmigración generado en el Pleno del Congreso.

IV.7.2 Principales observaciones sobre los encuadres políticos de la inmigración

Los políticos españoles independientemente del partido político tienden a enmarcar el tema de la inmigración como un *fenómeno global, estructural, complejo, inevitable e imprevisible*. En este sentido coinciden a la hora de considerar que la inmigración es un fenómeno que requiere una gestión política, legislativa y administrativa que necesita ser respaldada por una política de Estado. Por este motivo en reiteradas ocasiones los partidos políticos se recuerdan unos a otros que no debe convertirse en un tema de controversia entre los partido sino que es necesario llegar al consenso y al acuerdo entre las fuerzas políticas para poder gestionarlo evitando que se convierta en un problema. En cuanto a la inmigración legal, regular y ordenada, los políticos coinciden en señalar que la inmigración es buena para la economía española durante las dos legislaturas analizadas. Del mismo modo que todas las fuerzas políticas señalan con frecuencia que la inmigración ilegal es un problema que hay que controlar. Sobre todo la perciben como problema cuando se produce un incremento de los flujos migratorios procedentes del continente africano. Una situación que se produce todos los años durante el periodo de la primavera-verano debido al incremento de

inmigrantes de África que tratan de alcanzar territorio español por vía marítima o terrestre debido al buen tiempo.

Desde el Parlamento se plantea como un tema político nacional en lo que se refiere a la gestión de la inmigración legal que requiere un consenso mínimo entre el Gobierno y los partidos de la oposición y unas directrices coordinadas con las instituciones políticas autonómicas, locales y con el resto de las administraciones públicas. Desde las diferentes fuerzas políticas se comparte la inquietud ante el proceso de integración y convivencia, se menciona como ejemplos de lo que no debería pasar la emergencia de partidos europeos de extrema derecha con tendencias xenófobas en países como Francia, Holanda y Austria.

En cambio, la inmigración ilegal se enmarca con frecuencia en el contexto de la política exterior ya que tiende a definirse como un problema estructural y global que requiere de una respuesta que no solo incumbe al gobierno de España. Este planteamiento suele vincularse con el caso concreto de los flujos migratorios procedentes del continente africano. Los encuadres en los que el diagnóstico y el pronóstico pasa por el control fronterizo y el control del drama humanitario hacen referencia a los inmigrantes de África que tratan de llegar a territorio español. Los políticos españoles ponen el énfasis en la responsabilidad de la Unión Europea y de los países emisores de este tipo de inmigración y en la necesidad de adoptar una solución que en el que estos se impliquen. La frontera entre España y África se define como la frontera entre España y la UE, por lo tanto no es un tema nacional sino de política internacional en el que la Unión Europea tiene una responsabilidad política en el control fronterizo y en las medidas adoptadas para evitar la llegada de inmigrantes ilegales de forma incontrolada y en condiciones de drama humanitario. Al mismo tiempo las relaciones internacionales con países africanos y con otros países emisores de inmigrantes, entre los que destaca Latinoamérica, refuerza la dimensión internacional de la política migratoria en España.

El marco de las políticas europeas es mencionado por todos los partidos como el contexto político-legislativo de las medidas adoptadas en materia migratoria. A su vez se convierte en momentos concreto en un argumento usado

por la oposición para criticar las posturas del Gobierno cuando esta no se adecua a las directrices o a la línea política adoptada en Europa. Por ejemplo, esto sucede en el año 2006 durante la llamada crisis de Canarias o crisis de los cayucos cuando los partidos de la oposición le recuerdan al Gobierno que los socios europeos le aconsejaron no realizar el proceso de regularización o amnistía general del 2005 ya que podía generar un efecto llamada.

En cuanto a los inmigrantes, todos comparten que hay que respetar los derechos humanos de los inmigrantes tanto en situación regular como irregular. Existe un compromiso por parte de las instituciones democráticas de garantizar los derechos humanos es una recomendación moral que está presente tanto en encuadres relacionados con la inmigración legal como ilegal. Los derechos humanos, sociales y laborales de los inmigrantes residentes legales en España deben ser reconocidos. A su vez los actores políticos coinciden en señalar que los inmigrantes ilegales también tienen derechos que deben ser respetados y protegidos, en este sentido señalan que la dignidad humana debe ser preservada en todos los casos incluyendo las situaciones que se dan en los controles fronterizos, los centros de detención y los procesos de repatriación. En momentos puntuales, sobre todo en situaciones de crisis debido a la llegada de inmigrantes en situaciones dramáticas procedentes de África, la oposición critica al gobierno por descuidar esos derechos y esa dignidad que debe garantizarse a todos los inmigrantes independientemente de que se están adoptando medidas de control. Este planteamiento acerca del respeto de los derechos humanos y de las obligaciones morales y legales de la administración pública para con los inmigrantes queda claro en el discurso de los todos grupos parlamentarios. En cuanto a los inmigrantes, se considera que estos por su parte deben respetar los principios de la Constitución española y los valores democráticos. También se menciona que deben integrarse en la sociedad española para facilitar la convivencia, un proceso el de la integración que debe fomentarse desde el Gobierno y las administraciones públicas. La integración se considera una de las directrices de la política migratoria sin embargo en ambas legislaturas los partidos mayoritarios intercambian acusaciones debido a la ausencia de medidas prácticas adoptadas desde el gobierno y a que acaba delegándose en otras instituciones

locales y autonómicas sin que exista la suficiente coordinación o una línea clara para gestionar el proceso de la integración de los nuevos ciudadanos.

El proceso de consolidación de las políticas migratorias, pone sobre la mesa que hacer con aquellos inmigrantes que residen en España pero que tienen los papeles en regla sin embargo trabajan y tienen derecho a la sanidad y a la educación. Este es uno de los asuntos del debate que plantea mayores dilemas sobre las medidas a adoptar. En realidad, los actores políticos coinciden en que los inmigrantes residentes en España tengan papeles para que puedan contribuir a las arcas de la Seguridad Social e integrarse con mayor facilidad en la sociedad española siendo ciudadanos de pleno derecho pero se plantean dudas acerca de cuál es el procedimiento más adecuado para no dar a entender que todos los que vienen se pueden quedar aunque lleguen de forma ilegal. La política que gestiona los canales legales para gestionar la inmigración legal que la economía española demanda en ese momento es deficiente y no satisface al mercado laboral. Los contingentes de inmigrantes legales gestionados por el Gobierno tanto en la Legislatura VII con el PP como en la Legislatura VIII y las medidas adoptadas resultan insuficientes. Por este motivo ambos partidos cuando están en el Gobierno, PP (2000-2004) y PSOE (2004-2008) llevan a cabo procesos para regularizar o normalizar la situación de los inmigrantes que trabajan y viven en España pero no tienen permiso de residencia. El hecho de que este proceso de amnistía general pueda generar un efecto llamado es un encuadre candente en el debate y que es empleado tanto por socialistas como por populares, aunque destaca el peso de este encuadre en el año 2006 cuando el PP y otros partidos de la oposición como Coalición Canaria lo utilizan para buscar explicación al incremento de la llegada de cayucos a las costas de Canarias. Se trata por lo tanto de un encuadre adoptado por los partidos cuando están en la oposición para acusar al Gobierno de no encontrar una fórmula adecuada para dar respuesta a los flujos migratorios irregulares y gestionar los regulares. En el caso, de la Legislatura VIII, la respuesta del PSOE ante esa acusación es que en realidad la responsabilidad política la tiene el PP ya que los inmigrantes ilegales a los que se les ofrece regularizar su situación son todos aquellos que entraron de forma ilegal durante la Legislatura de los populares.

Es interesante observar que en caso español el discurso de la seguridad y el humanitario (Lavenex, 2001b) van con frecuencia en paralelo ya que ambos son necesarios para resolver los acontecimientos trágicos relacionados con la inmigración procedente de África. De esta forma el encuadre restrictivo queda suavizado por necesidad de controlar el drama humanitario mediante la ayuda humanitaria y la protección de los derechos de los inmigrantes. Este es un punto importante a la hora de comparar los encuadres de la inmigración entre España y otros países europeos donde solo de forma ocasional existen situaciones en las que la propia llegada de los inmigrantes venga acompañada de unas condiciones trágicas. Esto en lo que se refiere al control fronterizo en situaciones de emergencia y drama.

En el concepto control de los flujos migratorios hay algunas diferencias entre los partidos políticos, el Partido Popular tanto desde el Gobierno como desde la oposición tiende a considerar que el control de flujos debe ser estricto ya que las posibilidades de acogida son limitadas, por lo tanto considera que los criterios de control y de acogida de inmigrantes debería estar regulado en función de la capacidad para acoger a los nuevos ciudadanos. Se utiliza sobre todo el argumento de la capacidad económica del país. El partido Socialista pone menos énfasis en este aspecto de la capacidad económica ya que tiende a subrayar más las bondades de la inmigración como la contribución a la economía, a la demografía y al enriquecimiento cultural. Incluso llegan a plantear desde la oposición en el 2003 que si los inmigrantes vendrían solo a trabajar a temporadas si lo tuvieran más fácil para entrar y salir.

Ambos partidos mayoritarios, PP y PSOE, cuando están en la oposición critican que el Gobierno no es capaz de anticipar las necesidades que generar el mercado de trabajo para poder canalizar la inmigración ilegal en inmigración legal y ordenada.

En cuanto a la Ley, al Partido Popular le preocupa que la Ley sea demasiado abierta ya que eso puede generar el efecto llamada. Durante su etapa en el Gobierno considera que la ley 4/ 2000 aprobada sin su voto a favor es demasiado abierta y durante su etapa en la oposición critica el proceso de regularización del

PSOE por considerar que ofrece una imagen de “puertas abiertas” y “papeles para todos” que genera un “efecto llamada”. En cuanto a la Ley, los socialistas ponen el énfasis en que si los inmigrantes se encuentran al margen de la ley en situación de ilegalidad esto puede generar marginación y explotación laboral que a su vez podría fomentar el rechazo de los ciudadanos y el aumento de las actitudes racistas. La necesidad de reconocer los derechos de los inmigrantes también es recogida por el Partido Popular aunque proponga una ley más estricta. Los socialistas consideran sobre todo durante su etapa de gobierno (2004-2008) que el efecto llamada y la llegada de nuevos inmigrantes no responde a una ley demasiado abierta o demasiado cerrada sino a un efecto de atracción de la economía española y a un efecto salida que denominan “efecto pobreza” para hacer referencia a las diferencias socioeconómicas entre África y Europa y así explicar el incremento la llegada de inmigrantes subsaharianos.

IV.7.3 Comparando los principales encuadres de la inmigración en la agenda política europea y en España.

En el contexto europeo existe un consenso generalizado sobre el creciente interés de los actores políticos por el tema de la inmigración. Los actores políticos españoles señalan que la presión de los flujos migratorios internacionales es tan grande que genera problemas a la hora de encontrar soluciones administrativas y de control. Este es un argumento empleado también como definición del problema en otros países de la Unión Europea (por ejemplo véase Nickels, 2007). Algunos autores señalan que después de la caída del muro de Berlín se intenta frenar la llegada de personas de Europa del Este (Kaye 1994; Franz y Steiner, 1999). En este contexto en la última década, en el Reino Unido se han definido de forma más estricta cuales son los requisitos para que una persona pueda solicitar el estatus de refugiado. El objetivo de esta medida es limitar el número de inmigrantes económicos. En el caso de España aunque se ha producido también una corriente de flujos migratorios procedente de Europa del Este, sobre todo rumanos, búlgaros y polacos, sin embargo es importante señalar este tipo de inmigración no ha sido la que ha generado un discurso de control fronterizo. En el debate parlamentario es

la inmigración africana la que preocupa y es el punto de partida de las propuestas de regulación y control de la llegada de nuevos inmigrantes.

Desde los años noventa, en muchos Parlamentos europeos se ha empezado a distinguir entre los inmigrantes económicos y los políticos, se habla en muchos casos de la diferencia entre las personas que solicitan asilo y las que emigran por motivos económicos. Steiner (1999) en su estudio sobre la política migratoria del parlamento alemán, británico y suizo entre los años setenta y los noventa observa que a lo largo de los años se refuerza la tendencia a distinguir entre los inmigrantes económicos y los refugiados y personas con derecho de asilo que necesitan ser protegidas. Y comienzan a usar términos como refugiados políticos para marcar la diferencia con aquellos de carácter económico hacia los cuales los Gobiernos Europeos no tienen una obligación moral de asistir. Esta tendencia a marcar la diferencia entre inmigrantes que tienen derecho o no a solicitar el estatus de refugiado se ve reforzada después de la Guerra Fría ya que los países de la Unión temen la llegada masiva de inmigrantes de Europa del Este (Steiner, 1999).

En cuanto a los inmigrantes económicos que son bienvenidos en España, en otros países del entorno europeo se considera que las solicitudes de asilo de este tipo de inmigrantes económicos debe ser revisada ya que en principio los que tienen más derecho de solicitar la condición de asilo o refugio político son aquellos que emigran de su país por causas de fuerza mayor como la persecución por motivos políticos. En otros países europeos precisamente el inmigrante económico es el que ha jugado un papel clave en el proceso de endurecimiento de las políticas migratorias: “la aparición del inmigrante económico ha demostrado ser una estrategia retorica conveniente para que muchos gobiernos y políticos justifiquen un proceso de entrada estricto y en algunos casos con controles migratorios draconianos” (Lynn & Lea, 2003:432).

Por ejemplo, varios estudios (Nickels, 2007, Van Gorp, 2003) señalan que en Gran Bretaña, Holanda, Bélgica y Luxemburgo se hace una distinción clara entre solicitantes de asilo legítimos-genuinos y solicitantes de asilo por motivos

económicos, dándole prioridad a los primeros y desestimando en muchos casos a los inmigrantes económicos.

En los últimos años varios países europeos han adoptado modelos de inmigración selectiva. Por ejemplo, en Dinamarca, Alemania, Francia, Austria y Holanda se han introducido exámenes para el dominio del idioma oficial de ese país e incluso preguntas relacionadas con temas culturales.

En España el debate sobre la inmigración comienza a finales de los años noventa, aunque es realmente a partir del 2000 cuando cobra fuerza en el discurso parlamentario. Al ser un país en el que los flujos migratorios han tenido lugar en la última década hay diferencias significativas con los países mencionados en los estudios señalados en este trabajo. El planteamiento sobre la diferencia entre los inmigrantes económicos y las personas con derecho a solicitar asilo y el estatus de refugiado político apenas está presente en el debate parlamentario. Se menciona de forma puntual los derechos de proteger a los refugiados y solicitantes de asilo por motivos políticos o persecución en sus países de origen. Pero cuando se habla de inmigrantes, los actores políticos hacen referencia a la inmigración económica y en la mayoría de los casos no distinguen entre inmigración económica y por otros motivos. Además es importante subrayar que en el debate parlamentario español resulta, en contraste con otros países de la Unión Europea, los inmigrantes económicos que vienen a trabajar son bienvenidos. En el discurso parlamentario de España, la inmigración económica es considerada como un fenómeno positivo para el crecimiento económico. Los políticos españoles independientemente del color político, están de acuerdo en este punto y señalan que los flujos migratorios regulados son buenos para la economía española. Los inmigrantes económicos son de hecho bienvenidos en el periodo de tiempo analizado (2000-2008), es importante señalar que se trata de una etapa de crecimiento económico.

En el contexto español, los diferentes tipos de inmigración no tienen que ver con el concepto de inmigrante económico o refugiado político sino con la condición de inmigrante en situación de regular o irregular, en términos usados con mayor frecuencia hablamos de los inmigrantes legales o ilegales en función de si tienen papeles o no. Sin entrar en los planteamientos sobre si es adecuado o no usar el

concepto de ilegalidad, señalamos que en este estudio hablamos con frecuencia de inmigración legal o ilegal ya que es la terminología usada con mayor frecuencia por los políticos españoles. Aunque desde el Parlamento algunos políticos señalan que hablar de ilegalidad supone en cierto sentido criminalizar la situación de aquellos inmigrantes cuyo único delito es no tener papeles, un argumento usado por ejemplo por Izquierda Unida.

En la arena política del Parlamento Español se evalúa claramente de forma positiva los flujos migratorios legales y regulados y de forma negativa los flujos de inmigración ilegal. El problema central del debate está en cómo evitar la llegada de inmigrantes ilegales y en la búsqueda de medidas para regularizar su situación una vez que residen y trabajan en España.

El encuadre del control fronterizo en otros países de la Unión Europea se plantea como la necesidad de restringir o controlar el proceso de tramitación de las solicitudes de asilo y de la condición de refugiados de los nuevos inmigrantes. En el contexto español el cierre de fronteras tiene un peso más fuerte que el control administrativo, aunque el objetivo de ambas va en la misma línea ya que tratan de prevenir la llegada de flujos incontrolados de inmigrantes.

Por otra parte está el encuadre de la ayuda humanitaria y los derechos de los inmigrantes, un encuadre que plantea un dilema en el discurso político de la inmigración en la Unión Europea y en España. La mayoría de los actores políticos, exceptuando los grupos anti-inmigración que han cobrado fuerza en la última década en Europa, coinciden en señalar que el Gobierno tiene unos deberes legales y morales hacia aquellas personas que necesitan ser protegidas. En los últimos años este encuadre se ve condicionado por ciertas medidas de control y restricción a los solicitantes de asilo y de la condición de refugiados debido a que los actores políticos consideran que ha habido abusos de esta política.

En síntesis, es importante destacar que el debate de la inmigración en Europa tiene un claro componente de debate entre la regulación-control administrativa y los principios humanitarios-derechos de los inmigrantes. Estos

dos encuadres son el eje del debate político tanto en España como en los países del entorno Europeo.

En esta investigación observamos que en el marco político de la cuestión migratoria se utilizan con frecuencia argumentaciones legales y humanitarias. Este dato coincide con los resultados de otras investigaciones sobre el tema de la inmigración, el asilo y los refugiados realizadas en otros países. En palabras de Lavenex existen dos enfoques contrapuestos: el enfoque realista basado en la seguridad y un enfoque liberal de carácter humanista (Lavenex, 2001b). En el contexto de la Unión Europea, el enfoque de seguridad interna ha tenido como principal objetivo evitar que los inmigrantes ilegales vengan a Europa para quedarse y abusen del sistema de apoyo a los (asylum seekers) exiliados y refugiados (Nickels, 2007). En España existe también un claro encuadre de seguridad y control de la inmigración ilegal pero con un matiz, ya que en el caso de la inmigración procedente del continente Africano se da la circunstancia de que llegan en condiciones dramáticas. Por lo tanto, en ese tipo de acontecimientos, el encuadre de control fronterizo-seguridad coincide con el encuadre del drama humanitario. De forma que el control de fronteras tiene también una función de control de la tragedia humanitaria en el caso de las pateras y los cayucos africanos. En el caso de España el encuadre de control tiene como principal objetivo evitar los flujos migratorios de África porque en muchos casos se convierten en una tragedia humanitaria y porque el Gobierno en España quiere prevenir que se produzca una llegada constante de inmigrantes procedentes del continente africano. En el debate del control y la seguridad en el parlamento español se habla del control a las mafias y del control para prevenir tragedias y situaciones dramáticas. Sin embargo, el control no se vincula con el objetivo planteado en otros parlamentos europeos de evitar que “inmigrantes ilegítimos” (non genuine assylum seekers or refuges) abusen del sistema social y adquieran derechos al quedarse de forma permanente en la sociedad receptora.

Esta propuesta de Lavenex (2001) de considerar que el debate de la inmigración tiene por un lado un encuadre realista de conflictos de seguridad interna y por otro con un encuadre humanitario aparece también en otros estudios

sobre inmigración dentro del contexto europeo. Por ejemplo, Van Grop (2005) analiza el caso de Bélgica y llega a la conclusión de que hay un encuadre sobre el invasor de las fronteras nacionales y otro encuadre centrado en la víctima-inmigrante que se plantea en términos humanitarios y del derecho de asilo. Nickels (2007) en su estudio sobre la inmigración en la esfera mediática y política de Luxemburgo los describe como el encuadre administrativo y el encuadre de la dignidad humana. El encuadre administrativo se centra en el control fronterizo y en la necesidad de una política común europea en materia de inmigración para frenar la llegada de flujos migratorios. En el caso holandés analizado por Vliengarth también hay un encuadre restrictivo centrado en el controlar la llegada de nuevos inmigrantes y otro de victimización que en el caso de Holanda se centra sobre todo en la situación de la mujer inmigrante que no disfruta de los derechos y libertades de occidente pese a vivir en Holanda debido a su contexto socio-religioso.

En el marco político europeo después del encuadre de control y seguridad, el segundo encuadre dominante en el discurso político en Europa es el del encuadre humanitario y las recomendaciones morales. Es un encuadre que está presente en los debates políticos de distintos países de la Unión Europea (Steiner, 1999; Nickels, 2007; Bloch, 2000; Vliengarth, 2007) y que lleva décadas en el discurso político del parlamento de países como Gran Bretaña, Alemania y Suiza (Steiner, 1999).

En las políticas migratorias aprobadas en los últimos años tanto por los países miembros como por propia Unión Europea se puede observar un incremento progresivo de la presencia y la visibilidad de un encuadre restrictivo. Del mismo modo que en España observamos un incremento del encuadre del control de los flujos migratorios. Un encuadre que a su vez se ve matizado con argumentos humanitarios. De este modo se debate en el discurso político los intereses del Estado Nación de garantizar la seguridad y el control, las obligaciones legales y morales de garantizar los derechos de los inmigrantes.

En los discursos políticos europeos, el encuadre de la inmigración en términos humanitarios se centra en el compromiso con una serie de obligaciones

morales y legales de reconocimiento de los derechos de los inmigrantes (Kaye, 1994, Lavenex, 2001, Nickels, 2007). Los actores políticos europeos coinciden a la hora de señalar que los Gobiernos tienen unas obligaciones morales y legales con todos los inmigrantes porque hay unos derechos humanos que deben ser protegidos. Lo mismo sucede en el parlamento español, donde todas las fuerzas políticas están de acuerdo en la necesidad de respetar y proteger los derechos de los inmigrantes. El concepto dignidad humana, como principio sustentador de las políticas de ayuda humanitaria y de protección de los derechos humanos, está presente en los discursos políticos de la inmigración en Europa (véase Nickels, 2007).

En el caso español, el encuadre humanitario suele llamar la atención sobre una situación de emergencia humanitaria, crisis, drama o tragedia que tiene lugar en alguno de los puntos de entrada desde el continente africano a territorio español por vía terrestre o marítima. Ante esos acontecimientos dramáticos surge la necesidad de solucionar el problema mediante una intervención de ayuda humanitaria. Esta ayuda humanitaria se considera un deber moral de intervenir para evitar el drama humano. Por este motivo en el caso de España, el concepto de la dignidad humana cobra fuerza a la hora de buscar soluciones ante los eventos relacionados con la llegada de inmigrantes en condiciones dramáticas. Estas situaciones de drama y tragedia humanitaria refuerzan las recomendaciones morales basadas en la dignidad humana y los derechos humanos.

Es importante señalar que la presencia de este encuadre en el Congreso de los Diputados se refuerza en las semanas siguientes a los periodos de una amplia cobertura mediática de estos eventos trágicos. Como veremos en el Capítulo VI, en estos casos se produce una transferencia de relevancia de la arena mediática a la política. La cobertura mediática de este tipo de acontecimientos dramáticos refuerza la presencia en el discurso político ya que los políticos perciben que la visibilidad del tema en los medios puede despertar la preocupación de la opinión pública.

En el marco discursivo de las políticas europeas sobre inmigración, el encuadre del control fronterizo se vincula con frecuencia a la responsabilidad de la

Unión Europea. Los países miembros de la UE cuando se encuentran con situaciones que les desbordan en materia migratoria tienden a reclamar una política europea común para hacer frente a los retos de la inmigración. Esta tendencia señalada por académicos de distintos países europeos (Horsti, 2007; Nickels, 2007), se da también en el caso de España. Es interesante destacar que la europeización y supranacionalización de la responsabilidad política en materia migratoria es un encuadre del partido en el Gobierno. El PP lo utiliza con mayor frecuencia que el PSOE cuando gobierna en mayoría absoluta (2000-2004) y el PSOE durante la legislatura del 2004-2008 cuando tiene el poder ejecutivo. Ambos emplean la europeización del tema de la inmigración sobre todo vinculada a los flujos migratorios de África, un problema que considera que sobrepasa las competencias nacionales. La situación geográfica de España se utiliza como un argumento para exponer que la entrada de inmigrantes de África a territorio español supone la llegada a la un país de la Unión Europea. Por lo tanto, es un problema europeo que debería de ser planteado en el marco la política de la UE. La búsqueda de soluciones implica la cooperación de Europa. En el caso particular de España este encuadre de europeización se refuerza debido a la situación geográfica, ya que el punto de entrada de la inmigración africana tanto terrestre a través de los enclaves de Ceuta y Melilla como marítima por el Estrecho y las costas de Canarias. Los dos partidos mayoritarios en España, el PSOE y el PP utilizan el marco europeo para buscar responsabilidades y soluciones en concreto cuando hablan de inmigración Africana. El control fronterizo tanto marítimo como terrestre supone a nivel económico unos gastos significativos para los cuales se pide a la UE que aporte recursos tanto económicos como tecnológicos para la vigilancia de fronteras.

Otro tema de especial relevancia en las agendas políticas europeas ha sido el debate sobre las bondades y los peligros de una política multicultural o asimilacionista. En los últimos años, en muchos de los países del entorno europeo (por ejemplo Alemania y Holanda) las políticas multiculturales están siendo reemplazadas por medidas que van buscando la cohesión social, el asimilacionismo y la integración de los inmigrantes en la sociedad receptora. En el contexto político español, el PP menciona en ocasiones este tipo de encuadre que

vincula la cohesión social con la integración de los inmigrantes. La inmigración se considera un fenómeno positivo siempre y cuando no genere problemas de convivencia. Es un encuadre que pone el acento de la responsabilidad para la integración y la convivencia en los inmigrantes. El Partido Popular también menciona en algunos momentos puntuales del debate que la afinidad cultural de ciertos grupos de inmigrantes como es el caso de los latinoamericanos, facilita su integración y debería ser tenido en cuenta de forma positiva para darle preferencia frente a inmigrantes de otras procedencias.

El proceso de regularización o normalización de los inmigrantes sin papeles es el eje del debate en el 2005. Es la medida adoptada por el PSOE para gestionar la situación de los inmigrantes sin papeles pero que contaban con un contrato de trabajo y estaban empadronados la localidad en la que residían en ese momento. Los socialistas plantean la regularización como una solución para acabar con la situación de irregularidad de más de medio millón de inmigrantes y de esta forma luchar contra la economía sumergida, reconocer los derechos de los inmigrantes que trabajan y residen en España y fomentar el proceso su proceso de integración en la sociedad española. Por lo tanto la regularización se plantea como un encuadre de beneficio tanto para los inmigrantes como para España ya que estos contribuyen al crecimiento económico.

El proceso de regularización, o normalización usando la terminología empleada en ocasiones por el PSOE es criticado por los partidos de la oposición, en especial por el Partido Popular. El PP considera que una política de “papeles para todos” podría generar un efecto llamada, una postura que justifica mencionando las críticas que varios países europeos hicieron a la regularización del PSOE por considerarla como una amnistía general que no había sido consultada con los socios europeos. El encuadre del PP pronostica que el proceso de regularización va a generar un efecto llamada, es un encuadre de riesgo en el que se valoran las consecuencias negativas de regularizar a los inmigrantes.

En cuanto al encuadre del control fronterizo, en octubre del 2005 la oposición interpela al Gobierno sobre las medidas de diplomáticas, humanitarias, de seguridad y de codesarrollo adoptadas para hacer frente a los intentos de varios

inmigrantes subsaharianos de saltar las vallas de Ceuta y Melilla. Este asunto también acerca también al debate las relaciones con Marruecos como país fronterizo a través del cual los subsaharianos tratan de llegar a territorio español ya que se considera indispensable la colaboración de ese país para luchar contra las mafias y la inmigración irregular. Este encuadre define el problema el concepto de control y el de drama, lo cual implica que en el pronóstico hay que incluir medidas de seguridad y al mismo tiempo de ayuda humanitaria y codesarrollo. El discurso del control fronterizo centrado sobre todo en el tema de África, incluye en el 2005 también alguna pregunta relacionada con la llegada de inmigrantes por vía terrestre a través del Pirineo catalán.

En torno a las políticas de gestión sigue preocupando la adopción de una política migratoria coordinada entre los diferentes actores implicados. Para el Gobierno la inmigración es una política de Estado que debe adoptarse por consenso político con todos los partidos representativos.

El encuadre de la regularización-efecto llamada es el más empleado por el Partido Popular, por Coalición Canaria y otros partidos minoritarios. La oposición le recuerda al Gobierno que los europeos también critican la regularización. Al mismo tiempo los partidos en la oposición señalan que la inmigración aparece por primera vez en el primer puesto del barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) que mide cuales son los principales problemas de los españoles.

África domina el debate parlamentario, directamente al hablar de inmigración ilegal se menciona a la inmigración clandestina procedente de África, es un año en el que las situaciones generadas por este tipo de inmigración se convierten en el tema estrella dentro del encuadre del control fronterizo. El control vuelve a estar relacionado con el drama, con más fuerza que en el 2004) y para combatir el drama y la pobreza se aprueban proyectos de desarrollo que se ponen en marcha un año más tarde en los países africanos emisores de inmigrantes.

**CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS
MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ESPAÑA**

V.1 LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL DISCURSO SOBRE LA INMIGRACIÓN.

Los medios de comunicación juegan un papel clave en el desarrollo del debate social de la inmigración. Los medios actúan como plataforma que da a conocer los acontecimientos de la realidad a los ciudadanos y en algunos casos también son ellos los primeros en facilitarles información, sobre los mismos, a los propios políticos. Los medios de comunicación, al mismo tiempo influyen en las percepciones y los intereses de la vida cotidiana de los ciudadanos (ej. Iyengar y Kinder, 1987).

Los eventos de la realidad no son lo mismo que su representación mediática (ej. Lang and Lang, 1953; Noelle-Neumann & Mathes, 1987), sin embargo, en muchos casos llega incluso a remplazarlos. Es importante recordar que en especial cuando no existe contacto directo con los eventos reales, la capacidad de influencia de los medios es mayor. Lazarsfeld, ya en 1948, aseguraba que los medios tenían capacidad para facilitar el debate político más allá de los límites del contacto cara a cara. (Lazarsfeld, 1948). La representación de hechos distantes a la realidad cotidiana genera mayor impacto en la percepción pública sobre el tema. Los periodistas tienden a contar las historias con claves interpretativas que la audiencia puede reconocer y ésta es la función de los encuadres. La realidad mediada por los medios de comunicación forma parte de la vida cotidiana, lo cual implica que muchos temas y problemas de la realidad son percibidos a través de símbolos y claves de interpretación mediatizadas.

El incremento de la población inmigrante es una realidad que ha contribuido a una mayor presencia del tema en la esfera pública. Sin embargo el aumento de la visibilidad de la inmigración en los medios no responde tanto a criterios estadísticos, sino más bien, a criterios informativos que contribuyen a que ciertos eventos relacionados con la inmigración pasen a la agenda mediática y que otros no tengan tanta presencia, de tal forma que pasan más desapercibidos. En este trabajo observamos cual es la imagen transmitida por los medios y como esa representación puede influir en la percepción que tienen los actores sociales acerca del fenómeno de la inmigración y de la identidad social de los inmigrantes.

Los estudios académicos sobre los medios de comunicación señalan que con frecuencia los eventos clave (*key world events*) o momentos de crisis pasan a ser eventos informativos (*news worthy events*) sobre todo cuando se trata de situaciones o hechos críticos con especial énfasis en aquellos que apuntan a un drama, tragedia o desastre. En este tipo de casos los medios tienen una dinámica de auto-referencia que tiende a reforzar y amplificar la dimensión de los acontecimientos (ej.:Kepplinger & Habermeier, 1995; Vasterman et. al., 2005).

En esta investigación se aborda el fenómeno de los eventos-acontecimientos clave con el objetivo de ver hasta qué punto los hechos noticiosos con estas características influyen en la cobertura informativa y en la visibilidad del tema de la inmigración en los medios de comunicación.

En el caso de España al hablar de la inmigración ilegal, existe la representación que domina el discurso que es la llegada de embarcaciones en condiciones precarias a territorio español, ante estos acontecimientos de la realidad se da la circunstancia de que tanto la mayoría de los españoles y como de los políticos solo cuenta con la información facilitada por los medios de comunicación.

En cuanto a método, el análisis de contenido es la herramienta empleada para conocer la cobertura mediática de la inmigración en diferentes estudios centrados en minorías étnicas y los medios, en el contexto de EEUU. (Entman, 1992,1994; Greenberg, Mastro y Brand, 2002). En el contexto norteamericano, muchos de los estudios sobre la representación mediática de la inmigración se han centrado en minorías étnicas sobre todo relacionadas con la población afroamericana y en los últimos años con creciente interés en la representación de los latinos en los medios (Dixon y Linz, 2000). Muchas de estas investigaciones se han centrado en el tratamiento mediático del crimen y de los estereotipos étnicos negativos (Romer et Al., 1998).

En Europa, la trayectoria del debate de la inmigración varía en función de cada país a pesar de lo cual es posible afirmar que existe un área de investigación frecuente en países como el Reino Unido, Alemania, Austria, Holanda, Bélgica y Suecia en la que muchos trabajos se han centrado sobre todo en los exiliados y

solicitantes de asilo. En el contexto de la Unión Europea con la entrada de nuevos miembros procedentes de Europa del Este, el debate se ha intensificado en los últimos años planteando una clara división entre los refugiados o exiliados y los inmigrantes económicos (McLaughlin, 1999). La llegada de inmigrantes del Este después de la caída del muro de Berlín se ha intensificado sobre todo en países fronterizos en los cuales se ha reforzado la presencia de un encuadre que cuestiona la legitimidad de los inmigrantes económicos, estableciendo una distinción entre los solicitantes de asilo y los refugiados “reales” y los calificados como inmigrantes “falsos”, “legítimos” e “ilegítimos”. Esta clasificación tiende a cuestionar que los inmigrantes económicos tengan los mismos derechos, por ejemplo esta tendencia se da en el caso Austriaco (Ziezer, 1998), en el Alemán donde se informa de la llegada de inmigrantes del Este con tintes sensacionalistas (d’Haennes y de Lange, 2001) y en las noticias belgas que tienden a sugerir que los inmigrantes económicos abusan de los derechos (Van Gorp, 2005). En el Reino Unido con el incremento de número de inmigrantes procedentes de Europa del Este se ha producido también un incremento de la preocupación de los medios y de la opinión pública por los “efectos negativos” ante la llegada de inmigrantes económicos (Dursun, 2005). En España esta relación entre el volumen de noticias negativas publicadas en la prensa y el incremento del porcentaje de encuestados que considera que la inmigración es un problema aumenta de forma significativa a partir del 2002 (Igartua et al., 2004) y tiene un impacto aún mayor en la agenda pública del 2006 (Rodríguez & Mena, 2007). Este incremento de la preocupación ciudadana sobre la inmigración, según los barómetros mensuales del CIS, no parece estar relacionada con la inmigración económica sino con los flujos migratorios del continente africano. En ambos casos el 2002 y el 2006 se produce un incremento de la cobertura mediática de eventos informativos relacionados con la llegada de embarcaciones en situaciones dramáticas a las costas españolas.

En el caso de España, en la última década, los trabajos de investigación sobre la representación mediática de la inmigración se han abordado desde planteamientos como: el análisis de los significados y estereotipos (Santa Maria, 2002), la construcción de los discursos étnicos nacionales (Cortez: 2001) los prejuicios (Igartua et al 2004), la construcción del otro (Galán: 2006), la

construcción discursiva del racismo desde las élites políticas y mediáticas (Van Dijk 1997), el estudio de las actitudes hacia los extranjeros (Diez y Ramírez, 2001).

Otros trabajos se han centrado en colectivos concretos como es el caso de los latinoamericanos y su imagen en la prensa (Retis, 2004,2006), las imágenes de Latinoamérica en la prensa (Igartua, Humanes, et al, 2004), los ecuatorianos (Pedone, 2001), en la prensa gratuita (Martínez, 2007), en la prensa local (Gualda y Montes, 2007; Cheng et al, 2009). En un contexto temático más amplio se han publicado trabajos relacionados con el impacto de la inmigración en la sociedad española (Solé, 2000), con la construcción social y política del inmigrante (Santamaria, 2002), la inmigración en el discurso periodístico de la prensa (Nash, 2005) y la construcción de la inmigración como problema (Vázquez, 2002).

En cuanto al empleo del análisis de contenido como herramienta metodológica y el contexto teórico de la Agenda Setting y de los encuadres mediáticos hay que destacar los trabajos publicados por Igartua y sus colaboradores (2003, 2004, 2005, 2007).

El análisis de contenido en estas investigaciones es realizado de forma manual y los resultados son sistematizados con herramientas estadísticas cuantitativas. Siguiendo las pautas del Framing y de la Agenda, en esta tesis se emplea también este marco teórico-metodológico (véase Capítulo III). Es importante señalar que una de las aportaciones que planteamos es la utilidad de operacionalizar los encuadres asociativos de forma automatizada ya que de esta forma es posible estudiar un gran número de casos y comparar el discurso mediático con el político. En cuanto al análisis de contenido de los textos, tanto informativos como políticos, proponemos la aplicación de un proceso circular cuantitativo-cualitativo para comprobar la validez de los resultados.

V.2 BASE DE DATOS Y PROPUESTA METODOLÓGICA PARA ESTUDIAR LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LA PRENSA ESPAÑOLA.

En esta investigación se han analizado de forma automatizada todos los artículos sobre la inmigración publicados en los periódicos *El País* y *El Mundo*

entre enero del 2000 y marzo del 2008 siguiendo las pautas explicadas en el Capítulo II. Para elaborar la base de datos de los medios se ha utilizado la base de datos de Lexis- Nexis y los buscadores de ambos periódicos. Para sistematizar y operacionalizar los documentos informativos extraídos se han utilizado las herramientas y programa del Amsterdam Content Analysis Toolkit (AmCAT)

En la base de documentos creada para la recuperación de documentos y para el análisis automatizado se han incluido todas las noticias y editoriales sobre la inmigración publicadas en las secciones de nacional, opinión, sociedad y economía. En el caso de las noticias de internacional se han dejado en la base de datos aquellas en las que el tema implicaba directamente a España, como por ejemplo, los artículos relacionados con la política de inmigración de la Unión Europea. En total la base de datos contiene 20.769 documentos con la palabra clave inmigración y/o inmigrante. Teniendo en cuenta que la visibilidad de los encuadres asociativos depende en buena medida de la ubicación de los conceptos clave en el documento informativo, se han seleccionado para el análisis automatizado todos aquellos documentos que contienen indicadores de encuadres asociativos (*véase Listado L.4*) en el titular de la información y/o en la entradilla. Teniendo en cuenta que hay documentos en los que el peso del encuadre está en el cuerpo de la noticia se han incluido también todos los artículos con más de 3 menciones (hits) de conceptos clave indicadores de encuadres asociativos. El resultado de esta selección en función del criterio de visibilidad (titular-entradilla) y del peso de los encuadres asociativos en el cuerpo de la noticia (Nº de Hits de conceptos clave > 3) son los 14.348 Documentos: 8.270 *El País* / 6078 *El Mundo* utilizados para el análisis automatizado.

De esta base con el total de los documentos considerados relevantes para el estudio de los encuadres (N=14.438) se extrajo aleatoriamente una muestra representativa de 303 noticias (*véase anexo Capítulo II*) para el análisis manual que permite revisar los encuadres asociativos extraídos de forma automatizada. Este paso resulta especialmente relevante para localizar los encuadres valorativos y también para identificar aquellos en los que la dirección es la clave del encuadre (*véase Capítulo III*) ya que este tipo de encuadres dan un margen de error mayor cuando se analizan a través de una metodología automatizada.

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

Por otra parte, es importante señalar que este trabajo incluye el análisis de contenido manual (véase Anexo Libro de Codificación) de todos los editoriales publicados en *El País* y *el Mundo* entre el 2000 y el 2008, un total de 116 editoriales.

A través de los editoriales se analiza cuales son los encuadres que representan la línea ideológica de los periódicos acerca del tema de la inmigración ya que la propia línea editorial marca en buena medida la dirección en los encuadres empleados por los periodistas para cubrir los eventos informativos relacionados con la inmigración. De esta forma, los editoriales permiten extraer los encuadres que tienen mayor peso y mayor visibilidad ya que aparecen con mayor frecuencia en ese medio y simplifican la propia elaboración y presentación del encuadre.

T 42. Número de Noticias acerca de la Inmigración (2000-2008)

Número Total de Noticias en la Base de Datos	N=20.769 artículos
Número total de noticias de visibilidad relevante/ Análisis Automatizado	N=14348 artículos
Número de noticias de la muestra representativa y aleatoria/ Análisis Automatizado	N=303 artículos
Número de Editoriales / Análisis Manual)	N=116 editoriales

Fuente: Elaboración propia para la base de datos automatizada y el análisis manual.

Tal y como se ha señalado con anterioridad, en esta investigación utilizamos como marco teórico y metodológico la teoría de los encuadres (véase Capítulo III), en concreto se examinan las noticias desde una aproximación inductiva (Miller y Riechert, 2001) que a su vez utiliza como pauta el concepto de los encuadres asociativos (Ruigork, 2007; van Alttelvert, 2008). En síntesis, el proceso de identificación de los encuadres asociativos consiste en identificar las relaciones entre las palabras clave, los conceptos clave y los mapas semánticos con el objetivo de extraer las claves discursivas de los mensajes (Miller y Riechert, 2001, Igartua et al.2004). La intensidad, la visibilidad de los conceptos clave y las co-ocurrencias entre los mismos permiten observar los encuadres del discurso noticioso. Como se ha señalado en anteriores capítulos, este planteamiento de los encuadres asociativos va en sintonía con estudios clave de la teoría de los encuadres como de

Entman (1993) que también sugiere que los encuadres pueden ser localizados a partir de la presencia o ausencia de palabras clave. Estos términos clave en un discurso actúan como indicadores de diferentes puntos de vista o enfoques sobre un tema específico.

De forma simultánea al estudio sobre los encuadres, al analizar la cobertura mediática de la inmigración, es importante señalar los momentos en los que se produce un incremento en el número de noticias publicadas y aquellos en los que se produce un descenso significativo. La visibilidad del tema de la inmigración en la agenda mediática está condicionada por diferentes factores que es importante identificar. Con este motivo, se observan cuales son los eventos de la realidad y los momentos específicos que juegan un papel en las fluctuaciones de la cobertura informativa. Por un lado, es relevante observar cuales son los datos estadísticos sobre la inmigración, cuales son los eventos de la realidad que están directamente relacionados con ella, y por otro, cual es la importancia que le dan al tema de la inmigración los políticos y la opinión pública con el objetivo de ver la influencia de estos actores sociales en la cobertura informativa.

V.3 VISIBILIDAD DEL TEMA, PROTAGONISTAS, LUGARES Y MEDIO DE LLEGADA.

Analizar la evolución del tema de la inmigración implica observar su visibilidad, ver la presencia del mismo en función de las secciones informativas, los actores más mencionados y los países de procedencia. Estos son los aspectos sobre la cobertura mediática de la inmigración que se presentan en los próximos epígrafes.

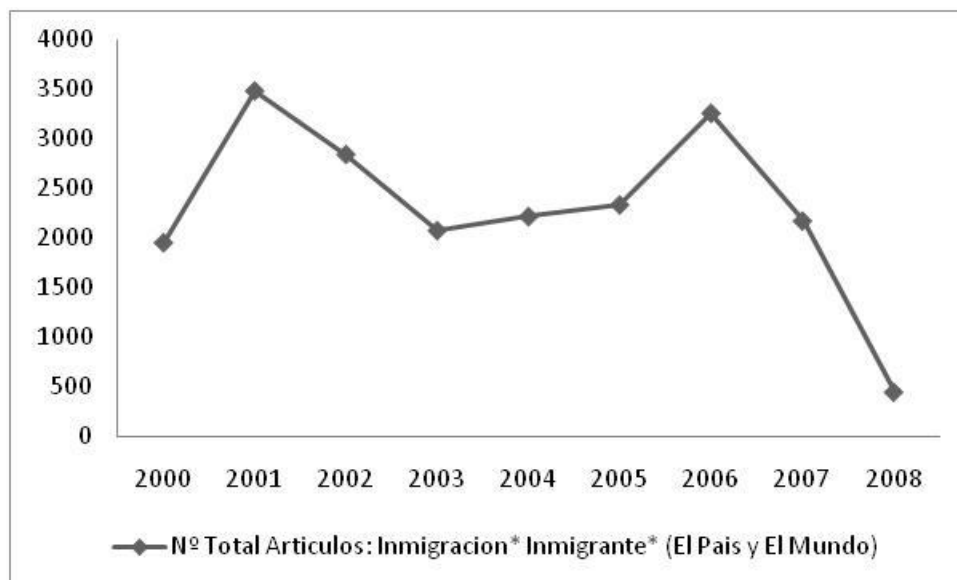
V.3.1 Visibilidad

En primer lugar exponemos los documentos recopilados en la base de datos creada para esta investigación, en segundo lugar explicamos los criterios utilizados para seleccionar aquellos artículos que tienen mayor visibilidad y relevancia para el estudio de los encuadres asociativos.

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

En el Gráfico 59 se observa que la cobertura de la prensa española sobre el tema de la inmigración alcanza su punto máximo en el año 2001, año en el que se publican el 17% (N=3485) del total de artículos en los que la inmigración es el tema principal de la noticia o artículo de opinión de las secciones señaladas con anterioridad. El peso informativo de la inmigración en el 2001 es fruto, por un lado, de la puesta en marcha del reglamento de extranjería, y por otro, de los eventos noticiosos relacionados con la inmigración. En volumen informativo le sigue el año 2006 con un 16% (N= 3259) de la información publicada, como se analizará más adelante, es el año en el que se producen eventos noticiosos trágicos relacionados con la llegada de inmigrantes del continente africano que disparan la presencia de la inmigración en la agenda mediática. En el año 2003 se caracteriza por tener el índice porcentual más bajo en el número de artículos publicados sobre la inmigración (9% N=1951), esto es debido a la ausencia de políticas de gestión-administración de la inmigración relevantes y a que los eventos noticiosos son esporádicos y no se consolidan como tendencia informativa en la agenda de los medios.

G 58. Número Total de Artículos: Inmigración e Inmigrante (El País y El Mundo)



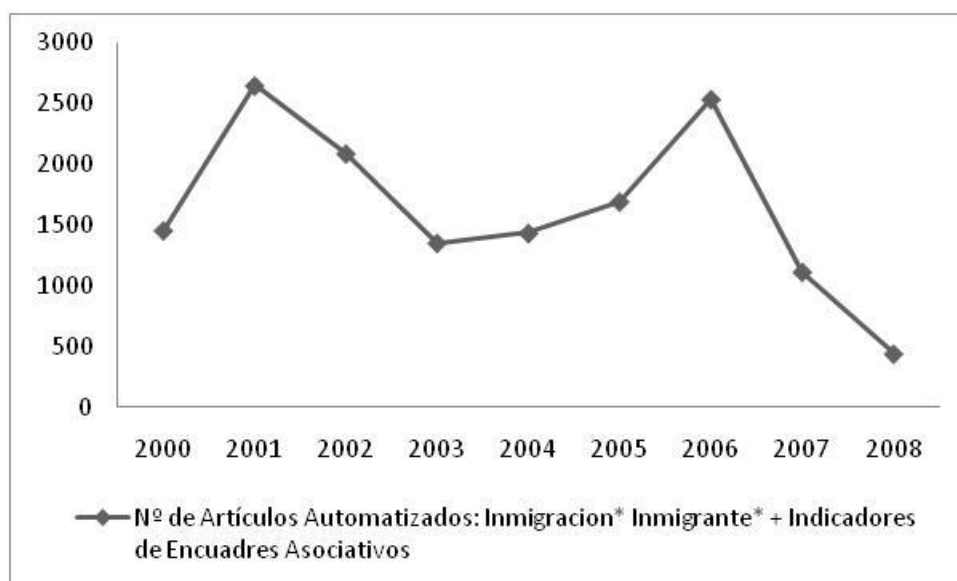
N=20769 (Nota: En el año 2008 solamente se cubre desde el 01-01-2008 hasta el 10-03-2008)¹¹

¹¹ Del año 2008 se incluyen las noticias publicadas entre el 1 de Enero y el 10 de Marzo del 2008, es decir, hasta que se acaba la Legislatura VII. Se han incluido estos datos en aquellos gráficos en los

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

Del total de artículos sobre la inmigración incluidos en la base de datos (N=20.709) se seleccionan aquellos que cumplen unos criterios de visibilidad y relevancia con el objetivo de analizar aquellas noticias de mayor peso en el discurso mediático. De esta forma se extraen los artículos en los que los indicadores encuadres asociativos destacan por estar presentes en el titular o en la entrada y todos aquellos que cuentan con más de 3 conceptos asociativos indicadores de encuadres (N=14.348) (véase G.60).

G 59. Evolución del número de noticias sobre la inmigración (artículos que cumplen con criterios de visibilidad y relevancia de los indicadores de conceptos clave)



N Total de Artículos del Analisis Automatizado =14348 (El País=7470 / El Mundo=6878)

NOTA: Nº de artículos que cumplen criterio de visibilidad (Presencia de conceptos clave indicadores de encuadres asociativos en Titular-Cabecera) y/o relevancia (Nº de Hits de conceptos clave indicadores de encuadres asociativos > 3)

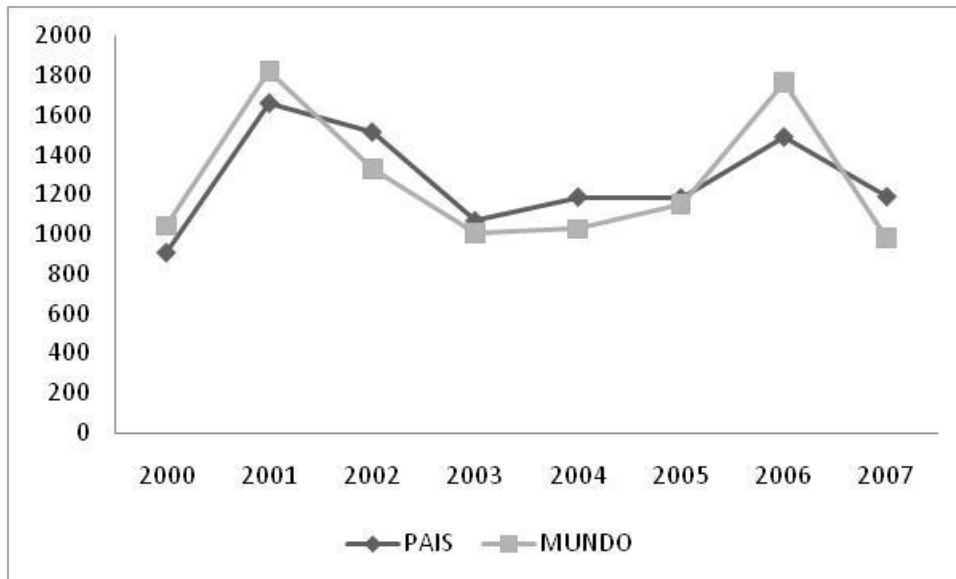
Nota: En el periodo analizado del 2008 (Enero- 10 de Marzo) se publican 440 Noticias

En cuanto a la comparativa por periódicos se puede observar una ligera tendencia al alza en el periódico *El Mundo* en el año 2001 y en el 2006, como se observará más adelante este diario tiene una línea que tiende más al dramatismo sensacionalista que contribuye a que en momentos de conflicto político y de drama

que es relevante tener en cuenta este periodo, sin embargo, en otros se ha excluido del gráfico ya que no resultaba significativo incluir el análisis de solamente dos meses de un año completo.

humano le otorgue mayor peso informativo a la inmigración (G.61). *El País* por su parte publica un mayor número de artículos en el 2004 en buena medida para explicar la política migratoria del PSOE, valorando de forma positiva la regularización extraordinaria puesta en marcha en el 2005 para normalizar la situación de los inmigrantes sin papeles. En el 2007, *El País* explica con mayor detalle y frecuencia que *El Mundo* las medidas de cooperación y diplomacia adoptadas por España en la lucha contra la inmigración ilegal.

G 60. Número Total de Artículos sobre Inmigración publicados en El País y en El Mundo (2000-2008)

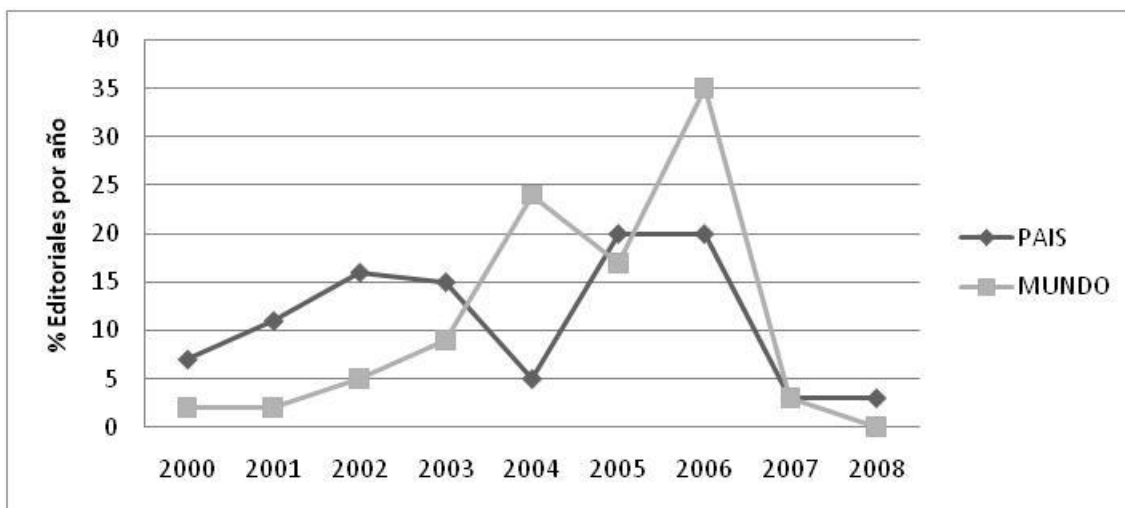


N Total de Artículos del Análisis Automatizado =14348 (El País=7470 / El Mundo=6878)

Las principales diferencias en la cobertura informativa están en el uso de los encuadres y en la línea editorial. En el Gráfico G.61 se observan mayor distancia entre la relevancia del tema de la inmigración en función de la línea editorial. En la legislatura del PP (2000-2004) destaca que *El País* publica un número mayor de editoriales y en la legislatura del PSOE (2004-2008) *El Mundo* coloca con mucha mayor frecuencia a la inmigración como un tema editorial, el 76% de los editoriales de este periódico son publicados durante la etapa de Gobierno socialista. Uno de los picos más llamativos es el que se produce en el 2004, año en el que el PSOE gana las elecciones y aprueba la puesta en marcha de un proceso de regularización que se llevará a cabo en el 2005. En el año 2005 la importancia que

le dan ambos diarios es similar y en el año 2006 las diferencias entre los encuadres se acentúan (véase Capítulo IV y Capítulo VI).

G 61. Porcentaje anual de Editoriales (El País y El Mundo/ 2000-2008)



N Editoriales= 116 (61 El País /55 El Mundo)

El País mantiene más equilibrio en la presencia del tema de la inmigración en su línea editorial, en cambio en El Mundo se produce una mayor fluctuación (véase G.62).

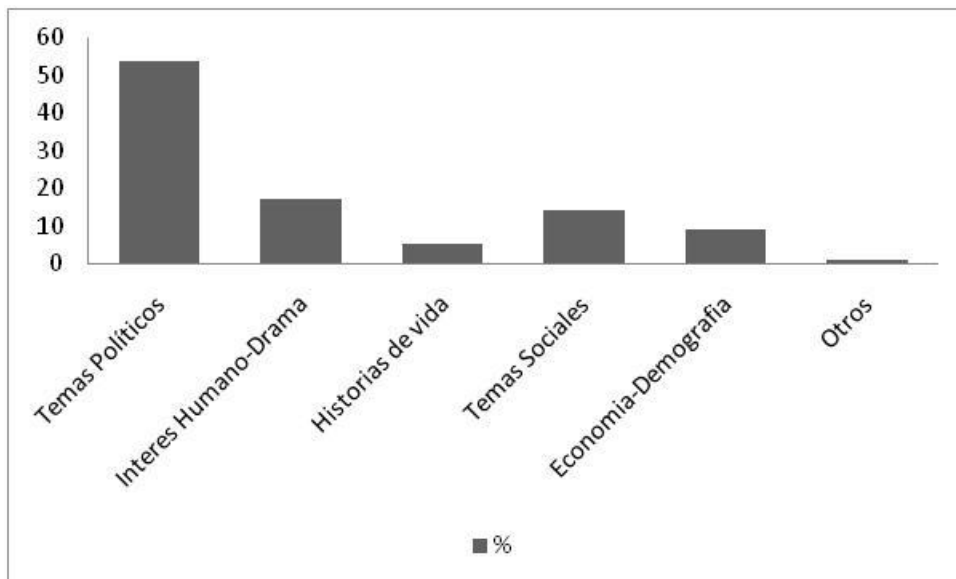
V.3.2 Presencia de la información sobre inmigración en función de los temas más frecuentes y los protagonistas activos más mencionados

Antes de entrar a analizar los encuadres de la inmigración es importante tener un marco temático general (G.63). Los datos presentados para evaluar el criterio informativo-temático empleado se han obtenido a través del análisis manual de la muestra representativa-aleatoria (N=303 Noticias). La cobertura informativa se centra en los temas políticos lo cual implica que hay un fuerte seguimiento de la agenda política ya que más de la mitad de las noticias analizadas responden a asuntos políticos. En segundo lugar, destaca la presencia de noticias en las que el criterio informativo es el interés humano. En tercer lugar están las informaciones sobre temas sociales y en cuarto el criterio económico con alguna mención específica a los datos demográficos. Por último están las historias de vida, es decir testimonios sobre la vida de los inmigrantes cuya representación

mediática se incrementa desde el 2003 debido al proceso de normalización de la presencia de la inmigración en la agenda de los medios.

Los temas políticos dominan el discurso mediático, en cuando a las principales diferencias por bloques temáticos destaca un mayor peso en el periódico *El Mundo* de los temas sociales (11%) y de las historias de interés humano-drama (13%) que incluyen las noticias de sucesos. Este dato parece apuntar a una línea editorial que es más crítica con los efectos del fenómeno de la inmigración y que tiende más a un tono sensacionalista. En *El País*, las de interés humano (4%) y los temas sociales (5%) en cambio la información sobre el factor económico-demográfico es de un 7% frente a un 3% de *El Mundo*.

G 62. Clasificación Temática y criterio informativo sobre la inmigración en la prensa española (2000-2008)



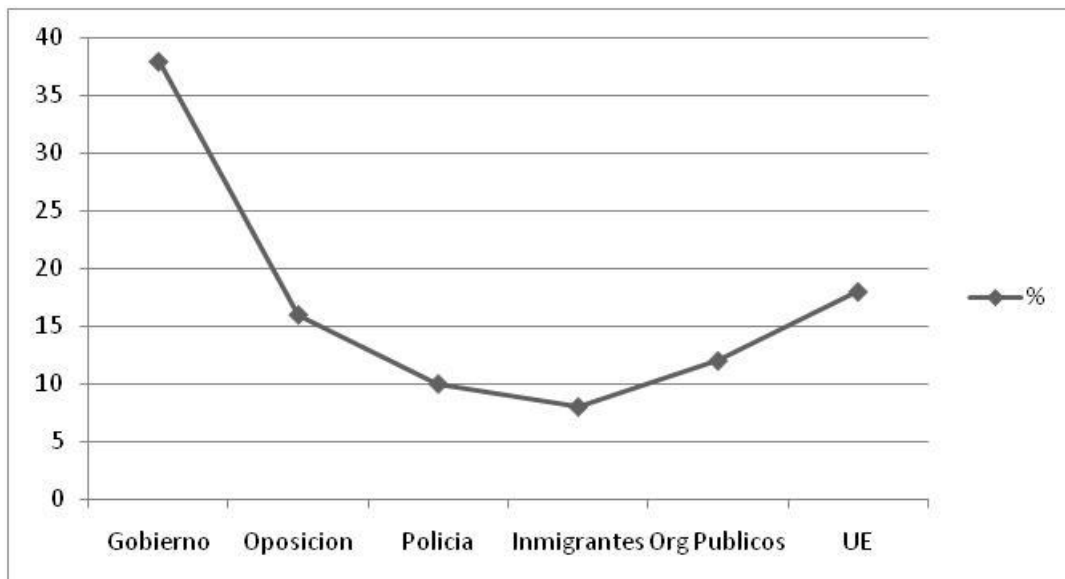
Datos del análisis manual de la muestra aleatoria-representativa (N=303)

A pesar de que se produce un progresivo proceso de normalización de la presencia de la inmigración y los inmigrantes en la agenda de la prensa, en términos generales todavía prevalece la información en la que el inmigrante es el actor pasivo. Los datos indican que el inmigrante aparece como actor activo de la información en menos de un 10%. Al respecto es necesario subrayar que si se observa que poco a poco se incorpora la voz de los inmigrantes en aquellas noticias en las que ellos son los actores activos. La prensa española ha integrado en su

discurso historias de vida de los inmigrantes, es un proceso progresivo de incorporación de los inmigrantes como protagonistas de sus propias historias.

Los actores activos más presentes en el discurso de los medios son El Gobierno, la UE y la oposición, seguidos de los organismos públicos y la policía (G.64). Los datos presentados sobre los actores que juegan un papel activo en la información han sido obtenidos mediante el análisis manual de la muestra representativa de noticias (N=303) para poder evaluar cual era el actor agente de la acción y observar si los inmigrantes eran o no los protagonistas de la información.

G 63. Protagonistas activos en las noticias (Inmigración* Inmigrante) (El País y El Mundo/ 2000-2008)



Nota: Datos del análisis manual de la muestra manual aleatoria-representativa (N=303) Organismos Públicos (Comunidades Autónomas, Ayuntamientos)

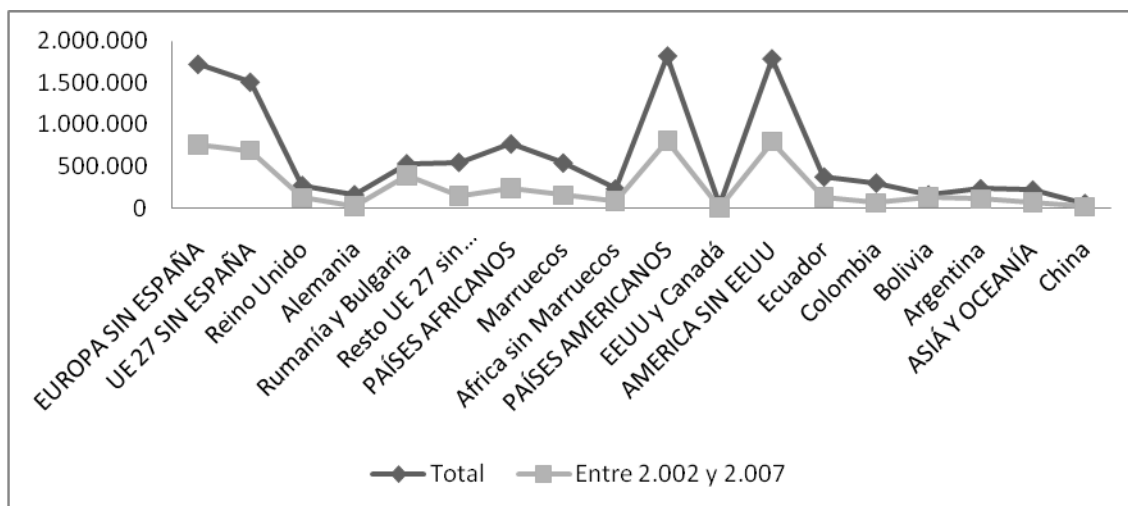
V.3.3 Visibilidad de los diferentes grupos de inmigrante en función del lugar de procedencia de los inmigrantes y del medio de llegada

Analizar la relación entre los datos de la realidad migratoria y su representación mediática implica ver las estadísticas sobre el lugar de procedencia de los inmigrantes y el medio de transporte empleado para llegar a España. Esta información es relevante para extraer conclusiones sobre la imagen mediática de la inmigración y ver si se ajusta o no a la situación real.

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

Las estadísticas sobre inmigración señalan que la mayoría de los inmigrantes proceden de Latinoamérica, seguidos de los europeos ya que ambos grupos superan el millón y medio de inmigrantes en el 2007. El número de personas procedentes del continente Africano es el tercer grupo con 767.588, de este dato hay que señalar que 539.773 son Marroquíes, de los cuales más de la mitad llegaron a España antes del año 2000.

G 64. Principales Países y Continentes de los Extranjeros residentes en España



Elaboración Propia con Datos del 2007. Fuente Migraciones INE: Encuesta Nacional de Inmigrantes.

T 43. Número de Inmigrantes (Datos INE)

	Número Total de Inmigrantes-2007
Total	4.526.522
PAÍSES EUROPEOS	1.721.475
PAÍSES AFRICANOS	767.588
PAISES AMERIC. SIN USA-CANADA	1.787.691
PAÍSES ASIÁTICOS Y DE OCEANÍA	216.244

Fuente: Elaboración Propia con Datos del 2007. Fuente: Migraciones INE: Encuesta Nacional de Inmigrantes.

En los documentos informativos analizados, los inmigrantes procedentes del continente Africano son los más mencionados, destacando la presencia que tienen en la cobertura mediática en el año 2006 y el 2000. Al respecto es relevante observar cuál es la procedencia de los mismos, en el año 2000 son los marroquíes

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

los protagonistas de la información y en el 2006 son los subsaharianos (T.45). Sin embargo esta representación en los medios no se corresponde con los datos sobre el número de residentes en España según el INE (T.44 y G.66) donde los europeos (1.721.475) y los latinoamericanos (1.787.691) son los dos colectivos mayoritarios. Además con respecto al periodo analizado (2000-2008) es importante señalar que de los 767.588 medio millón son inmigrantes marroquíes que llegaron a España en la década de los noventa

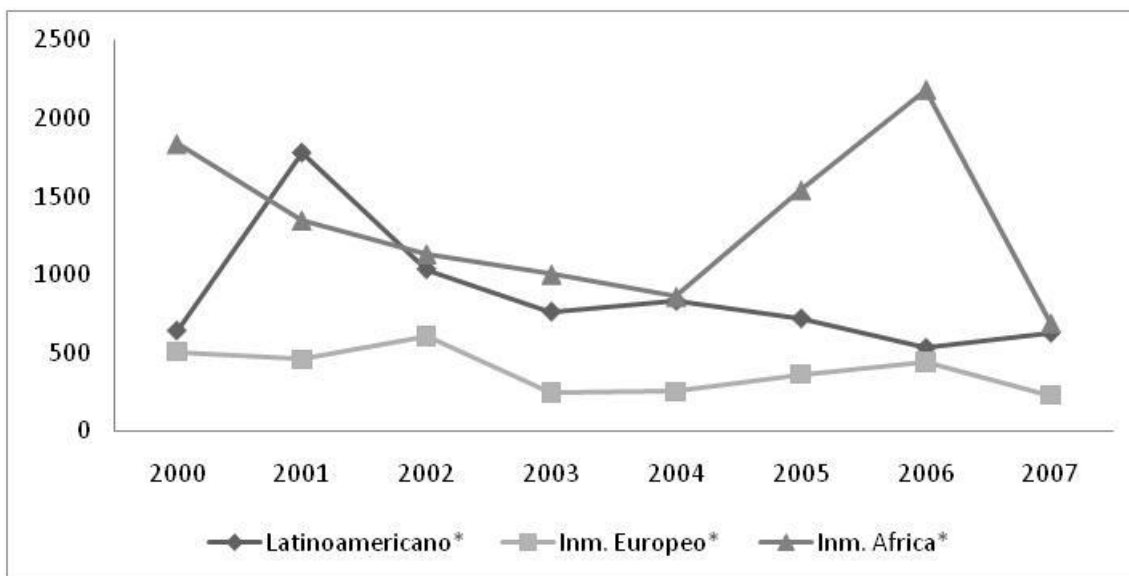
T 44. Número de apariciones de inmigrantes subsaharianos y magrebies

	Marroquí*	Subsahariano*
2000	1270	568
2001	1507	843
2002	797	337
2003	702	304
2004	628	235
2005	835	707
2006	352	1095
2007	175	192

Número de Hits de estos países en la Muestra Automatizada (*El País* y *El Mundo*: N=14348)

En cuanto a la inmigración procedente de Latinoamérica, en el año 2001 son el grupo que aparece con mayor frecuencia en las noticias sobre la inmigración y en el 2002 comparten protagonismo con los inmigrantes procedentes del continente africano (G.66). En este periodo los ecuatorianos son la nacionalidad que tiene mayor visibilidad, son el colectivo por países más numeroso. La información sobre los inmigrantes procedentes de Europa es bastante inferior a su presencia en la sociedad española sobre todo teniendo en cuenta el crecimiento del número de rumanos que se ha producido sobre todo desde el 2005.

G 65. Datos sobre el número de apariciones (hits) de los inmigrantes agrupados por continentes-nacionalidades en *El País* y *El Mundo* (2000-2008)



Número de veces que aparece el concepto INMIGRANTE* en la misma frase que alguno de las nacionalidades de cada clúster de países agrupados por continente: LATINOAMERICA* (bolivia* peruan* ecuatorian* venezolan* brasileñ* argentin* latinoamerican* hispanoamerican*) / ASIA* (asia*)/ EUROPEO* (britanic* aleman* italian* protugues* europe* polac* ruman* bulgar*)/ AFRICA* (african* subsahariano* magrebi* marroqu* senegales* mauritan*)

En cuanto a las noticias relacionadas con la inmigración en las cuales se menciona el país de procedencia de los inmigrantes es importante destacar que es Marruecos la nación más mencionada con diferencia (T.46), los países subsaharianos agrupados ocupan el segundo lugar, y dentro de los latinoamericanos destaca la presencia de Ecuador. En ambos casos se trata de los países cuyo colectivo ha sido el mayoritario por nacionalidades durante la última década. En cuanto a naciones europeas, las más mencionadas son las que tienen un mayor número de inmigrantes residentes en España como son Rumania, Bulgaria y Polonia pero su presencia es menos significativa. Las noticias relacionadas con los países de origen son en muchos casos noticias de índole política que recogen los conflictos diplomaticos, las relaciones, los acuerdos de cooperación y medidas diplomaticas adoptadas para gestionar el proceso migratorio de sus ciudadanos. El país emisor más presente en la información de los medios es Marruecos sobre todo debido a la frontera compartida en Ceuta y Melilla y al control del Estrecho junto a los conflictos diplomaticos que se producen durante el periodo analizado. Al mismo tiempo, es importante destacar que junto a los ecuatorianos los marroquies han sido el colectivo mayoritario de inmigrantes desde los años 90 (G.66). En el caso de los países subsaharianos destacan el 2001 y el 2006 véase (T.46) tanto por la

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

llegada de inmigrantes que es recogida por las noticias como por la cobertura informativa de las relaciones entre España y esos países de origen.

T 45. Países mencionados con mayor frecuencia en las noticias sobre inmigración (El País y El Mundo/ 2000-2008)

	Marruecos	Senegal Mali Mauritania "Sierra Leona" Guinea	Ecuador	Rumania Bulgaria Polonia	Peru, Brasil, Bolivia Argentina, Venezuela Colombia, "Republica dominicana"
MEDIOS	5161	2248	930	786	856

Número de Apariciones (Hits) de estos países en la Muestra Automatizada (El País y El Mundo: N=14348)

Para completar estas observaciones sobre la relación entre los datos estadísticos sobre la nacionalidad de los inmigrantes y la cobertura informativa de las mismas, revisamos los datos sobre el medio de llegada a territorio español. Comparar las cifras recogidas por el Instituto Nacional de Estadística y la presencia mediática permite ver la relevancia que se le da a los diferentes grupos de inmigrantes que llegan a España. Este factor es especialmente significativo a la hora de evaluar la relación que existe entre las cifras reales y la imagen o representación acerca de la presencia de la inmigración irregular.

Al comparar las cifras de inmigrantes que llegan a través de distintos medios de transporte según los datos oficiales y de acuerdo a la cobertura resulta significativo ver que la llegada de pateras, cayucos y embarcaciones de África es exponencialmente superior en los medios de comunicación a las cifras estadísticas. La mayoría de los inmigrantes han llegado por vía aérea y en segundo lugar por vía terrestre. La llegada por vía marítima es muy inferior véase (T.47) pero de acuerdo a la imagen difundida por los medios este colectivo es el mayoritario (G.67).

T 46. Número de inmigrantes llegados por diferentes medios de transporte (1990-2007)

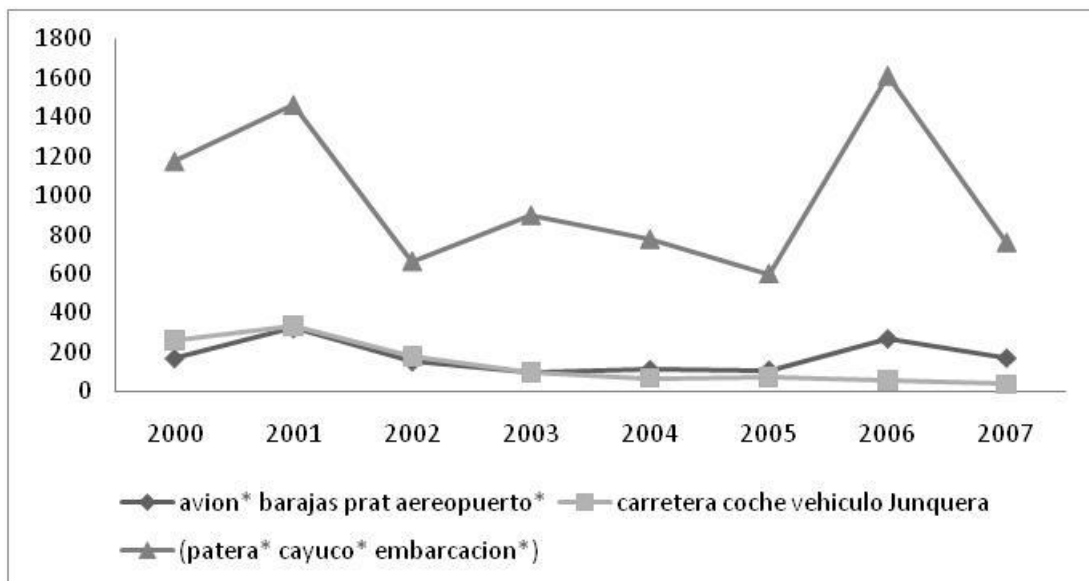
Total	Auto	Autocar	Avión	Barco	Tren	Patera, cayuco	A pie	Otros
3.641.669	368.358	549.641	2.282.902	333.563	51.543	34.915	8.259	11.487

Fuente: Encuesta INE 2007 <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do>. Inmigrantes internacionales, llegados a España después de 1990, por lugar geográfico de partida y medio de transporte utilizado.

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

En cambio en el gráfico (G.67) se aprecia con una diferencia altamente significativa que la ruta marítima se coloca a la cabeza de la cobertura informativa, son las pateras, los cayucos y las embarcaciones los medios de transporte los que aparecen con mayor frecuencia para hacer referencia a la llegada de los inmigrantes y al control de fronteras. Al mismo tiempo, cabe destacar que en el año 2001 y el 2006 se produce un incremento de la presencia de las pateras y los cayucos respectivamente en la prensa. Los eventos trágicos que se producen durante ese periodo contribuyen a colocarlos en primera página informativa. La llegada por vía terrestre y aérea tiene una presencia similar en las noticias. El hecho de que los inmigrantes que llegan de Europa a través de la frontera terrestre no tengan que pasar ningún control previo contribuye a que pasen desapercibidos y su llegada no tenga un valor noticioso significativo. En el caso de la llegada por avión, se produce en muchos casos a través de un visado de turista con lo cual es una entrada legal aunque temporal y tampoco tiene otro tipo de carga informativa.

G 66. Número de apariciones (hits) de los diferentes medios de transporte en las noticias (2000-2008)



Número de Apariciones de estos países en la Muestra Automatizada (El País y El Mundo: N=14348)

V.4 EVOLUCIÓN DEL DISCURSO MEDIÁTICO DE LA INMIGRACIÓN Y LOS ENCUADRES MÁS FRECUENTES (2000-2008).

2000

En el año 2000 se produce un incremento en el número de artículos publicados acerca del fenómeno migratorio en España. Este tema en general se plantea como “Un debate necesario” (*El Mundo*, 06-06-2000), los inmigrantes como “la frontera del porvenir” (*El Mundo*, 26-10-2000). Y en el caso de la inmigración ilegal, los medios centran la atención en la llegada de nuevos inmigrantes sobre todo a través del Estrecho, ya que en ese año durante la primavera-verano llegan con frecuencia pateras, esta situación se retrata como un “avalancha” y se le da un tratamiento dramático a la información ya que se suelen describir las condiciones dramáticas en las que llegan los inmigrantes. Se llegan a publicar titulares que definen al año 2000 como “el año de las pateras” (*El País*, 31-12-2000) a través de los cuales la prensa española pone de manifiesto la intensidad del fenómeno migratorio centrándose sobre todo en los acontecimientos del estrecho por la “cantidad de pateras que han llegado a las costas y el número de inmigrantes que han perdido la vida en el Estrecho” (*El País*, 31-12-2000, p.2). En muchos titulares de prensa se menciona el número de inmigrantes y se pone el énfasis en el incremento o en la llegada constante: “Detenidos 233 inmigrantes en la mayor oleada de pateras en los últimos años” (*El País*, 09-07-2000); “133 inmigrantes interceptados en seis operaciones en las últimas horas” (*El Mundo*, 19-05-2000). Son frecuentes este tipo de titulares en los cuales se especifica el número de inmigrantes que llegan en patera y también aquellos que usan términos enfáticos e hiperbólicos como “masiva afluencia de pateras a Canarias”, “se multiplican el número de detenciones de sin papeles en Canarias y en el Estrecho”, “aumenta el número de irregulares expulsados”, “nueva oleada”, “avalancha masiva”, “flujo constante”...

La cobertura informativa de la llegada de inmigrantes de África se define con frecuencia como un problema relacionado con las mafias y el tráfico de personas, por lo tanto como solución se propone un incremento del control y la lucha contra las mafias y la ayuda humanitaria para los inmigrantes que son

víctimas de una situación de drama humano. Los medios tienden a responsabilizar a las mafias de las que se dice que al traficar con personas mueven mucho dinero y se las relaciona con otras actividades delictivas. A los inmigrantes, por el hecho de ser traficados por las mafias, y por las condiciones en las que llegan, se les trata como víctimas. Algunos ejemplos definición-diagnostico desde la perspectiva del drama: “Es un drama humano que África este ardiendo entre guerras y hambrunas (...) Es un drama humano que no puedan emigrar de forma digna porque Europa les obliga a ir en pateras o en las cámaras frigoríficas de los camiones” (*El País*, 03-08-2000, p2), “El incremento producido en estos últimos meses de los flujos irregulares de inmigración que son más visibles, es decir, los de las pateras que tratan de llegar a nuestras costas, la cobertura informativa que ello tiene y el tremendo drama que lo acompaña”(*El País*, 16-06-2000, p.16), “El drama ha hecho que incluso la ONG Médicos Sin Fronteras (MSF), que sólo trabaja en el Tercer Mundo, instale por primera vez un grupo de socorro en suelo español” (*El Mundo*, 24-12-2000)¹²

Al hablar del problema del drama humano del continente africano se hace referencia a la responsabilidad de las mafias y a la necesidad de controlar el tráfico de personas y hacer frente a las mafias y redes que trafican con seres humanos: “el no a la inmigración de carácter ilegal: el no a las pateras y a las mafias y a las muertes en el estrecho de Gibraltar”¹³ (*El Mundo*, 06-06-2000), “*La inmigración legal es la única forma de luchar contra las mafias que trafican con personas*” (*El Mundo*, 09-07-2000).

En cuanto a recomendaciones morales destaca el énfasis en la ayuda humanitaria y en el papel de las organizaciones no gubernamentales. Los medios llegan a decir que: “La atención que reciben los naufragos que llegan a nuestras costas depende de la buena voluntad de la gente y de alguna ONG” (*El País* 22-12-2000, p. 2)

¹² Cita de la crónica titulada: Inmigración: en el portal de Tarifa (*El Mundo*, La inmigración: un debate necesario)

¹³ Cita del artículo de opinión titulado: La inmigración: un debate necesario, (*El Mundo*, 06-06-2000)

El encuadre de gestión de la inmigración regular se relaciona con los problemas planteados por la puesta en marcha de la nueva Ley de extranjería que el Partido Popular tras ganar la mayoría absoluta en los comicios del mes de marzo se plantea reformar: “Los socios del PP se alían con la oposición para frenar la reforma de la ley de extranjería” (*El País*, 11-05-2000). Las dificultades del proceso de regularización de inmigrantes en aplicación de la Ley de Extranjería puesta en marcha en el 2000 también están presentes en la prensa aunque con menor visibilidad que la llegada de pateras.

Durante todo el periodo analizado las relaciones con Marruecos juegan un papel clave en la lucha contra la inmigración ilegal y las mafias: “El 80% de los que tratan de entrar en la península ibérica atraviesa el Magreb” (*El Mundo*, 31-07-2000). En el año 2000, la prensa española hace un seguimiento de este tipo de relaciones políticas publicando noticias acerca de las relaciones bilaterales con el país vecino: “Aznar dice en Marruecos que la inmigración no tiene una solución fácil ni rápida” (*El País*, 10-05-2000). En el año 2000 se pone énfasis en el drama humano y la tragedia sobre las cuales llaman la atención los medios de comunicación: “Las ultimas noticias nos dicen lo que todas las leyes de extranjería se olvidan de mencionar: digan lo que digan los gobiernos europeos, miles de personas están dispuestas a jugarse la vida por la esperanza de un futuro mejor. Se convierten en estadísticas, victimas sin caras. Pero son seres humanos, que tienen sueños, hacen sacrificios y -por necesidad- conocen íntimamente las más peligrosas formas de viajar”¹⁴. (*El Mundo*, 17-07-2000)

Al hablar de la integración se sugiere que hay que evitar actitudes racistas y poner en marcha proyectos y planes para la integración. Se observa que en el año 2000 la integración se enmarca en el contexto europeo: “en la mayoría de países comunitarios, donde se frena la nueva inmigración -eso es verdad-, pero se reconocen amplios derechos a quienes llevan varios años en el país, buscando su integración para evitar el racismo y los conflictos sociales” (*El País*, 29-06-2000, p. 16).

¹⁴ Cita del artículo: “Cuatro Maneras de Entrar en España”, (*El Mundo*, 17-07-2000)

Al mismo tiempo se plantea como desde el entorno europea la inmigración es una necesidad económica pero al mismo tiempo genera un problema sociopolítico ante el cual: “muchas de las derechas en la UE se estén viendo sociológicamente contaminadas por el racismo y la xenofobia, y unas demandas de cerrar las fronteras externas de la UE” (*El País*, 08-05-2000, p.4).

La Unión Europea como actor activo en la gestión de los flujos migratorios empieza a estar presente en el discurso mediático, los medios hacen eco de la reivindicación de los políticos que trata de implicar a Europa en la gestión de los flujos migratorios irregulares: España reclama una política común de la UE para luchar contra la inmigración ilegal (*El País*, 11-06-2000), España e Italia piden solidaridad ante el problema de la inmigración (*El País*, 08-12-2000), Inmigración Dover: Falta una política europea de inmigración (*El Mundo*, 20-06-2000), Aznar presenta un plan para luchar contra la inmigración ilegal en la UE (*El País*, 29-06-2009)

Desde los medios se enfatiza en la necesidad de una mayor cooperación entre las políticas y los gobiernos de la Unión y en el refuerzo del control de las fronteras de la UE.

En cuanto a nacionalidades además de los africanos que llegan por el cruce del Estrecho aparecen en la prensa los rumanos “El efecto llamada llena los campamentos de Madrid de rumanos de toda España” (*El Mundo*, 25-07-2000).

En artículos de opinión, la prensa española sugiere que la sociedad no debería abrir y cerrar puertas a los inmigrantes con criterios meramente economicistas y se reivindica también una postura tolerante y solidaria que reconozca los derechos de los inmigrantes en situación irregular. En cuanto a las causas de la inmigración procedente de África se señala como clave en el diagnóstico del problema la pobreza y la desigualdad entre el norte y el sur. Ante la presión migratoria se sugiere la puesta en marcha de cupos de inmigrantes y la vigilancia de fronteras.

2001

El fenómeno migratorio se define como “un problema complejo y difícil” (*El País*, 21-08-2001) para el cual no hay una solución fácil ya que la sociedad multicultural y racial plantea retos y los españoles y todos los europeos asisten con temor y desconfianza al fenómeno migratorio. En este contexto aparece el concepto “crisis” vinculado a los flujos de inmigración ilegal: “Crisis de la inmigración en Ceuta y Melilla” (*El País*, 16-10-05, p.5), “crisis con la que se enfrentan ahora los miembros del colectivo de subsaharianos y las diferentes administraciones” (*El Mundo*, 12-08-2001)

Pero al mismo tiempo, se dice que la inmigración en general es buena para la economía y para frenar el envejecimiento de la población europea pero, el reto consiste en integrar a nuevos ciudadanos. En síntesis, es un encuadre de beneficio económico y demográfico y de riesgo social debido a las dificultades que plantea el proceso de integración. El tema de la inmigración entra de lleno en el debate político y mediático y plantea retos políticos, económicos, sociales y morales: “Dilemas éticos y políticos de la inmigración” (*El Mundo* 21-02-2001)

En el 2001 cobra fuerza el encuadre de gestión ordenada de la inmigración ya que en el Parlamento se debate la puesta en marcha de la Ley de Extranjería y las diferentes reformas de la misma. Los medios de comunicación recuerdan que el objetivo de esta Ley es poner orden en una “política migratoria caótica” y controlar la inmigración mediante cupos y vigilancia de fronteras y señalan que en la práctica esta política no funciona de forma adecuada ya que el Gobierno se ve obligado a suavizar su dura actitud frente la inmigración irregular tras la puesta en marcha de su Ley de Extranjería. El periódico *El País* pone el énfasis en que esta ley fija unas reglas de juego muy estrictas para el irregular. Los medios recuerdan a los políticos que tienen que hacer algo ya que existe un *desconcierto migratorio* (*El País*, 01-02-2001) debido a una ley de extranjería deficiente, a la falta de previsión del gobierno y a una mala gestión política.

Al mismo tiempo se recuerda que en materia de inmigración no debería haber conflicto político sino que es: “no hay que abandonar la idea de un consenso entre todas las fuerzas políticas sobre esta cuestión. Gobierno y oposición deberían

reanudar el diálogo” (*El País*, 11-09-2001, p.11) “Hacemos una llamada a la responsabilidad del Ejecutivo y reclamamos ámbitos de diálogo tendentes a elaborar, desde el consenso más amplio posible, políticas efectivas y realistas de inmigración” ¹⁵(*El Mundo*, 01-08-2001)

El año comienza con la trágica muerte de 12 ecuatorianos sin papeles en Lorca al ser arrollados la furgoneta en la que viajaban cuando iban a trabajar. Estos hechos fueron el comienzo de una serie de movilizaciones en contra de la precariedad laboral y exigiendo una regularización extraordinaria. Sin embargo en ese momento desde el Gobierno se responde que “no está prevista una nueva regularización. Desde el punto de vista de la legislación española es imposible atender las cuestiones que dichos inmigrantes plantean” (11-01-2001, *El País*, p. 9).

Estos hechos trágicos son recogidos por los medios de comunicación y contribuyeron a poner sobre la mesa del debate la situación de unos 150.000 ecuatorianos sin papeles que habían llegado con visado de turistas y se habían quedado a trabajar.

Además en el 2001 tienen lugar varios eventos relacionados con los encierros, las huelgas y las reivindicaciones de los inmigrantes. El 20 de enero del 2001, 328 inmigrantes (pakistaníes, marroquíes, senegaleses e hindúes) se encierran en una iglesia de Barcelona para reivindicar su situación de ilegalidad, apoyados por organizaciones como la plataforma *Papeles para Todos*. A este encierro que sentó precedente ya que impulsó la aprobación de un nuevo proceso de regularización, le siguieron otros (Madrid, Lepe, Sevilla, Murcia, Cádiz, Granada).

Junto a la ley de extranjería se publican un gran número de informaciones con un encuadre episódico que cubren los acontecimientos informativos relacionados con los encierros y las manifestaciones de los inmigrantes sin papeles para reivindicar sus derechos y evitar ser expulsados en función de los criterios de la puesta en marcha de la ley de extranjería. Por ejemplo: “Más de 20.000 personas

¹⁵ Cita en la crónica titulada: Ley de Extranjería: crónica de una reforma innecesaria (*El Mundo* 01-08-2000)

se manifiestan en Barcelona contra la Ley de Extranjería” (05-02-2001 | *El Mundo*), “Los inmigrantes abandonan la huelga de hambre pero mantienen el encierro” (*El Mundo* 04-02-2001), “Los inmigrantes vuelven a comer pero continúan los encierros para pedir papeles” (*El Mundo* 04-02-2001) “Los inmigrantes reducen las exigencias para dejar la huelga de hambre” (*El Mundo* 01-02-2001) “Los inmigrantes volverán a comer si hay garantías de que se tramitan sus papeles” (*El Mundo* 01-02-2001), Los inmigrantes encerrados en Barcelona deciden dejar la huelga tras un acuerdo (03-02-2001 | *El País*)

El periódico *El Mundo* ante estas reivindicaciones publica: “Los inmigrantes y el Gobierno empiezan a negociar a través de una comisión técnica” (*El Mundo* 09-02-2001) “La mayoría de los inmigrantes que se encerraron ha legalizado su situación” (*El Mundo*, 02-06-2001) Este periódico crítica en sus editoriales que este tipo de noticias contribuyan a que el gobierno realice procesos de regularización extraordinarios respondiendo a la presión mediática y de la opinión pública. Se cuestiona el porqué se estrena una nueva ley en teoría más estricta y al mismo tiempo se cede a las reivindicaciones de los encerrados o huelguistas de hambre.

Este es un encuadre coyuntural que está específicamente relacionado con un caso concreto: los encierros de varios centenares de sin papeles en las iglesias de Barcelona en Febrero del 2001. Este evento conflictivo de larga duración llama la atención de los medios de comunicación y tiene amplia cobertura mediática. A los encierros de Barcelona le siguieron otros en otras ciudades españolas como Valencia, Lepe, Madrid y Murcia donde los inmigrantes sin papeles también se concentraron para reivindicar su situación administrativa de irregularidad y sus derechos. La cobertura informativa de estos eventos tiene una carga dramática y de tragedia humana que pone el énfasis en la necesidad de que los actores políticos den una respuesta a la situación.

Es importante señalar que estos eventos se producen al mismo tiempo que los debates sobre las reformas a la Ley de Extranjería 8/2000 que generó opiniones opuestas y un marco discursivo de conflicto entre el Gobierno y la oposición. Es decir, los eventos de los encierros se producen de forma paralela a los debates sobre la Ley de extranjería de forma que los medios de comunicación

llegan a interpretar la reacción de los sin papeles como una respuesta ante la entrada en vigor de la Ley ya que la puesta en marcha de la misma podría suponer la expulsión de las personas en situación irregular. Esta medida levanta polémica pero los propios encierros acrecientan posturas opuestas: expulsión o negociación. La negociación implicaría abrir un proceso de regularización ante el cual los medios de comunicación reproduciendo el encuadre de la arena política relacionan la regularización de los sin papeles con un posible efecto llamada. Al final, los encierros jugaron un papel clave en la aprobación, sin marco jurídico, de nuevos procesos de regularización. Por ejemplo, el que se produce en el Consejo de Ministros del 16 de febrero con la aprobación del Real Decreto 142/2001 que establece una regularización en el marco de una Disposición Adicional de la Ley Orgánica 8/2000. El Gobierno del Partido Popular flexibiliza su posición para resolver los encierros de los inmigrantes a través de negociaciones e incluso abriendo la vía para nuevas regularizaciones.

En Agosto del 2001 se produce una situación similar aunque en este caso no hubo negociación por parte de las administraciones públicas. Los medios dan a conocer la situación de un grupo de subsaharianos que vive y duermen en la plaza Cataluña de Barcelona, a los cuales el Ayuntamiento piensa desalojarlos de la plaza con el objetivo de que se marchen a buscar trabajo o se acojan a programas sociales. En pocos días, estos hechos generan otro movimiento reivindicativo que se convierte en una campaña de papeles para todos. Organizaciones como *Cruz Roja* y *Caritas* llevan a cabo gestiones para dar alojamiento y asistencia a los inmigrantes y otras como *SOS Racismo* intentan conseguir soluciones para los afectados, sin embargo, la plataforma Papeles para Todos que lideraba la protesta rechazaba este tipo de ayudas. Por su parte, la Delegación del Gobierno responde que no habrá negociaciones, ni proceso regularización extraordinaria y anuncia que se ejecutan las órdenes de expulsión. Al final, los inmigrantes son trasladados a centros de internamiento y después de un tiempo algunos magrebíes fueron expulsados y la mayoría de los procedentes de Sierra Leona y Nigeria salieron con órdenes de expulsión no ejecutables. En este caso las administraciones públicas no cedieron, ni negociaron y el movimiento movilizador se fue disgregando.

Durante el transcurso de estos acontecimientos, los inmigrantes aparecen representados por asociaciones como la *Plataforma de Apoyo a los inmigrantes en Lucha y Papeles para Todos* que actúan como intermediarios con las instituciones y los medios de comunicación de forma que los inmigrantes no son protagonistas directos. La participación de estas asociaciones refuerza el discurso de las obligaciones morales, la solidaridad y el reconocimiento de los derechos humanos y sociales de los inmigrantes. Los inmigrantes son actores pasivos de estas historias en las que ellos mismos son los protagonistas. En el año 2001 los medios de comunicación tienen un discurso bastante polarizado entre “ellos” y “nosotros” que tiende a reforzar la imagen conflictiva de los inmigrantes frente al Gobierno, a las instituciones públicas y a las asociaciones como garantes de los derechos. En cuanto a los procedentes del continente africano se continúa hablando, como en el año 2000, del número de inmigrantes que son “interceptados”, “detenidos”, “expulsados”... términos que como veremos se verá adelante con el tiempo los medios empiezan a usar con mayor cuidado remplazándolos por otros más políticamente correctos como “retenidos”, “repatriados”... Como soluciones al problema de la inmigración procedente del continente africano continúa proponiéndose como medida la importancia de luchar contra las mafias y se refuerza el encuadre que sugiere como solución la cooperación y el diálogo con Marruecos: “Marruecos tiene que colaborar con España plenamente en la persecución de redes mafiosas que alimentan esta inmigración ilegal de personas desinformadas e indefensas”¹⁶ (*El País*, 22-08-2001), “Gobierno y PSOE culpan a Marruecos del flujo incontrolado de inmigrantes en España” (*El Mundo*, 04-09-2001). Implicar a Marruecos en el control y la lucha contra las mafias será a partir de ahora una constante en el discurso mediático.

Por otra parte el año 2001, en el periódico *El País* cobra fuerza el encuadre que sugiere que no se debe vincular inmigración con delincuencia e inseguridad para evitar que se asocie con la criminalidad. Este diario pone el énfasis en evitar que el inmigrante se convierta en el “chivo expiatorio” y en el peligro del aumento del racismo y la demagogia xenofóbica en política.

¹⁶ Cita de el Editorial “Ante la avalancha” (*El País*, 22-08-2001)

En cuanto a las recomendaciones morales destacan las menciones a las razones humanitarias para preocuparse de la situación de los inmigrantes y la solidaridad como un valor social que hay que aplicar para afrontar el reto migratorio.

Entre las nacionalidades mencionadas en el 2001, además de marroquíes y subsaharianos, destaca la presencia de los ecuatorianos en el discurso mediático junto a la mención puntual de convenios para la contratación de inmigrantes de otras nacionalidades como colombianos, rumanos y dominicanos.

En el seguimiento de la actividad parlamentaria, se recogen noticias en las que se pone de manifiesto el encuadre de conflicto entre el Gobierno y la oposición: “Crítica generalizada al ejecutivo por la dureza del reglamento de Extranjería” (*El País* 16-02-2001). El periódico *El País*, en un editorial titulado “Clamor inmigrante” critica que “una ley de extranjería que arroja a la ilegalidad más extrema a una buena parte de quienes pretenden acogerse a ella no es una buena ley” (*El País*, 12/02/2001). Al mismo tiempo desde la línea editorial de este periódico se considera que en materia de inmigración es necesaria una política del consenso, planteamiento que recoge una de las propuestas de los socialistas: “Una política migratoria lo mas consensuada posible y en sus líneas generales alejada de la lucha partidista es el mejor antídoto contra el riesgo para la convivencia que encierra ese tipo de discursos” (*El País*, 05-03-2001, p.12). En el encuadre de gestión político-administrativa de la inmigración, destaca la regularización: “Interior acepta estudiar la regularización de inmigrantes que tengan una oferta” (*El País* 27-02-2001). En cuanto a las recomendaciones morales hacia los inmigrantes en ambos diarios, el principio del respeto a los derechos humanos es una constante en el discurso mediático, son los llamados “Derechos inalienables” (*El Mundo* 15-02-2001) que además de los derechos humanos incluyen por ejemplo el derecho a la educación y a la sanidad independientemente de cuál sea su situación legal. En síntesis, el 2001 se caracteriza por ser un año con una amplia cobertura mediática que cubre un amplio espectro de encuadres, destaca la preocupación tanto por asuntos relacionados con la gestión de la inmigración legal como el control de los flujos ilegales de inmigración.

Por último, señalar que en el 2001, los convenios con países emisores de inmigrantes son una de las herramientas del Gobierno. La firma de estos acuerdo con Colombia, Ecuador, la República Dominicana y Marruecos recibe mucha menos cobertura mediática que los eventos noticiosos como los encierros. A los acuerdos con Marruecos se le da una cobertura más amplia que al resto ya que las relaciones bilaterales con el país vecino resultan sobre todo complicadas durante el periodo de Gobierno del PP en el que se producen varios momentos de tensión debido a la falta de colaboración de Marruecos en el control fronterizo y los acuerdos de repatriación.

2002

En este año, el foco de llegada de inmigrantes se desplaza del Estrecho a Canaria y le toma el relevo al estrecho de Gibraltar, como consecuencia se propone un mayor control de esta nueva ruta migratoria. Durante la primavera-verano del 2002, Canarias empieza a preocuparse por el incremento de pateras que llegan a Fuerteventura y Lanzarote ya que las islas se convierten en un de los principales puertos de entrada de la inmigración africana desplazando al número de pateras que llegan por el Estrecho.

Algunos titulares al respecto: “Las pateras se desplazan de Andalucía a Canarias tras el 11 de septiembre” (*El País*, 10-01-2002), “Alertas por la inmigración en Canarias” (*El Mundo* 29-01-2002), “Mas sin papeles en Canarias que en el Estrecho” (*El Mundo* 23-02-2002). Estos hechos desbordan a los servicios sociales y policiales de las islas: “Albergues saturados” (*El País* 16-08-2002) “La entrada masiva de inmigrantes pone a Canarias en alerta” (*El Mundo*, 29-01-2002). El encuadre de drama está presente: “Pateras de muerte” (*El País*, 26-04-2002), “Situación inhumana” (*El País*, 03-03-2002)

La cobertura informativa sobre estos sin papeles que se encuentran en los centros de acogida, subraya la “situación inhumana de los inmigrantes sin papeles que se amontonan” y que “es necesario garantizar las necesidades higiénico-sanitarias de los centros de detención” (*El País*, 03-03-2002, p.16). Ante el drama humano se propone la necesidad de buscar una solución humanitaria ya que es necesario que “los derechos de los inmigrantes sean respetados” y que la solución

cumpla “unos mínimos humanitarios”. El aumento de la llegada de pateras a Canarias generó el traslado a la península de 16.981 inmigrantes entre los meses de Julio y diciembre. La prensa publica artículos en los que denuncia esta situación: “Estos lamentables episodios solo se evitarán si los gobiernos central y canario determinan cuando, como y bajo qué circunstancias deben producirse estos traslados. Urge porque la presión social es insostenible”¹⁷ El hecho de que estos estaban cuarenta días en un centro de internamiento y después salían a la calle con una orden de expulsión no ejecutable genera polémica y aparece en las noticias:

“Salieron con una orden de expulsión de España por estancia ilegal que les impide regularizar su situación y que encima no se puede cumplir por las reticencias de sus países a aceptarles como ciudadanos o porque no hay firmados con ellos convenios de devolución de inmigrantes. Están en un limbo jurídico que condiciona su vida de principio a fin” (*El País*, 16-08-2002, p.16)

En el año 2001 se pone el énfasis en la responsabilidad política del Gobierno ya que se trata de un problema nacional relacionado con la puesta en marcha de la Ley de Extranjería, en cambio en el 2002, se le atribuye responsabilidad a la Unión Europea. Por este motivo tanto los políticos como los medios señalan la necesidad de implicar a la Unión Europea, sobre todo en el control de fronteras y la lucha contra las mafias que trafican con inmigrantes”. Desde la Cumbre de Tampere (1999) España había reclamado la necesidad de una política europea común en materia migratoria. Una reivindicación que según los medios empieza a ser escuchada por las estancias europeas: “UE propone una vigilancia integrada de las fronteras europeas” (*El Mundo* 08-05-2002), “la UE gastará 934 millones en los países de origen para frenar la inmigración” (*El País*, 03-12-2002).

Europa también está presente en el discurso mediático para hacer referencia a la situación migratoria en el continente europeo. La cobertura informativa recoge que *Europa se cierra* (*El País*, 31-05-2002) y que se produce “un giro a la derecha en Europa” (*El País* 23-04-2002, p.12) con la puesta en marcha de una serie de políticas anti migración que buscan “el voto del rencor” (*El País*, 23-04-2002). Estas políticas se relacionan con los problemas de integración que

¹⁷ Cita del artículo de opinión *Alerta por la inmigración en Canarias* (*El Mundo* 29-01-2002)

surgen en Europa y que generan el debate entre las posturas multiculturalistas y asimilacionistas: “El Plan GRECO del Gobierno califica de “virtuoso” el multiculturalismo” (*El País*, 23-02-2002). En este debate sobre el proceso de integración surgen por primera vez temas como el del velo, el periódico el Mundo titula: “La demagogia del pañuelo” (25-02-2002) y *El País*: “Velos y quebrantos” (03-04-2002).

El encuadre que relaciona la inmigración con el terrorismo islámico aparece en los medios cuando reproducen el discurso del contexto de la Unión Europea y de los Estados Unidos después del 11 de Septiembre del 2001. Es importante señalar que no se apropian de este encuadre sino que hacen referencia al mismo al hablar de los políticos y de los medios de otros países del entorno europeo (ej.: Alemania, Francia, Holanda). Por ejemplo: “el debate sobre el reforzamiento de los controles en las fronteras europeas fue utilizado ayer por Alemania para vincular, por primera vez, al terrorismo con el fenómeno de la inmigración” (*El País*, 16-10-2002, p.6). En este contexto europeo, surge la integración como potencial problema y los planteamientos de las medidas que se deberían adoptar. Los medios de comunicación recuerdan la importancia de tener en cuenta el proceso de integración: “La integración, como hacerla posible y evitar las situaciones de fractura social, es el factor sobre el que basculan buena parte de las decisiones políticas en torno a la inmigración” (*El País*, 08-06-2002, p.8).

La responsabilidad de Marruecos es una constante en el discurso de los políticos y los medios de comunicación que plantean que es imprescindible ya que “En el caso de la inmigración irregular procedente de África, el control electrónico y policial-administrativo que pueda ejercer España siempre será insuficiente sin la colaboración de Marruecos” (*El País*, 16-08-2002 p.8). Este encuadre de control es una constante a la hora de buscar soluciones a los flujos de inmigración ilegal: *Control en origen* (*El País* 05-12-2002), *Control con Marruecos* (*El País*, 16-08-2002)

2003

El año 2003, se caracteriza junto con el 2007 por tener menos cobertura informativa que el resto. En la cobertura de la agenda política hay dos temas: el

acuerdo al que llegan el Gobierno del PP: y el PSOE en la oposición sobre la reforma de la Ley de Extranjería al que se califica de “hito político”(*El Mundo*, 12-09-2003 p.3), “pactos de inmigración” (*El País*, 12-09-2003) y las elecciones municipales: *Elecciones 25 M / La nueva reforma de la Ley de Extranjería*. (*El Mundo* 20-05-2003).

El primero por tratarse de un momento de consenso político en materia migratoria, la atención mediática es puntual y no se mantiene en el tiempo, el segundo aparece en algunos artículos de opinión ya que los inmigrantes no votan a pesar de lo cual en varios artículos de opinión se plantea que pasaría si votaran.

El encuadre sobre el proceso de integración y la preocupación de la opinión pública cobra peso en el discurso mediático: “Uno de cada tres alumnos españoles se muestra contrario a la inmigración” (*El País*, 23-01-2003) El 36,5% de los estudiantes españoles rechaza la inmigración. (*El Mundo* 23-01-2003).

La asociación entre inmigración e inseguridad aparece a raíz de las declaraciones de algunos políticos “Ana botella sostiene que la inmigración trae menos seguridad”, (*El País*, 07-02-2003), en datos sobre el aumento de los índices de delincuencia “Delitos en Madrid” (*El País* 07/02/2003) y en encuestas de opinión “La encuesta refleja que la mayoría relaciona inseguridad e inmigración” (*El País* 03-02-2003).

En el periódico *El País* se publican algunos artículos con un encuadre en el que se enfatiza en que no se debe asociar delincuencia e inmigración “Bruselas dice que no hay relación entre inmigración y delincuencia” (*El País* 15-03-2003). Este encuadre se refuerza con las críticas el endurecimiento de la ley y las expulsiones de inmigrantes ya que estas pueden generar rechazo por parte de los ciudadanos “Bajo el signo de lo penal (*El País* 14-01-2003), “Espejismos” (*El País* 18-01-2003), “Los discursos del medio (*El País* 05-01-2003).

El encuadre episódico del Drama humano también está presente en el 2003: “Inmigración/ Huida al Paraíso”.(*El Mundo* 02-02-2003) “Inmigración/ El drama humano”. (*El Mundo* 04-01-2003) “El mayor naufragio” (*El País* 11/11/2003), “Una muerte atroz” (*El País* 22/10/2003) El control fronterizo se propone como

pronostico a pesar de sus deficiencias Control a distancia (*El País* 29/01/2003), “Fracaso de la vigilancia costera” (*El País* 10-03-2003).

Dentro de las medidas de control y cooperación se habla sobre todo de los problemas generados por las dificultades que pone el Gobierno de Marruecos; *Marruecos no se compromete a aceptar a los subsaharianos.* (*El País* 19-02-2003).

2004

En el año 2004 tienen lugar las elecciones generales, el tema está en campaña pero no está entre los puntos del programa político que reciben mayor eco mediático. Al igual que en las municipales los inmigrantes no votan, lo cual contribuye a que el tema pase más desapercibido en la agenda. Además, coincide con un momento de crecimiento económico en el que las diferentes fuerzas políticas valoran la inmigración como un fenómeno positivo para el mercado laboral.

Con la llegada del PSOE al Gobierno, el 11 de Marzo del 2004, los medios consideran que “El debate sobre la inmigración va a protagonizar el inicio del curso parlamentario (*El Mundo* 26-08-2003 p.3). El PSOE nada más llegar al Gobierno explica la reforma que proyecta en materia migratoria que gira en torno a un proceso de regularización para legalizar la situación de los 800.000 inmigrantes ilegales residentes en España cuando se termina la legislatura del PP.

La gestión de la política migratoria a través del proceso de regularización centra el debate parlamentario y pone en marcha el encuadre que valora positivamente la regularización tanto para los inmigrantes como para España apoyado por el PSOE y *El País*. Y el encuadre antagónico empleado por el PP y *El Mundo* para criticar el proceso de regularización ya que se considera que existen riesgos de un efecto llamada y riesgos para la convivencia.

La entrada en vigor del reglamento de la Ley de Extranjería en el 2005 y la puesta en marcha de un proceso de regularización masiva causará un efecto llamada: “es una medida peligrosa y llena de riesgos que como en regularizaciones anteriores solo agrandara el problema” “un grave error de estrategia al aplicar su política de golpes ante un asunto tan delicado” (*El Mundo*, 29-10-2004 p.3). La

principal tesis del periódico es que la política de la regularización puede generar riesgos y convertir a España en un coladero de sin papeles. La única solución factible para evitar este efecto llamada sería un refuerzo del control fronterizo “tanto en el Estrecho como en el más importante coladero de los Pirineos” (*El Mundo*, p.3 29-10-2004).

El Mundo repite en reiteradas ocasiones que en materia de inmigración se deben buscar soluciones consensuadas y pacto de Estado entre partidos.

En el 2004 se produce por primera vez una disminución del número de pateras interceptadas y del número de ocupantes detenidos, esta reducción se debe en buena medida a la puesta en marcha del Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE). A pesar de lo cual encuadre cíclico y episódico del drama de la inmigración africana vuelve a estar presente, en un editorial *El País* encabeza con: Inmigrantes. Pateras. (*El País* 02-08-2004 p. 3). En cuanto a las recomendaciones morales para aliviar el problema de las pateras se proponen medidas de cooperación y desarrollo haciendo alusión al valor de la solidaridad, esta es una recomendación que sobre todo *El País* reforzará en su discurso durante la llamada “Crisis de Canarias” del 2006. Algunos ejemplos que ilustran esta tendencia: “La solidaridad y colaboración al desarrollo son el único modo de evitar más muertes en el Estrecho” (*El País*; 02-08-2004 p. 3).

2005

En el año 2005 destaca por un lado la cobertura informativa de un proceso institucional como es la regularización-normalización puesta en marcha por el PSOE y por otro lado los eventos informativos de los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla en el mes de Octubre.

- *El proceso de regularización y su cobertura informativa*

El proceso de regularización comenzó el 7 de febrero y desde el comienzo fue objeto de debate. En el Congreso de los Diputados el Partido Popular habla de una “regularización masiva” concepto que será recogido por el periódico *El*

*Mundo*¹⁸. Además, se pone el énfasis en que la regularización disminuiría los recursos sociales de los ayuntamientos como la sanidad y la educación aunque en realidad los inmigrantes sin papeles por el hecho de estar empadronados ya disfrutaban de los mismos. *El Mundo* dice que el proceso de regularización contribuiría al incremento de los problemas de convivencia y seguridad, en un editorial del mes de febrero publica: “Inmigrantes. Proceso de regularización. Los riesgos el proceso” (*El Mundo* 07-02-2005). Para este diario la regularización “va a tener un efecto positivo sobre la economía española pero ello puede hacernos perder de vista sus riesgos y sus costes a largo plazo” (*El Mundo* 03-06-2005, p3) “lo peor de la regularización no ha sido su método sino sus efectos (*El Mundo* 08-05-2005 p.5)

La prensa también recoge la postura del Gobierno que niega que la regularización pueda generar un efecto llamada sino que por el contrario es la propia economía sumergida el origen del supuesto efecto llamada y enfatiza en que el objetivo primordial del proceso es acabar con la inmigración irregular. *El País* realiza una entrevista a Consuelo Rumí para que explique el proceso de regularización, en ella señala que “nadie se llame engaño porque no habrá más regularizaciones” (*El País* 03-04-2005). Este periódico valora positivamente la regularización y en un editorial afirma que la medida es muy acertada ya que saca a la luz “la máxima proporción de economía sumergida que se sustentan en la contratación fraudulenta de inmigrantes sin papeles” (*El País*, 08-04-2005).

Este proceso de regularización fue criticado por algunos socios europeos, sobre todo *El Mundo* siguiendo su línea editorial que mira con recelo el proceso de regularización enfatiza en la postura de estos países:

- Los eventos informativos de las vallas de Ceuta y Melilla (Octubre)

Desde el año 2004 había disminuido la llegada de pateras a las costas de Andalucía a través del Estrecho, de los 15.675 del 2004 desciende a un total 11.781

¹⁸ Algunos ejemplos de artículos en los que *El Mundo* recoge el encuadre de la “regularización masiva” del PP : “Los expertos alertan del efecto llamada por la regularización” (05-05-2005) “La nueva regularización/ Los populares auguran cuatro millones de extranjeros” (08-02-2005), “Los 10 suspensos de Zapatero” (31-12-2005), “La eurocamara, contra la regularización masiva” (10-06-2005),>>>”El drama de los sin papeles/ La vigilancia del litoral” (*El Mundo* 29-04-2005)

inmigrantes interceptados en pateras, por este motivo la ruta se había desviado hacia Canarias haciendo la travesía más peligrosa e incrementando el riesgo de naufragio. Por este motivo se produce un incremento en la otra vía de entrada en territorio español a través de Ceuta y Melilla. Desde el verano tienen lugar un mayor número de intentos de saltos de las vallas y en el mes de septiembre y octubre se produce una situación de crisis debido a los saltos masivos, la muerte de varios subsaharianos al intentarlo, las deportaciones y la elevación de la valla. Sobre todo para aquellos inmigrantes de países subsaharianos con los cuales España no tenía acuerdos de repatriación, el hecho de llegar a estos enclaves españoles suponía que lo más probable era que después de un periodo en un centro de internamiento terminara en la península con una orden de expulsión no ejecutable.

En el mes de agosto, el día ocho en Melilla tiene lugar un intento de salto de unos cuatrocientos subsaharianos y en Ceuta en uno de los centros de detención surge un brote de sarna. El día 28 de agosto, 300 subsaharianos intentan saltar la valla de Melilla y 150 lo consiguen. Estos hechos salen en los medios de comunicación y se genera una amplia cobertura a pesar de que la llegada de inmigrantes a esta zona fronteriza no era nueva y las vallas no habían generado tanta atención hasta que se producen estos eventos. Las imágenes de los asaltos son grabadas por las cámaras de vigilancia y estas pasan a la prensa y a la televisión de diferentes medios internacionales.

La tensión aumenta cuando se produce el fallecimiento de alguno de los inmigrantes que intenta saltar la valla. Por ejemplo, el jueves 29 de agosto cuando 5 de los 600 inmigrantes que intentan saltar en Ceuta son abatidos por disparos de la gendarmería marroquíes.

En el mes de octubre la situación se complica porque trasciende a los medios de comunicación que después de los asaltos se producen situaciones en las que la Guardia Civil lleva a cabo expulsiones irregulares. Es decir, se realizan sin esperar a los trámites legales de las expulsiones y en algunos casos se producen episodios violentos protagonizados por la Guardia Civil. Estas noticias aparecen en los medios, varias cadenas de televisión y periódicos denuncian la situación.

Además el día 7 de Octubre comienzan a llegar imágenes de los subsaharianos abandonados cerca de la frontera argelina. Los medios de comunicación y diversas asociaciones para la defensa de los derechos humanos localizan los autobuses que conducen a cientos de subsaharianos hasta zonas fronterizas con Argelia donde son abandonados. A raíz de estos episodios, varios subsaharianos denuncian la muerte por sed de varios compañeros. Los medios de comunicación pasan de relatar los saltos de las vallas a narrar la dramática travesía por el desierto de subsaharianos esposados. Estos hechos tienen impacto a nivel europeo y la Comisión Europea emite un comunicado para pedir que las repatriaciones se hagan respetando los derechos humanos y en condiciones dignas. En España, el Gobierno toma medidas para que Marruecos de un trato humanitario a los inmigrantes que tratan de saltar las vallas. Para ello, Moratinos se desplaza a Marruecos y empieza a poner en marcha varios acuerdos diplomáticos y de cooperación con los países subsaharianos.

Las negociaciones con Marruecos generan problemas sobre todo en el mes de Octubre cuando se producen los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla ya que el Gobierno español considera que el país magrebí no colabora lo suficiente ni respeta los derechos humanos al dejar abandonados a los inmigrantes subsaharianos en el desierto: "Marruecos expulsa al desierto a cientos de inmigrantes" (*El País* 08-10-2005), Drama en la frontera/La gestión diplomática (*El Mundo*, 05-10-2005). La prensa denuncia la falta de colaboración de Marruecos: "Necesaria colaboración" (*El País*, 12-10-2005), "Rabat insiste en la "cooperación" euro mediterránea sobre inmigración". (*El Mundo* 21-10-2005 p.14) El encuadre cíclico y episódico de drama está presente en el 2005 sobre todo durante la cobertura informativa de los sucesos de las vallas en Octubre: Drama en la frontera / El tráfico de seres humanos. (*El Mundo* 08-10-2005); Drama en la frontera/ La gestión diplomática (*El Mundo* 05-10-2005) Drama en la frontera/ La intervención Europea (*El Mundo* 13-10-2005). La cabecera de titular *DRAMA* aparece de forma regular en la cobertura que hace *El Mundo* de los eventos trágicos del mes de Octubre y continuara utilizándola en el 2006 durante la crisis de los cayucos. Es decir, existe una fuerte presencia del encuadre episódico y cíclico del drama que se enmarca dentro de la perspectiva más amplia del encuadre temático del control fronterizo. Como solución a la situación se menciona con frecuencia la

responsabilidad de la Unión Europea y el refuerzo del control para evitar el drama humano y controlar los flujos de inmigración ilegal: “Los recientes acontecimientos de Ceuta y Melilla ponen una vez más sobre la mesa la difícil relación entre la inmigración, la responsabilidad de las fronteras de la UE” (*El País*, 28-10-2005, p.2) “Zapatero pide a la UE una política común para la inmigración” (*El Mundo*, 27-10-2005)

Para explicar los intentos de saltar las vallas por inmigrantes subsaharianos, *El País* emplea el diagnóstico del “efecto pobreza” que será utilizado también en el año 2006 para explicar el incremento de la llegada de inmigrantes del continente africano. Las diferencias en el nivel de bienestar económico entre el Norte y el Sur son una de las causas principales del intento de los inmigrantes de África de llegar al continente europeo: La verja de Melilla y el Estado de bienestar (*El País* 04-10-2005).

En cuanto a la opinión pública española es importante señalar que en los barómetros mensuales del CIS el mes de noviembre del 2005 es la primera vez que la inmigración se sitúa en el segundo puesto detrás del paro y por delante del terrorismo (*El País*, 30-12-2005,p.20).

En el mes de noviembre el CIS pregunta a los españoles sobre la inmigración, los resultados de esa encuesta son publicados en diciembre por los periódicos en sus portadas. Recogiendo los resultados de ese sondeo a la opinión pública española, *El País* titula: *El 60% de los españoles defiende el derecho de los inmigrantes a votar* (29-12-2005), en páginas de interior pública que “la mayoría cree que solo debe permitirse la entrada a quienes tengan contrato”.

En cuanto a temas político-institucionales, en el 2005 los medios recogen las acciones del Gobierno para movilizar a los países africanos y a la Unión Europea en la lucha contra la inmigración ilegal “Zapatero convoca a los países de África y la UE para frenar el caos migratorio “ (*El País*, 12-10-2005) “Los líderes europeos dan su apoyo al plan de España sobre la inmigración ilegal (*El País* 28-10-2005); Zapatero y Villepin exigirán a la UE una política común contra la “hemorragia de inmigrantes”(El Mundo 18-10-2005); La UE lanza un 'plan

Marshall' para África como solución al problema de la inmigración ilegal (*El Mundo* 13-10-2005). Se recogen las declaraciones de los políticos que consideran que el problema de África es un problema Europeo "Alonso reclama la implicación de la ONU y de Europa en la inmigración (*El País* 11-10-2005). En el encuadre de estas noticias, tanto *El País* como *El Mundo* consideran que ningún país puede luchar solo contra los flujos de inmigración ilegal, por lo cual incluyen con frecuencia en el diagnóstico la responsabilidad tanto de la Unión Europea como de los países emisores.

2006

El 1 de Enero del 2006, el número de empadronados en España es de 44.708.964 (según los datos publicados por el INE el 1 de marzo del 2007 ya que con anterioridad se habían dado cifras inferiores). Este es el número de personas después del proceso de regularización del 2005 y que según los expertos incluye a aproximadamente un millón de personas irregulares entre las que se encuentran los 115.178 a los que se les denegó la solicitud, los 250.000 que no pudieron acogerse a la regularización al no tener empresario que les contratase o si habían llegado a España después del 8 de agosto del 2004, más los 400.000 inmigrantes cónyuges de los regularizados y menores de 18 años, más unos 300.000 personas sin papeles nuevos que llegaron después de agosto del 2005.

Por nacionalidades el colectivo mayor son los marroquíes con 509.964 personas, el segundo son los ecuatorianos 374.711, el tercero los colombianos con 217.867, el cuarto los rumanos con 205.907 y británicos 159.4. A pesar de la regularización del 2005, la cifra de personas en situación irregular continua amentando, esto contribuye al refuerzo del encuadre del efecto llamada y la regularización que volverá a ser objeto de controversia en la agenda política durante todo el 2006.

Después de los eventos de los saltos de las vallas de Ceuta y Melilla, el Gobierno lleva a cabo gestiones diplomáticas y promete planes de cooperación a países emisores de inmigrantes como Mauritania, Senegal, Mali, Guinea Bissau, Chad, Gambia y Níger. Por ejemplo, los acuerdos con Mauritania alejan más el punto de partida de los cayucos que comienzan su ruta en Senegal.

Con los cayucos y una nueva ruta desde Senegal se produce solamente en el mes de Mayo la llegada de 4.793 inmigrantes una cifra exponencialmente superior a los 218 que llegaron el mismo mes del 2005.

El año 2006 se caracteriza por una amplia cobertura informativa, se produce un incremento en el número de noticias y de artículos de opinión sobre la inmigración y se les da mayor visibilidad ubicando el tema con mayor frecuencia en titulares, portadas y acompañado de ilustraciones gráficas. Los asuntos de mayor visibilidad en la prensa están relacionados con el control fronterizo de la entrada de irregulares en pateras; las políticas de gestión como es el debate en torno a la Ley de extranjería y las medidas de actuación a nivel comunitario; la inmigración y la delincuencia.

La inmigración se convierte en un tema de primera página publicándose titulares que ponen el énfasis en la preocupación de la opinión pública: “Problema nº1” (09-09-2006) y en primera página: La inmigración se sitúa por primera vez como el problema que más preocupa (*El País* 26-10-2006).

Al mismo tiempo se intenta enfatizar los beneficios de la inmigración para la economía y recordar que sigue habiendo demanda de inmigrantes por parte del mercado laboral: Empresarios, sindicatos y ONGs afirman que sí hay trabajo para más inmigrantes (*El País* 12-09-2006).

El encuadre episódico que cubre la información sobre la llegada de cayucos tiene un diagnóstico completamente diferente en función de la línea editorial del periódico. *El País* define la llegada masiva de inmigración ilegal como un problema global y europeo y plantea un diagnóstico del problema en el que el origen está en las desigualdades entre el Norte y el Sur. La inmigración hacia el norte se baja al sur (*El País* 05-09-2006). Este encuadre de diagnóstico coincide con el análisis de la situación que hace el PSOE en el parlamento (véase Capítulo IV), utilizando el argumento del “efecto pobreza” para explicar la llegada de cayucos durante la primavera-verano del 2006: “No hay 'efecto llamada', sino huida de la miseria” (*El País* 17-09-2006), “Corrientes de Pobreza” (07-06-2006), “El PSOE prefiere hablar de un “efecto huida” marcado por la pobreza extrema de África y las desigualdades” (*El País*, 12-09-2006, p.17)

En la cobertura de la llegada de cayucos entre Marzo y Octubre del 2006, los medios mencionan el número de inmigrantes y cuál es la situación dramática en la que se encuentran. Los siguientes titulares son una muestra de este tipo de tratamiento de la información: Rescatados 71 inmigrantes en las costas de Almería y Tarifa (*El País* 26-09-2006); Mueren tres inmigrantes cuando trataban de llegar en cayuco a Canarias (*El País* 02-09-2006); Las costas almerienses reciben en un solo mes 72 pateras y 922 inmigrantes (*El País* 03-10-2006) Canarias registra la llegada de 1.280 inmigrantes durante el fin de semana; (*El País* 04-09-2006) Llegan 394 'sin papeles' a las islas y 100 a Andalucía (*El País* 11-09-2006).

En todas estas noticias sobre los cayucos, los inmigrantes aparecen como actores pasivos y son retratados como víctimas de la situación y de las mafias. Se utilizan con frecuencia verbos como: rescatar, interceptar, salvar, atender.... Es decir existe un cierto discurso paternalista en el que los inmigrantes necesitan ayuda y es el deber del Gobierno, la policía, las ONGs de atender a su situación dramática. Este tipo de información va acompañada de términos que ponen el énfasis en la carga emotiva de los hechos: *recuerdo emotivo*”, *tragedia*, *drama*, *victima*, *agotamiento*, *desfallecimiento*, etc. Al mismo tiempo se utilizan recursos hiperbólicos que ponen el acento en la intensidad del fenómeno: “reciben solo en un mes”, “incremento de más de”, “llegada masiva”

Las mafias también aparecen en algunas noticias como actores activos y se responsabiliza a las mismas de contribuir al incremento de la inmigración irregular.

Hasta el otoño del 2006 predomina un encuadre de definición-diagnostico de la situación, será a partir del mes de Septiembre cuando la prensa se haga eco de las medidas adoptadas por el Gobierno y por el Parlamento. Sin embargo, la cobertura de estas medidas solo es intensa durante los meses siguientes a la cobertura informativa intensa y a los datos sobre la inmigración como primer problema de los españoles. A partir del mes de noviembre se produce un descenso considerable en el número de noticias publicadas sobre inmigración, a pesar de que la actividad parlamentaria relacionada con este tema es incluso más intensa

durante los meses comprendidos entre Noviembre 2006 y Febrero del 2007 (véase Capítulo IV).

A partir del mes de septiembre, los políticos empiezan a buscar soluciones a la situación, entre las cuales destaca el énfasis en el papel de la Unión Europea: Zapatero y Merkel pedirán que la UE pague el control de fronteras (*El País* 12-09-2006), La próxima cumbre de la UE tratara sobre inmigración a propuesta de España (*El País* 03-09-2006).

La Unión Europea es criticada por no dar una respuesta eficaz al problema de los flujos migratorios de África. *El País* afirma en un editorial titulado "Arréglatelas..." (*El País* 25/07/2006) que los intentos de articular la política europea en inmigración acaban en una política de "arréglatelas como puedas" y reclama "una solidaridad activa y eficaz de todos los europeos ante una entrada tan desordenada, masiva y trágica de cayucos procedentes de África" (*El País*, 12-09-2006). Ante una situación de drama humanitario como el que se produce en Canarias es necesaria "un respuesta europea a la crisis humanitaria cada vez más grave que se registra en el Mediterráneo y en la costas atlántica (*El País*, 06-10-2006, p.18). La atribución de responsabilidad a la Unión Europea es una constante en ambos medios aunque se acentúa más en *El País* ya que *El Mundo*, apoyando los argumentos de la oposición, se critica más al Gobierno.

El incremento del control fronterizo es una medida valorada positivamente por *El País*: El PSOE apuesta por un control más riguroso de la inmigración y por medidas de integración (*El País* 17-09-2006) "Control y legalidad, junto al respeto a los seres humanos" (*El País* 17-09-2006) y el aumento del número de repatriaciones De la Vega asegura que el Gobierno ha repatriado a casi 5.000 senegaleses por (*El País* 28-10-2006). En cuanto a términos como "repatriaciones" y "retorno" es importante resaltar que remplace a otros que tienen un tono más negativo y menos neutro como expulsiones, devoluciones que se utilizaban con mayor frecuencia en años anteriores. Ante los acontecimientos, *El País* es más crítico con el Gobierno en un editorial califica a la política de inmigración del PSOE como "Imprevisión africana" (*El País* 22/05/2006) y se recuerda al Gobierno que el problema requiere medidas urgentes. En el 2006, este periódico hace una

revisión de la política migratoria en España, señala que los dos grandes partidos han improvisado en materia migratoria adoptando unas medidas de cierre y otras de apertura dentro de una misma legislatura y critica que los cambios se han producido: “en muchos casos, impulsados por los efectos más visibles sobre la opinión pública de la entrada masiva de extranjeros” (*El País*, 12-09-2006)

El Mundo hace una cobertura de la llegada de cayucos en la que utiliza como encuadre del propio titular la frase “El drama de la inmigración”, a continuación se exponen algunos ejemplos de esta serie de noticias en las que este periódico utiliza esta cabecera de titular o titulares dentro de una misma página del periódico: El drama de la inmigración / Las propuestas de la oposición. (*El Mundo* 21-09-2006) El drama de la inmigración / Los cambios legales. (*El Mundo* 15-09-2006) El drama de los sin papeles / La ayuda exterior. (*El Mundo* 13-09-2006) Gobierno / El drama de la inmigración / Las propuestas / Partido popular. (*El Mundo* 01-09-2006) El drama de la inmigración / La avalancha de los 'sin papeles'. (*El Mundo* 16-09-2006)

En el 2006, el encuadre episódico y cíclico del drama es el más empleado por *El Mundo*. En el diagnóstico del problema que hace este periódico, es importante señalar que coincidiendo con el discurso de los populares en el Parlamento, la inmigración es definida como un problema nacional ante el cual el Gobierno tiene la responsabilidad de encontrar una solución. A partir del mes de octubre empiezan a publicarse con más frecuencia artículos en los que la clave del encuadre está en el pronóstico: El drama de la inmigración / Las soluciones. (*El Mundo* 06-10-2006) El drama de la inmigración/ Las alternativas. La principal solución al problema está en la puesta en marcha de medidas para conseguir “una inmigración legal y ordenada” El reto de la inmigración / Las propuestas. (*El Mundo* 07-10-2006)

Para hacer frente a la llegada de inmigrantes del continente africano, el Gobierno pone en marcha el Plan África con el objetivo de firmar acuerdos de repatriación con Senegal, Mali, Nigeria y Ghana y abrir embajadas en Mali, Sudan y Cabo Verde. Estas medidas diplomáticas van acompañadas de otras de control fronterizo entre las que destacan los intentos por conseguir que Senegal permita a

España participar en el control de sus aguas para evitar la salida de cayucos. Otra de las prioridades del Gobierno será conseguir la colaboración de la UE que pondrá en marcha la llamada Agencia Europea de Fronteras (FRONTEX). Las repatriaciones generaron algunas críticas ya que la primera repatriación de 99 senegaleses estuvo envuelta en polémica por no informar a los inmigrantes y por esposarlos.

Durante toda la primavera-verano del 2006 continua la llegada de cayucos a pesar de la puesta en marcha del sistema operativo FRONTEX. Los medios de comunicación comienzan a abrir los informativos con imágenes dramáticas de subsaharianos deshidratados o de cayucos interceptados por la Guardia Civil. Los titulares de los periódicos publican casi a diario fotografías que reflejan el drama y datos sobre los desaparecidos, los muertos y los rescatados.

Además de las historias dramáticas de los rescates y naufragios, en Canarias se produce también una situación de crisis en los centros de acogida que se encuentran saturados.

A finales de la primavera estos centros están saturados con inmigrantes subsaharianos pendientes de órdenes de expulsión o traslados de Canarias a España y unos setecientos menores no tutelados, entre los que destaca el colectivo magrebí. El asunto de los menores es complicado ya que no pueden ser expulsados, una vez trasladados desde Canarias a la Península dependen de la tutela de la comunidad autónoma. Esto genera polémica en cuanto al reparto de los menores entre las comunidades autónomas que gobiernan el PSOE o el PP.

La gestión de la crisis de los cayucos, los desbordamientos de los centros de acogida y campamentos de internamiento de Canarias llegan al debate del Congreso de los Diputados monopolizando el discurso de varias sesiones extraordinarias en Comisión en las que comparecen los ministros de Interior y Trabajo y otras intervenciones por vía de urgencia.

Tras las vacaciones de verano, ante la intensidad de la llegada de cayucos durante el periodo estival, el 31 de agosto el ministro del Interior Pérez Rubalcaba comparece para explicar la respuesta de España ante la situación crítica que se ha

producido en Canarias con la llegada de más de diecinueve mil inmigrantes. Entre las soluciones-pronósticos destacan por un lado las medidas de control a través del programa europeo FRONTEX y de las diferentes fases del programa español SIVE. Durante ese debate el PP con la intervención de la diputada Tome destaca el proceso de regularización como diagnóstico del problema: “Han trasladado el mensaje de que España era un coladero y que habría papeles para todos. Y ahora reconducir esa situación en la que España se ha convertido en el paraíso de las mafias es verdaderamente complicado (CGobC, 31-08-2006).

2007

El 1 de enero del 2007 Rumania y Bulgaria entran a formar parte de la Unión Europea y desde ese momento sus ciudadanos ya no aparecen en las listas de inmigrantes irregulares.

El 2007 se caracteriza por ser el año en el que el Gobierno refuerza las relaciones diplomáticas con África e incrementa los programas de cooperación. La actividad parlamentaria continúa buscando respuestas al problema de los flujos migratorios del continente africano pero los medios siguen con menos intensidad el debate del congreso que en el 2006.

Las noticias sobre inmigración recogen la puesta en marcha de nuevos medios para gestionarla: *Zapatero anuncia la puesta en marcha de un foro de debate sobre inmigración (El País, 12-01-2007)* *Camps pide a Zapatero medios para gestionar la inmigración (El País 05-01-2007)*, *Los expertos apelan a pasar de la extranjería a políticas de inmigración (El País, 22-03-2007)*), *Baleares pide más medios para evitar la llegada de pateras (El Mundo 03-05-2007)*. *El Gobierno impulsa la contratación en origen de senegaleses (El Mundo 23-06-2007)* *Defensa formara a mauritanos para luchar contra la inmigración ilegal (El Mundo 17-10-2007)*; *Zapatero propondrá hoy un gran pacto entre Europa y África (El Mundo 08-12-2007)* En la mayoría de estos titulares se recogen medidas adoptadas por el Gobierno para controlar la llegada de inmigrantes de África con el objetivo es evitar que se produzca una situación de crisis como la del 2006.

Sobre todo el periódico *El País* enfoca de forma positiva estas medidas adoptadas por el Partido Socialista para controlar la inmigración ilegal y fomentar la legal: *La inmigración clandestina cede paso a la legal (El País 07-03-2007)*, *El Gobierno pretende mandar un mensaje de firmeza con repatriaciones desde (El País 22-02-2007)*, *Zapatero alaba "los esfuerzos de Rabat" (El País 06-03-2007)*

En cuanto al conflicto dialectico entre partidos políticos el debate se traslada al tema electoral de cara a las elecciones generales del 2008: *El PP busca el voto en el miedo a la inmigración y a la inseguridad (El País 12-05-2007)*, *El PP abraza el discurso xenófobo (El País, 23-05-2007)*.

En el 2007, los medios continúan publicando cifras acerca del incremento de la población inmigrante: *Uno de cada seis madrileños es extranjero (El País 15-03-2007)*, *La comunidad rumana en Cataluña se multiplica por 40 en los últimos cinco años (El País 15-01-2007)*. Y se hace con frecuencia desde un encuadre de beneficio: *España rejuvenece por la inmigración y la natalidad desde 2004; (El Mundo 20-06-2007)*

En cuanto a la economía el encuadre continúa siendo positivo tanto para España: *Los inmigrantes ocupan el 30% del nuevo empleo (El País 15-03-2007)* *El 60% de los nuevos empleos se cubre gracias a inmigrantes; (El Mundo 14-12-2007)* como para los propios inmigrantes :*Los inmigrantes enviaron el año pasado a sus países 1.523 millones (El País 12-02-2007)*

La educación y la religión aparecen en titulares sobre la inmigración: *Los alumnos inmigrantes superan el 80% en escuelas públicas de L'Hospitalet (El País 09-03-2007)* *La inmigración cambia el mapa religioso (El País| 31-03-2007)*.

El periódico *El Mundo* publica algunas encuestas en las que vuelve al encuadre que vincula a la inmigración con la preocupación de la opinión pública y la delincuencia: "Los españoles siguen viendo a los inmigrantes irregulares como delincuentes potenciales. Por mucho que las ONG intenten desvincular inmigración y delincuencia, lo cierto es que ambos conceptos aparecen unidos en la conciencia colectiva" estos datos son el resultado de un sondeo realizado por Sigma Dos para el propio periódico. Se mencionan los delitos cometidos en el 2007 por bandas de

Europa del Este como un factor potencial de que el “61 % de los españoles considera que la inmigración ilegal es el principal factor que hace aumentar la delincuencia”. En esta misma línea publica otras noticias: *La mayoría cree que el número de extranjeros es excesivo (El Mundo 22-03-2007)* *Vivienda, inseguridad e inmigración son los problemas en Madrid; (El Mundo 04-11-2007)*

2008

Siguiendo el calendario electoral de la Legislatura VIII (2004-2008) en el 2008 se analizan únicamente las noticias publicadas entre el día 1 de enero y el día de las elecciones generales, el 10 de Marzo.

Durante esos dos meses el debate de la inmigración se convierte en unos de los principales temas de campaña: *El debate sobre la inmigración eleva la tensión en la campaña (El País 29-02-2008)*, *Colectivos de extranjeros en Almería reclaman su derecho al voto; (El País, 03-03-2008)*, *Dos maneras de contar la inmigración (El País 28-02-2008)*.

El Mundo señala que la inmigración se convierte en uno de los temas principales de la agenda de las elecciones del 2008 debido al “el esfuerzo del PP por situar la inmigración como uno de los temas básicos de campaña se ha visto correspondido por una creciente atención mediática: ha conseguido llevar la iniciativa y fomentar la discusión sobre sus propuestas” (*El Mundo*, 09-03-2008).

Se publican noticias con un encuadre de beneficio que ponen el énfasis en la contribución económica de los inmigrantes: *Los inmigrantes pagan 900.000 pensiones (El País 29-02-2008)*. También se recogen las posturas políticas como la del PP “Rajoy endurece su postura sobre la inmigración y exigen más controles” y ponen una nota crítica: “No cabemos” (*El País*, 28-02-2008, p.1), ‘Los derechos de los inmigrantes no deben perjudicar los de los españoles’ (*El Mundo* 28-02-2008, p.1)

V.5 DEFINICIÓN DE LOS ENCUADRES MÁS FRECUENTES EN EL DISCURSO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOBRE LA INMIGRACIÓN.

En el siguiente epígrafe se definen los principales encuadres de la inmigración identificados a través de los conceptos clave en su función de definición, diagnóstico, pronóstico y/o recomendaciones morales que son clasificados de forma dicotómica Definición-Diagnóstico (DD) y Pronóstico-Recomendaciones (PR) (véase Capítulo III). Sin ser exhaustivos se sintetiza con que otros conceptos clave y con que otras palabras clave co-ocurren estos indicadores en el discurso mediático (véase Listado 4, Capítulo III).

A través de las co-ocurrencias entre los factores-elementos de los encuadres, se extraen las combinaciones más frecuentes con el objetivo de definir los encuadres más visibles en el discurso periodístico sobre la inmigración durante el periodo analizado (2000-2008).

T 47. Esquema de los principales encuadres asociativos

E1A. CONTROL ILEGAL TEMÁTICO E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO	Control de los flujos de Inmigración Ilegal
E2. GESTIÓN POLITICO-ADMINISTRATIVA	Gestión político-administrativa de la inmigración legal
E3. PROCESO DE INTEGRACIÓN	El Proceso de Integración de los inmigrantes

Estos encuadres asociativos son empleados como herramientas para sistematizar los resultados y poder comparar presencia o ausencia de diferentes co-ocurrencias entre los encuadres de la agenda mediática y política (véase Capítulo III y IV). Las diferentes asociaciones entre los indicadores de encuadres (Véase Listado III.5) matizan el propio encuadre ya que este evoluciona a lo largo del tiempo y tiene una definición-diagnóstico y un pronóstico-recomendación moral en función de quién es el emisor del mismo. Como se ha señalado con anterioridad, los encuadres asociativos y sus correspondientes indicadores de conceptos clave son herramientas de análisis que es necesario precisar en función

de la evolución temporal y del discurso específico teniendo en cuenta quien es el actor emisor de la información u opinión. Por este motivo, se expone en primer lugar el esquema básico de cada encuadre con sus correspondientes indicadores de conceptos clave y se observa cuál ha sido la evolución de cada uno de ellos desde el 2000 al 2008 y en segundo lugar se revisa su presencia en función de la línea editorial de *El País* y de *El Mundo*.

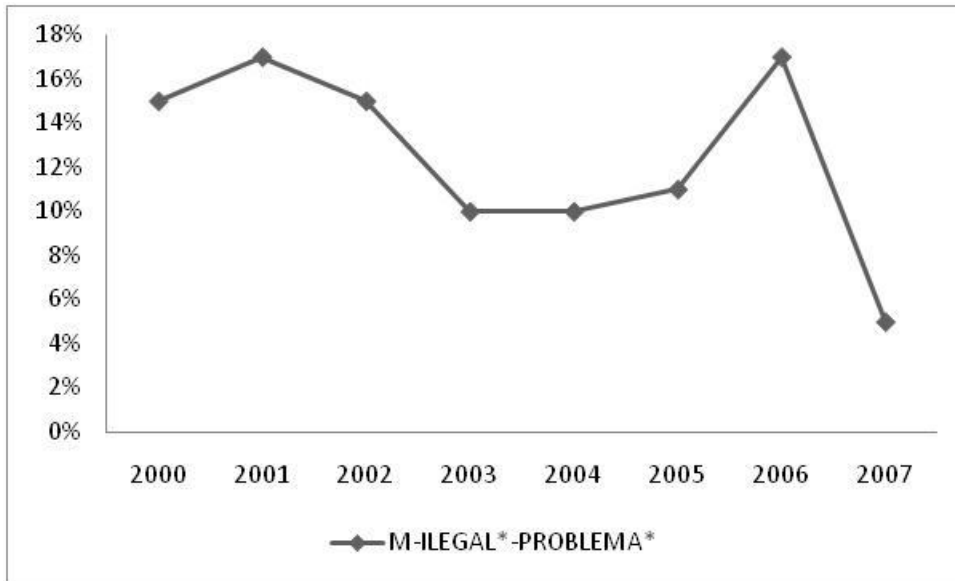
V.5.1 Definición y esquema de los principales encuadres de la inmigración

- **E1A y E1B. El encuadre del control de los flujos de inmigración ilegal:**

Es un encuadre con una carga valorativa de riesgo que define a la inmigración ilegal como un problema tanto para España como para los propios inmigrantes (G.68)

Definir la inmigración ilegal como un problema es común sobre todo durante dos periodos el primero (2000-2002) coincide con la puesta en marcha de una nueva Ley de Extranjería y el debate sobre las reformas y modificaciones asociadas a la misma y también con un incremento de noticias sobre la inmigración ilegal procedente del continente africano. El problema de la inmigración ilegal vuelve a cobrar fuerza durante los eventos de la crisis de Canarias o crisis de los cayucos.

G 67. M-ILEGAL*-PROBLEMA*



N=9015 Número de Apariciones de este encuadre (*El País y El Mundo*: N=14348)

Los medios tienden a presentar muchos temas de la sociedad como problemas que necesitan una solución rápida. Los problemas son contruidos en base a una serie de acontecimientos de la realidad, a un entorno social sensible a esa realidad y a unas dinámicas de producción periodística influida por la industria mediática del entretenimiento. El encuadre de problema encaja con la dinámica narrativa de los medios de comunicación donde los formatos del entretenimiento han influido al género informativo (Altheide, 1996).

Este encuadre de control está directamente relacionado con el discurso político (véase Capítulo IV.6) y en muchos casos supone una reproducción del mismo por parte de los medios.

Los medios cubren la información política sobre las medidas de control planteadas por el Gobierno y en su línea editorial plantean si están a favor o en contra de las medidas adoptadas para controlar la inmigración ilegal. Los medios coinciden entre sí y con el discurso político mayoritario en la necesidad de controlar los flujos migratorios irregulares. Es decir existe un consenso generalizado a la hora de definir la inmigración ilegal como un problema, las diferencias aparecen al plantear la atribución de la responsabilidad y las causas de la situación (Diagnóstico). En cuanto a la solución, por lo general los medios

plantean que el control es un problema que es necesario gestionar mediante el refuerzo de los mecanismos para gestionar los flujos migratorios irregulares.

En síntesis y a grandes rasgos la información planteada con un encuadre de control suele estar relacionada con:

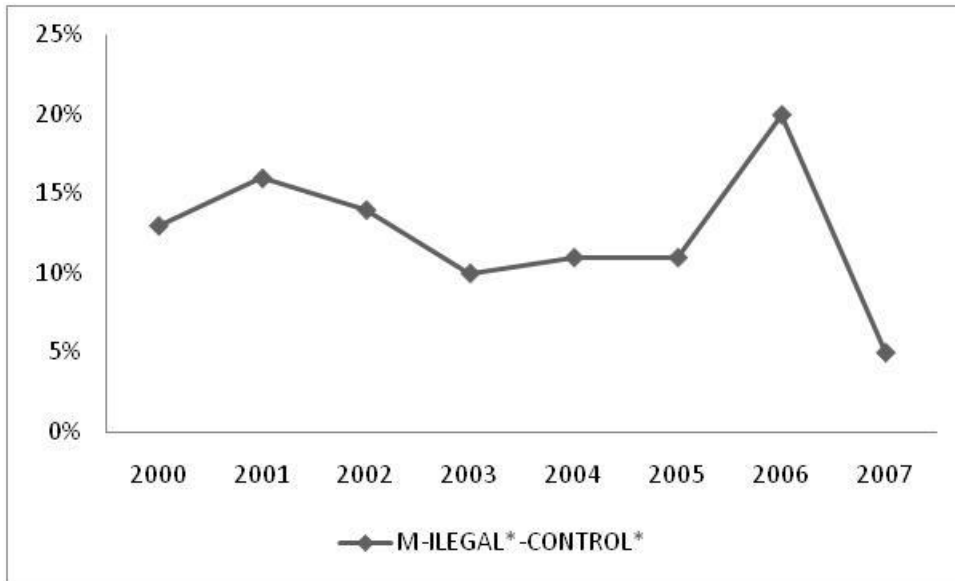
- La cobertura informativa de las actuaciones del Gobierno en materia de inmigración (Ley de Extranjería, reglamentos, regularizaciones, tramitación de documentos) en las cuales los actores políticos y los representantes de las administraciones públicas son los protagonistas
 - La entrada irregular de inmigrantes y el control fronterizo. Este tipo de noticias pueden ser temáticas o episódicas cuando se centran en un hecho o evento concreto de la realidad. En algunos casos los hechos puntuales remiten a un marco más general sobre la inmigración de forma que el artículo adquiere una dimensión temática en relación a la inmigración irregular, sus problemas y soluciones. Este tipo de informaciones adquieren con frecuencia un encuadre que problematiza la situación y una narración con énfasis en lo dramático sobre todo en la cobertura de eventos críticos puntuales.
 - Las noticias que cubren las actuaciones sobre menores inmigrantes, en su mayoría del Magreb y países subsaharianos, se plantea la situación de intervención urgente y temporal para el proceso de acogida, tutela o devolución por parte de las Comunidades autónomas o autoridades locales. Los derechos del menor se mencionan en este tipo de informaciones.
 - Noticias relacionadas con el tema de la inmigración en Europa en las que se habla del endurecimiento de las políticas migratorias y del interés de la Unión Europea por frenar la llegada de inmigrantes a España. Al mismo tiempo, la prensa se hace eco de la reivindicación política de la necesidad de implicar a la EU en el control fronterizo con África tanto a la hora de adoptar medidas de control como de aportar presupuesto.
- **ENCUADRE 1.A) Control ilegal Temático:** Es el encuadre más constante en el Parlamento, en el caso de los medios el control de la inmigración ilegal desde

un planteamiento temático suele tener su origen en la información que cubre la agenda política del Congreso y de la actividad de los políticos. En otro tipo de informaciones por la propia naturaleza de los medios predomina un encuadre episódico de control que a su vez puede ser enmarcado en un encuadre más general de carácter temático. En la línea editorial, los periódicos suelen adoptar el planteamiento del encuadre de Control de la inmigración ilegal temático del partido de mayor afinidad ideológica con el medio (véase Capítulo V, 4.3)

La definición de la inmigración con un enfoque centrado en el control de los flujos migratorios es una constante durante todo el periodo analizado. La existencia de un problema de control implica la puesta en marcha de una serie de medidas políticas, legislativas y policiales para luchar contra la ilegalidad.

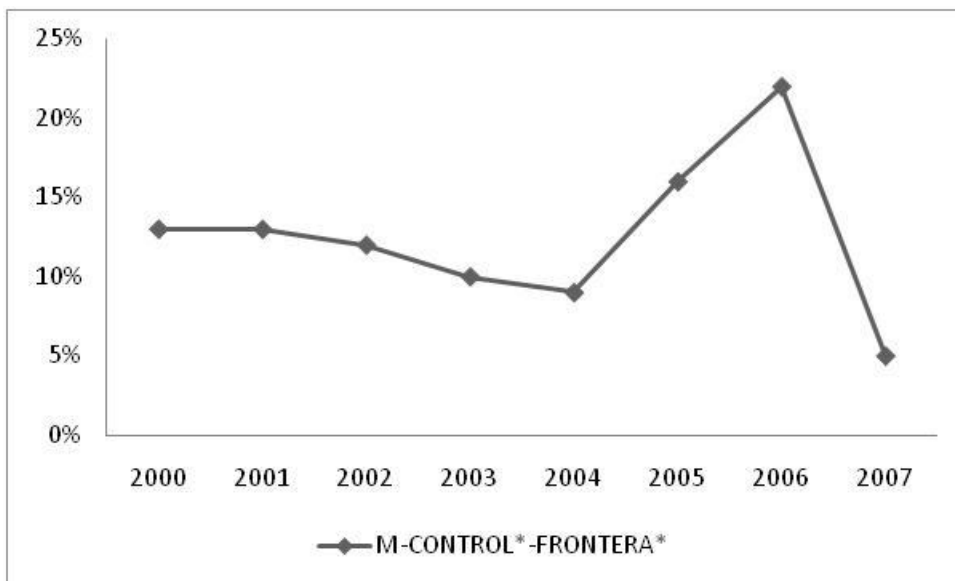
Destaca sobre todo la presencia de este encuadre asociativo durante el periodo comprendido entre el 2000-2002 y sobre todo en el 2006. Durante el 2000, el 2001 y el 2002 el control está relacionado sobre todo con las medidas político-legislativas puestas en marcha a través de la Ley 4/2000, sus sucesivas modificaciones y el reglamento de extranjería y con el control fronterizo aunque en menor medida. En el caso del 2006 (*G.68*) el énfasis en el control fronterizo es mayor (*G.69*) ya el planteamiento de un encuadre de control está relacionado directamente con la necesidad de poner en marcha medidas de urgencia para evitar la llegada de pateras a Canarias.

G 68. M- ILEGAL*-CONTROL*



N=10153 Número de Apariciones de este encuadre (*El País* y *El Mundo*: N=14348)

G 69. M-CONTROL*-FRONTERA*



N=10995 Número de Apariciones de este encuadre (*El País* y *El Mundo*: N=14348)

La ilegalidad como problema, el control de los flujos migratorios y de las fronteras implica buscar un diagnóstico de la situación. Los medios reproducen cual es el debate político al respecto y cual es la atribución de responsabilidad que hacen los diferentes actores políticos y en su línea editorial tienden a decantarse por alguno de estos diagnósticos propuesto en la arena política (véase Capítulo V, 4.3). Este análisis de los datos sobre la atribución de responsabilidad se realiza

mediante el análisis manual de una muestra aleatoria-representativa (Véase Capítulo V, 4.2 y Anexo 5) para evitar que el margen de error del análisis automatizado de las asociaciones entre actores y proposiciones.

Las proposiciones-soluciones propuestas por el encuadre de CONTROL ILEGAL TEMÁTICO son por orden de ranking de presencia evaluado en función del número hits:

PS1: CONTROL-FRONTERAS-ILEGAL

PS2: LEY-POLITICA

PS3: REPATRIACIONES

PS4: COOPERACION

PS5: RESPONSABILIDAD EU

PS6: AYUDA HUMANITARIA

Como se explicará en el próximo epígrafe el encuadre temático y el episódico comparten en buena medida estas soluciones al problema del control de los flujos migratorios irregulares.

El encuadre temático plantea la inmigración como un problema, sin embargo, esto no impide que se tenga en cuenta la necesidad de respetar los derechos de los inmigrantes. Los medios reproducen las recomendaciones morales propuestas en la arena política como son el respeto de los derechos humanos y las obligaciones legales (T.49) pero estas adquieren un peso mayor que en la agenda política. Al respecto es importante destacar que la información mediática al incluir otros actores sociales como las ONGs, las asociaciones y los propios inmigrantes hablan también de las obligaciones morales entre las que destaca la presencia del concepto solidaridad.

T 48. Esquema del encuadre CONTROL ILEGAL TEMATICO

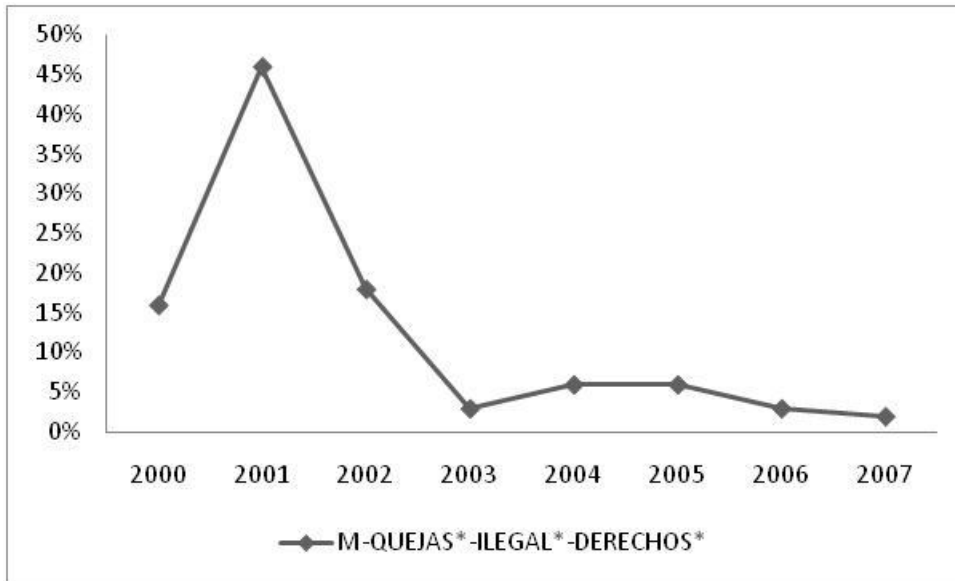
ENCUADRE 1A CONTROL INMIGRACION ILEGAL- TEMATICO	D1: ILEGAL- CONTROL PROBLEMA- LUCHA CONTRA ILEGAL	D2: -RESPONSABILIDAD (POLITICA NACIONAL/ UE MAFIAS/POBREZA- GLOBAL) D1:EFECTO LLAMADA- REGULARIZACIÓN	P1:CONTROL-FRONTIERAS- ILEGAL P2:LEY-POLITICA P3:REPATRIACIONES P4: COOPERACION P5: RESPONSABILIDAD EU P6: AYUDA HUMANITARIA	RM1: DERECHOS HUMANOS OBLIGACIONES LEGALES OBLIGACIONES MORALES SOLIDARIDAD
--	--	--	--	--

- **ENCUADRE 1.B) Control Ilegal-Episódico:** En los medios de comunicación, exceptuando las noticias de cobertura de la actualidad política, este encuadre aparece con mayor frecuencia y visibilidad que el de Control Ilegal-Temático. Con frecuencia las noticias que cubren los hechos episódicos actúan como motor desencadenante de un debate más amplio y temático sobre los flujos de inmigración irregular.

Es importante señalar que en muchos casos este encuadre episódico está relacionado con la inmigración africana y con los momentos en los que se produce alguna situación de crisis. El uso de este encuadre episódico predomina en situaciones puntuales entre las cuales destacan:

- Los encierros de inmigrantes para reivindicar sus derechos y situación de ilegalidad durante el año 2001 (*G.71*). Es un encuadre que se define como un problema para los inmigrantes sin papeles que trabajan y residen en España en ese momento concreto ya que debido al endurecimiento de la ley en lo relacionado con la lucha contra la inmigración ilegal tendrían que dejar el país. Así, surgen los encierros de inmigrantes y las manifestaciones apoyadas por plataformas ciudadanas y ONGs para la defensa de sus derechos. Se pone mucho énfasis en la recomendación moral de los derechos humanos y sociales de los inmigrantes y del deber del Gobierno de velar por ellos independientemente de cuál sea la política de inmigración

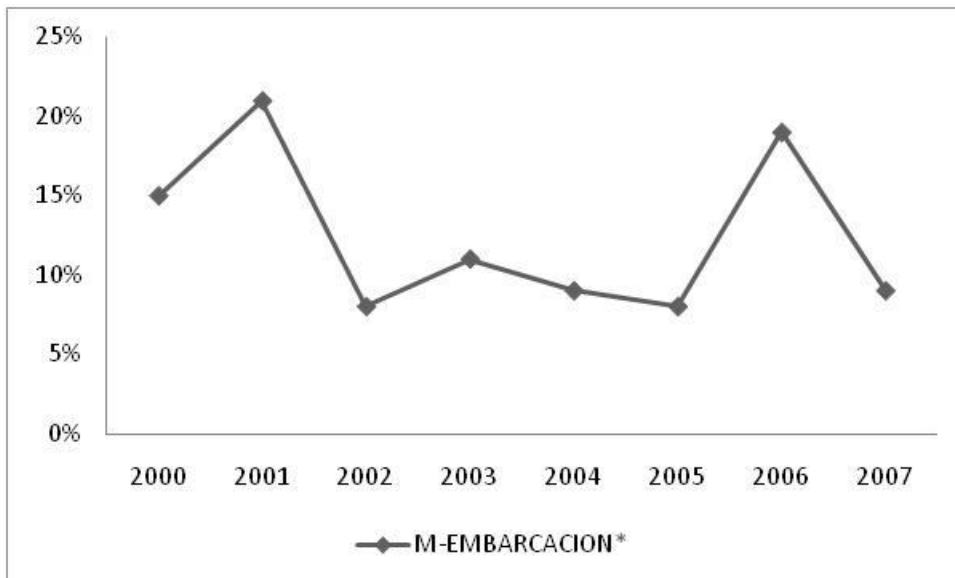
G 70. M-QUEJAS*-ILEGAL*-DERECHOS*



N=3719 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

- La llegada de embarcaciones de África (pateras, cayucos...) es noticia durante todo el periodo analizado sobre todo durante la primavera-verano (G.72). En la llegada de embarcaciones se produce un cambio de tipología de las embarcaciones pasando de las pateras del 2000 al 2005 a los cayucos del 2006 al 2008.

G 71. M-EMBARCACIONES*-AFRICA*

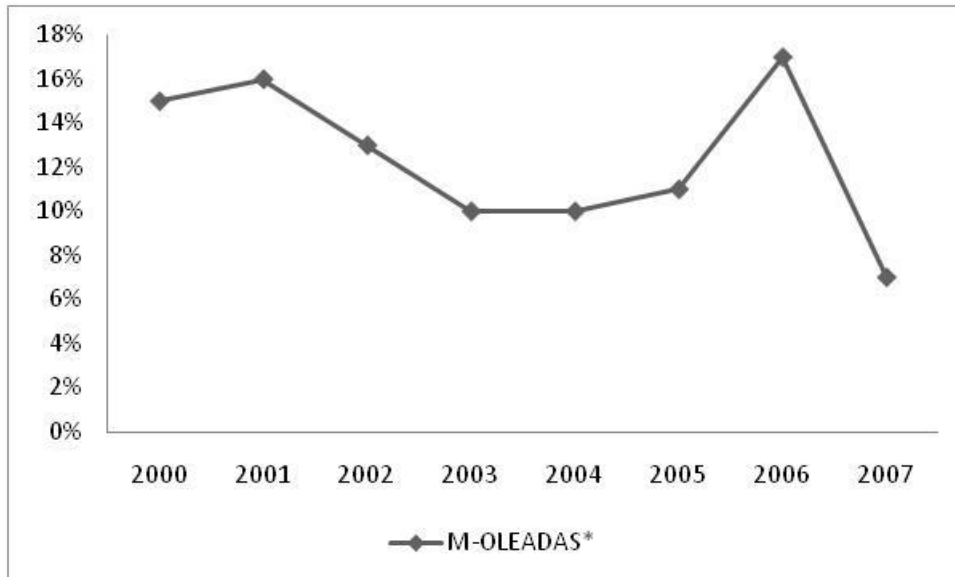


N=9942 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

El incremento en la llegada de pateras y cayucos llega a ser definido con el concepto oleada (avalancha, llegada masiva, flujo constante, invasión....). Las

oleadas como una situación de crisis de control de la inmigración ilegal es una definición-diagnóstico con un peso significativo entre el 2000-2002 y de nuevo en el 2006 (G.73).

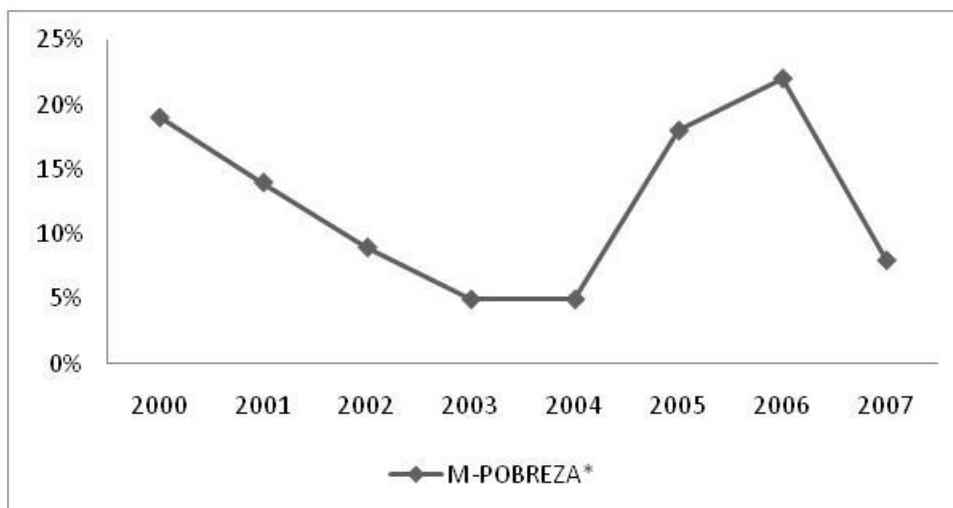
G 72. M-OLEADAS*



N=4290 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

En el análisis de las causas del incremento de la llegada de inmigrantes procedentes del continente africano destaca el concepto pobreza. En el 2001 y el 2006, la prensa recuerda que las desigualdades entre el Norte-Sur y en la pobreza de África juegan un papel en el incremento de la llegada de inmigrantes de África (G.74) Es un diagnóstico que enlazará con el pronóstico de la cooperación al desarrollo como solución al problema (véase G. 80).

G 73. M-POBREZA*



N=1032 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

- Los problemas periódicos que causa la llegada de inmigrantes a Ceuta y a Melilla y los asaltos a estos enclaves españoles en Octubre del 2005.
- La llegada de cayucos a Canarias durante la primavera-verano del 2006.
- Este encuadre del control de la inmigración ilegal comparte con el encuadre temático la definición del problema: es un problema de control fronterizo aunque en el episódico cobra más fuerza el problema del drama humano. El drama y la imprevisibilidad de los acontecimientos son rasgos propios de la información mediática, lo cual refuerza la tendencia de los medios a darle una cobertura intensa a este tipo de sucesos o hechos reales con fuerte carga dramática.

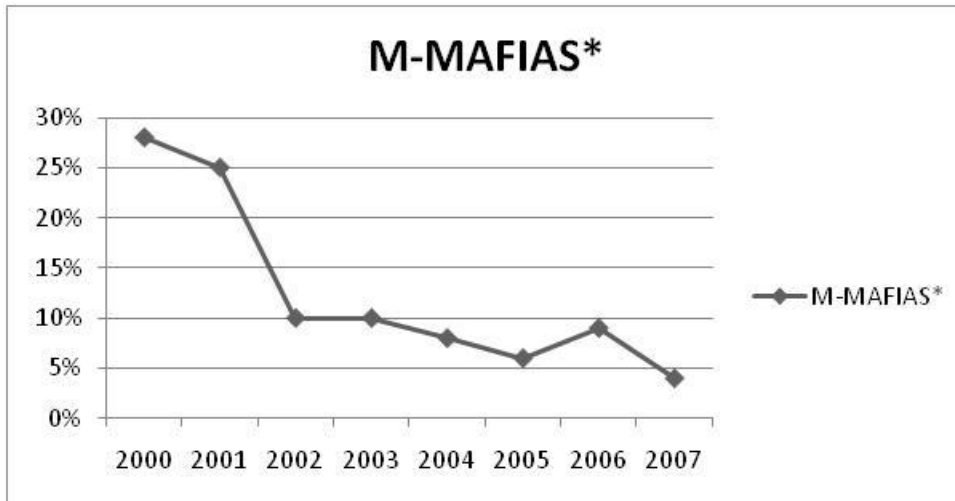
El concepto drama forma también parte de la solución-pronostico ya que se habla del drama humano y de la necesidad de adoptar medidas de ayuda humanitaria. Las soluciones propuestas son las mismas que en la agenda política: refuerzo del control fronterizo, repatriaciones, cooperación-diplomacia. En cuanto a las recomendaciones morales destaca el énfasis de los medios en la ayuda humanitaria, los derechos humanos y la solidaridad. Al respecto, mencionar que en el tema de la inmigración participan actores sociales como las ONGs, las asociaciones de inmigrantes y otros agentes emisores de información que contribuyen a la cobertura informativa de las necesidades y las reivindicaciones de los inmigrantes.

En cuanto a la responsabilidad política de la situación, la línea editorial de los periódicos tiende a defender la postura adoptada por el partido que le es más cercano ideológicamente. Sobre todo, en aquellos casos en los que este partido está en el Gobierno, el periódico que coincide con el grupo mayoritario que está en la oposición tiende a responsabilizar de la situación al partido que está en el poder.

En el encuadre episódico se incluye a las mafias a las que se responsabiliza en reiteradas ocasiones de las situaciones dramáticas y se propone como solución la lucha contra ellas para evitar el tráfico de personas. Las mafias están más presentes en el discurso mediático que en el político, al mismo tiempo es importante destacar que los medios cubren un mayor espectro temático que el Parlamento, lo cual contribuye a que la prensa mencione con mayor frecuencia las actividades delictivas puntuales de diferentes grupos mafiosos. Las mafias a la que se hace referencia con mayor frecuencia están relacionadas con el tráfico ilegal de personas procedente del continente africano. También se publican noticias sobre los actos delictivos de otro tipo de mafias relacionadas por ejemplo con robos, prostitución...

El control y la lucha contra las mafias son las propuestas más frecuentes en los medios que a su vez reproducen la respuesta de los políticos a la situación. Los medios suelen demonizar a las mafias y tratarlas como el “responsable invasor”, esto contribuye en buena medida a una imagen del inmigrante más como víctima que como culpable o responsable. En el análisis por años se observará que las mafias están presentes en el discurso sobre todo en los primeros años del siglo XXI (2000-2003) y pierden fuerza durante el resto del periodo analizado, exceptuando el 2006 donde vuelven a ser mencionadas como responsables de los trágicos eventos de la llamada Crisis de los Cayucos o Crisis de Canarias (G.75)

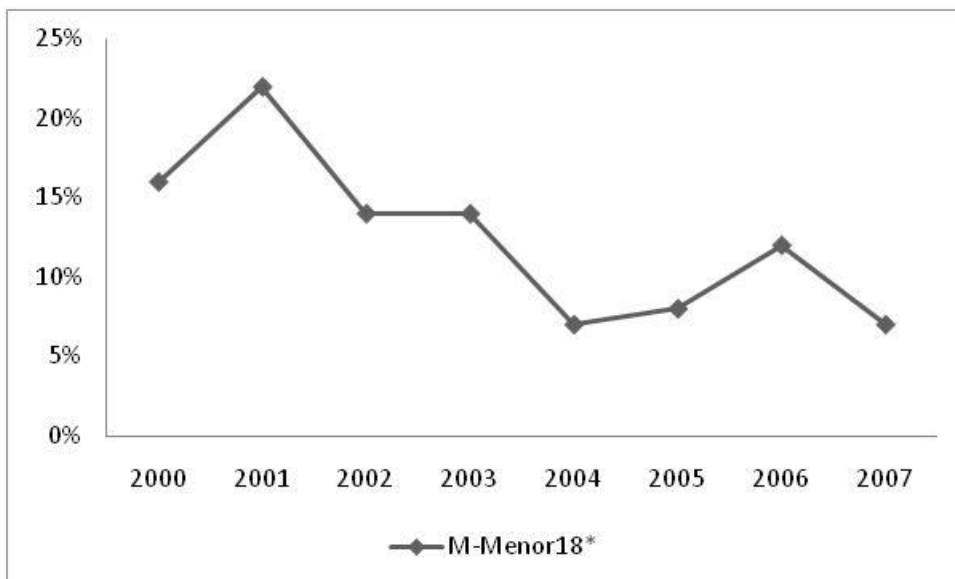
G 74. M- MAFIA*



N=3738 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

Otro asunto que se enmarca dentro del encuadre de Control Ilegal Episódico*(E1B) es el de los menores de edad, se trata también de un encuadre que aparece en momentos concretos para encontrar solución a la llegada de menores de 18 años a España (G.76), se trata en su mayoría de inmigrantes procedentes del continente africano. Los medios publican este tipo de informaciones y ponen el énfasis en las recomendaciones morales del respeto de los derechos del niño y la ayuda humanitaria.

G 75. M-MENOR18*



N=4167 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

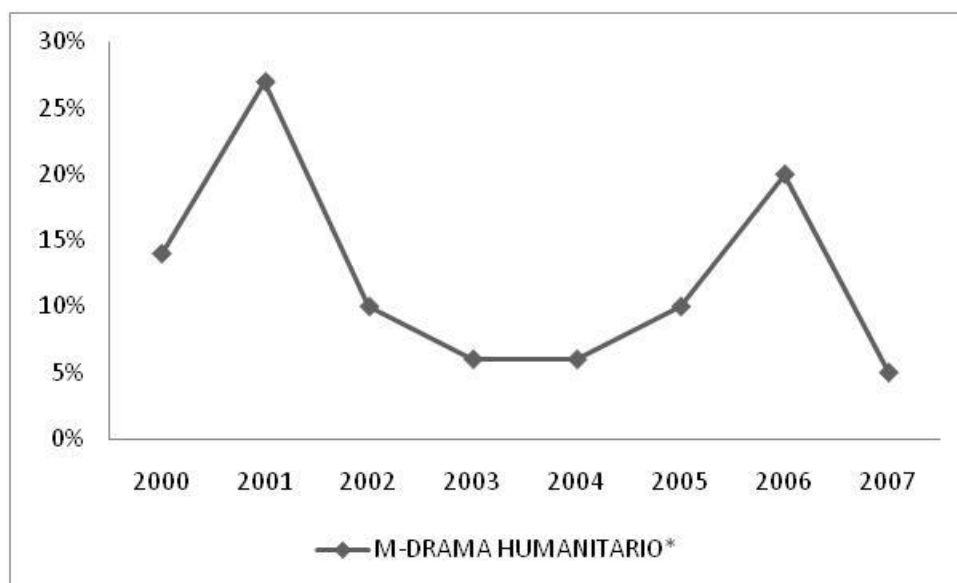
Como se ha señalado, el encuadre episódico lleva implícito con frecuencia una serie de recomendaciones morales entre las que destacan las medidas para proteger los derechos de los inmigrantes, la llamada a la solidaridad con los más desprotegidos y la ayuda humanizar para prevenir el drama humano.

La cobertura episódica centrada en los casos particulares tiene una mayor carga emocional y carece de un análisis contextual apropiado en muchos de las noticias sobre la inmigración procedente de África el inmigrante es la víctima, de forma el encuadre de drama y ayuda humanitaria evita responsabilizar directamente al inmigrante.

En el análisis por meses se observa que la cobertura mediática de este tipo de noticias de carácter episódico va acompañada de un incremento de la presencia del encuadre temático y del incremento de la visibilidad de la inmigración en los medios. Esto apunta a la tendencia de los medios a que los eventos noticiosos (news events) se conviertan en eventos clave (key events) para interpretar una realidad que pasa a ser un tema de actualidad (issue trend). Esto contribuye a que en momentos específicos la cobertura intensa de eventos noticiosos (news worthy events) se etiquete con la palabra “crisis” algo que sucede en reiteradas ocasiones en relación con la información mediática de la inmigración durante el periodo analizado. Destaca por ejemplo el marco informativo de crisis de los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla en Octubre del 2005 y la crisis de los cayucos de la primavera-verano del 2006. Por ejemplo, en el 2006, los hechos dramáticos de los cayucos generan un encuadre de drama humano-crisis humanitaria que a su vez contribuye a colocar el tema de la inmigración como principal problema en la agenda tanto pública como política durante los meses siguientes al periodo de intensa cobertura mediática bajo la terminología de crisis y drama. Esto indica que la regularidad y la visibilidad de los eventos episódicos durante un periodo de tiempo concreto de forma intensiva contribuyen a colocar el tema en primera plana de la actualidad mediática y esto a su vez repercute en la agenda de los políticos y de la opinión pública.

El episódico de control de la inmigración ilegal se asocia en el 2001 y el 2006 con el drama humanitario (G.77).

G 76. M-DRAMA HUMANITARIO*



N=6857 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

En el 2001 las menciones al drama humano están relacionadas por un lado, con los encierros de los inmigrantes y las condiciones por las que estos se producen, y por otro, con la llegada de pateras durante la primavera-verano. A esto se le añade el debate en el congreso sobre si los inmigrantes ilegales deben ser repatriados o pueden quedarse, esto contribuye a la presencia de este encuadre durante esas fechas.

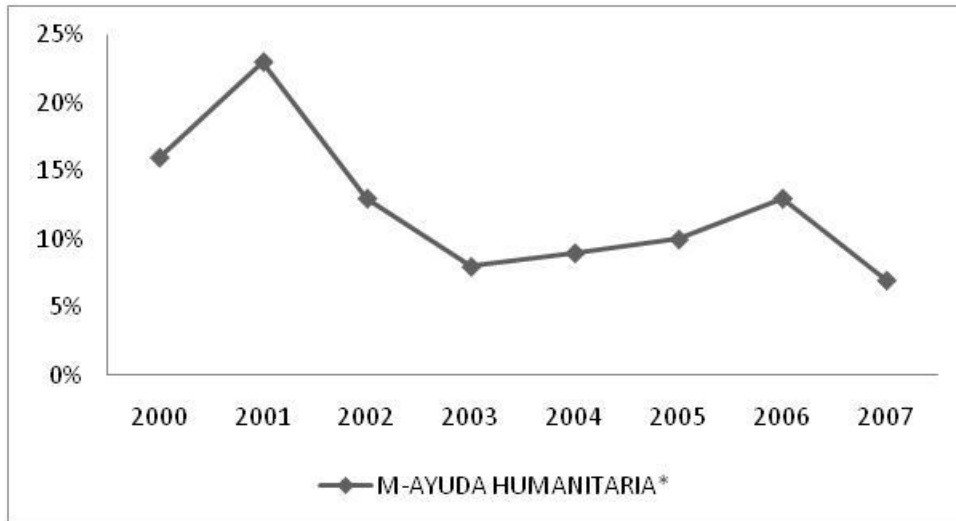
El concepto de drama humano aparece vinculado a las situaciones en las que se tiende a definir la inmigración ilegal como un problema de control de las oleadas de embarcaciones que llegan a territorio español (2006). En estas situaciones puntuales el diagnóstico enfatiza en la necesidad de reforzar la seguridad fronteriza y al mismo tiempo de evitar el drama humano.

El control de fronteras implica también el control de las situaciones dramáticas relacionadas con la llegada de inmigrantes de África en condiciones precarias en las cuales su vida corre peligro. Ante este diagnóstico, el pronóstico pasa por el énfasis en la ayuda humanitaria (G.78).

En el listado de co-ocurrencias entre las definiciones-diagnósticos y los pronósticos más frecuentes destaca que ante el problema del control, además de la lucha contra la inmigración ilegal y la ayuda humanitaria, las repatriaciones y la

cooperación al desarrollo aparecen con frecuencia en la cobertura informativa de la inmigración.

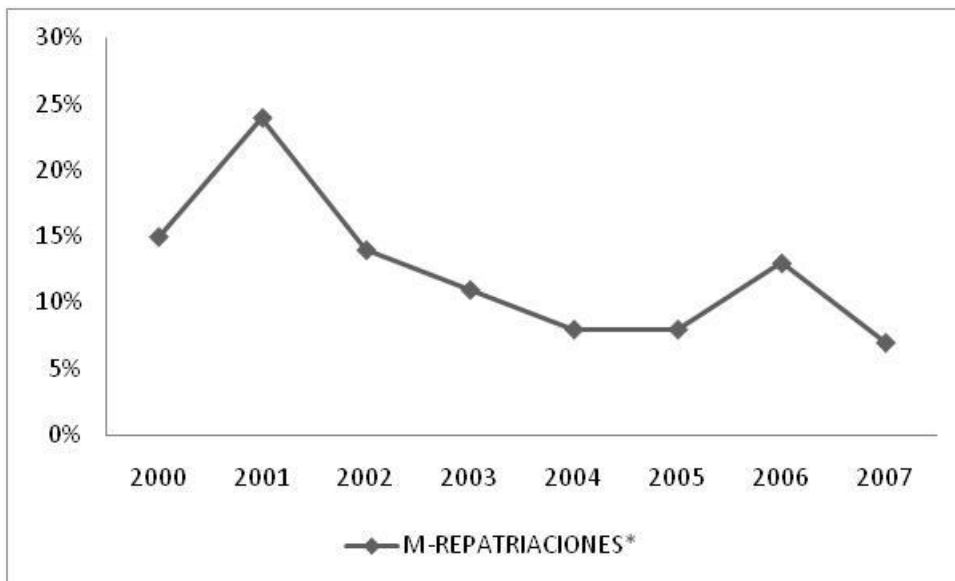
G 77. AYUDA HUMANITARIA



N=4812

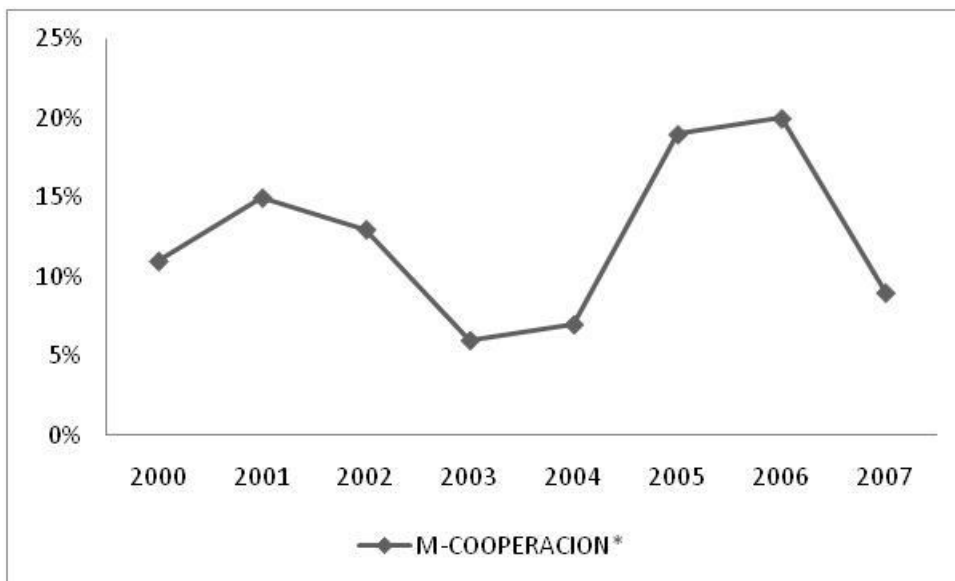
Los “picos” de la cobertura informativa de la inmigración ilegal son el año 2001 y el 2006 lo cual contribuye a que sean también los años en los que las repatriaciones tengan mayor peso (G.79), lo mismo sucede con la cooperación al desarrollo, aunque hay que señalar que ya que en estos temas los medios reproducen las propuestas de los políticos, en el 2001 se habla más de la repatriaciones y en el 2005-2006 de las medidas de cooperación y desarrollo (G.80.)

G 78. M-REPATRIACIONES*



N=4460 Número de Apariciones de este encuadre (*El País* y *El Mundo*: N=14348)

G 79. COOPERACION AL DESARROLLO



N=1563

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

T 49. Esquema del Encuadre CONTROL ILEGAL EPISODICO

	DEFINICION	DIAGNOSTICO	PRONOSTICO-SOCUCIONES	RECOMENDACIONES MORALES
ENCUADRE 1B CONTROL INMIGRACION ILEGAL- EPISODICO	D:CRISIS-DRAMA HUMANITARIO- AFRICA-OLEADAS- CONTROL D:GLOBAL D:MAFIAS D:MENORES D:QUEJAS-DRAMA	D:RESPONSABILIDAD (POLIT NACIONAL,MAFIAS, UE) D:EFECTO POBREZA- GLOBAL D EFECTO LLAMADA/ EFECTO LLAMADA- REGULARIZACION	P:CONTROL- FRONTERAS- ILEGAL P: REPATRIACIONES P:COOPERACION- DIPLOMACIA P: RESPONSABILIDA D EU	RM: DERECHOS RM:AYUDA HUMANITARIA RM: MORAL- SOLIDARIDAD

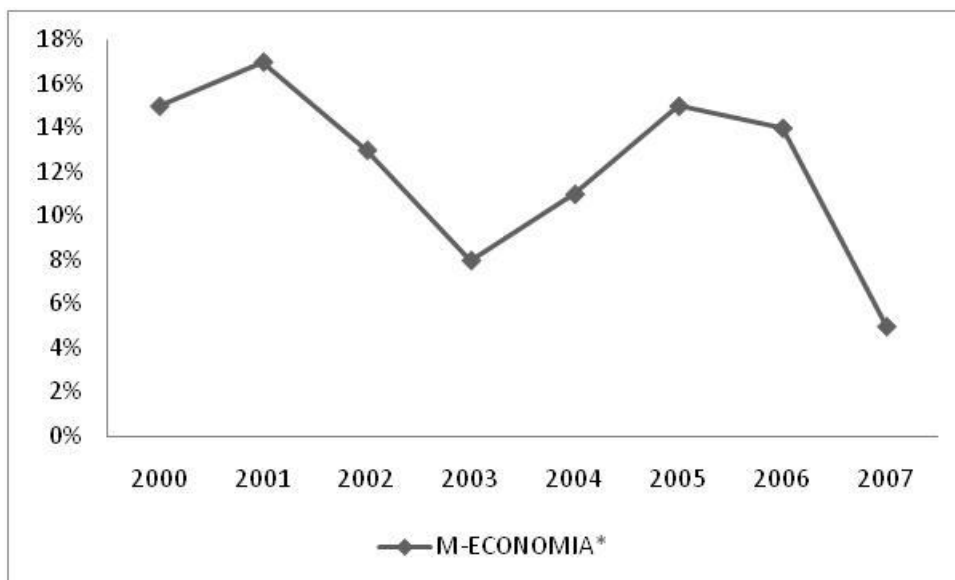
- **ENCUADRE 2. Gestión político-administrativa de la inmigración legal**

Este encuadre parte de un diagnóstico que evalúa a la inmigración legal y regulada de forma positiva e intenta buscar los mecanismos políticos-legislativos para gestionarla. La presencia del mismo gira sobre todo en torno a aquellas noticias directamente relacionadas con la cobertura de las medidas políticas adoptadas para gestionar la inmigración a nivel nacional autonómico y local. Durante el periodo analizado existe cierta desorientación política sobre cuáles son las medidas que deben adoptarse para la gestión de los flujos migratorios. En estos casos, los medios tienden a ponerse de parte del partido ideológicamente más cercano a su línea editorial. En este encuadre, los medios coinciden a la hora de señalar la realidad de un mercado de trabajo que necesita de la mano de obra inmigrante y valoran de forma positiva la contribución económica y demográfica de los inmigrantes. En síntesis, coinciden al afirmar que la inmigración legal-ordenada-regulada es un fenómeno positivo y la inmigración ilegal-desordenada-irregular es un problema que hay que necesario controlar.

El aumento del número de inmigrantes es positivo para la economía y exige elaborar un marco jurídico-administrativo que permita el control y la gestión de los flujos migratorios.

En el (G. 81) se observa que el planteamiento económico es una constante en el discurso mediático, exceptuando el 2003 y el 2007 en parte porque la cobertura mediática es menor durante esos dos años. Lo más importante a la hora de diagnosticar el impacto del argumento económico es ver si se trata de un encuadre de beneficio o de riesgo, aspecto que se valorará en el análisis manual (véase Capítulo V, 4.4 y V.5.2)

G 80. M-ECONOMIA*



N=5434 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

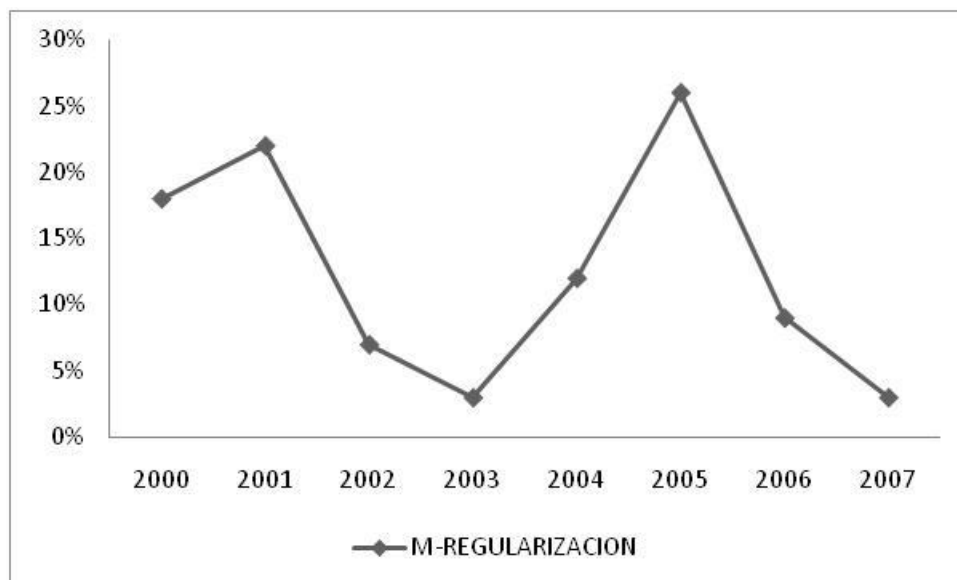
La información planteada con un encuadre de gestión-administrativa suele cubrir los siguientes tipos de acontecimientos de la realidad o eventos informativos:

- La información relacionada con los diferentes partidos políticos y su postura desde la oposición o desde el gobierno de las diferentes comunidades autónomas o ayuntamientos
- Noticias sobre los recursos sociales e inmigración: educación y sanidad
- Información sobre la contribución económica de los inmigrantes y datos sobre el crecimiento económico de España: trabajo, cotización a la seguridad social... Algunas de estas noticias van acompañadas de información sobre el crecimiento demográfico.

El proceso de regularización-normalización extraordinaria está presente con un encuadre de beneficio o de riesgo dependiendo del sujeto emisor de una valoración sobre el mismo (véase V.4.4). El seguimiento informativo de los 3 procesos de regularización que tienen lugar durante la legislatura del PP (2000-2004) tiene lugar sobre todo durante el 2000 y el 2001 (*G.82*). En el 2001 asociado a las noticias sobre los eventos episódicos de reivindicación protagonizados por los inmigrantes y otros actores sociales para criticar el endurecimiento de la ley y la

posible repatriación de los irregulares. En el 2005 los medios hacen un seguimiento del proceso y publican noticias relacionadas con los pros y los contras que plantea el proceso de normalización.

G 81. M-REGULARIZACION*

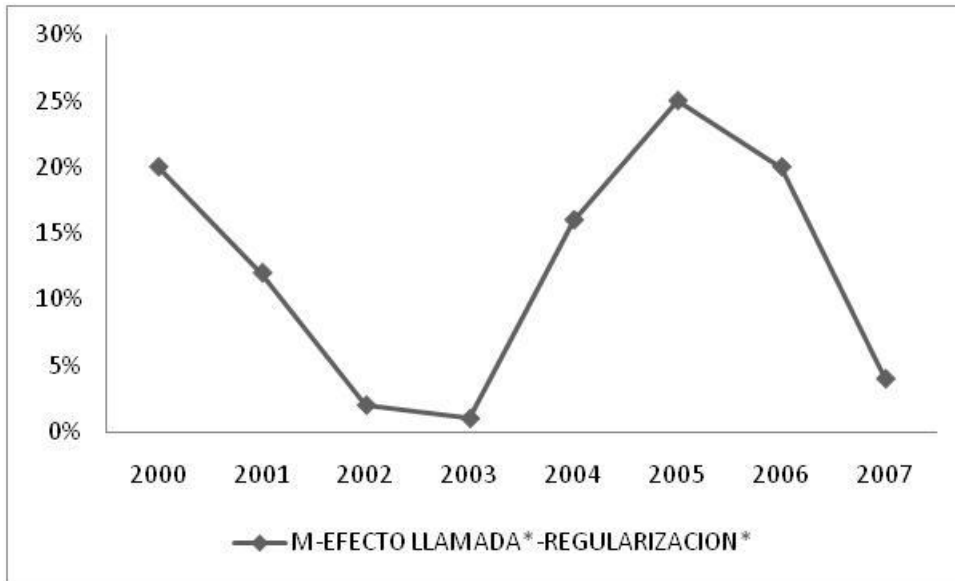


N=3400 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

La principal polémica surge en torno a si el proceso de normalización-regularización extraordinaria es o no una medida adecuada para regular la situación de las personas en situación irregular. Así surge el encuadre de la REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA (G.82) que tiene también dos momentos clave el 2000-2001 y sobre todo el 2005 con la cobertura anterior del 2004 y posterior del 2006 enlazada con el diagnóstico de la llamada crisis de Canarias por el incremento de la llegada de cayucos. Es un encuadre en el que los actores tanto políticos como mediáticos coinciden en función de su línea editorial. En el plano informativo destaca que *El País* critica las regularizaciones del PP (2000-2002) y defiende la del PSOE, por su parte *El Mundo* lo utiliza con frecuencia durante el proceso de regularización extraordinaria puesto en marcha por el partido socialista en el 2005 y lo mantiene en el 2006 como argumento de diagnóstico explicativo para responsabilizar al gobierno de la llegada de cayucos a Canarias (véase 4.8).

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

G 82. M-EFECTO LLAMADA*-REGULARIZACION*



3897 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

T 50. Esquema del encuadre GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA

DEFINICION	DIAGNOSTICO	PRONOSTICO-SOCUCIONES	RECOMENDACIONES MORALES
ENCUADRE 2 GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA	DD: REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA DD: REGULARIZACION-BUENO ECONOMIA-DERECHOS DD: PROBLEMA-MARCO JURIDICO ADMINISTRATIVO INMIGRACION LEGAL-FENOMENO POSITIVO-ECONOMIA INMIGRACION LEGAL-FENOMENO POSITIVO-INMIGRANTE INMIGRACION ILEGAL-FENOMENO NEGATIVO MARCO JURIDICO-ADMINISTRATIVO REGULARIZACION-POSITIVA-ECONOMIA REGULARIZACION-NEGATIVO-EFECTO LLAMADA DD:RECURSOS SOCIALES	P: LEY-POLÍTICA P: RERSPONSABILIDAD GOBIERNO	R: DERECHOS

- **ENCUADRE 3: El proceso de integración de los inmigrantes y los retos que plantea**

Es un encuadre que se centra sobre todo en el proceso de asentamiento e integración de los inmigrantes evaluando cual es el coste-beneficio social de la inmigración.

En términos de oportunidad se menciona en momentos puntuales que la diversidad sociocultural es un fenómeno positivo. Aunque con mayor frecuencia se plantean cuales son los retos y los problemas potenciales del incremento de la población inmigrante. La integración de los inmigrantes se considera un factor importante para la convivencia y se sugiere que existe el riesgo de que los problemas de integración puedan generar una reacción adversa de la opinión pública y actitudes de xenofobia y racismo. Se habla también de si existe o no una relación entre delincuencia-crimen e inmigración, este es un encuadre dicotómico en el que los actores sociales plantean su postura afirmando o negando estos conceptos clave (*Si/No hay una relación entre delincuencia-crimen e inmigración*). Cuando se afirma que existe una posible relación entre delincuencia e inmigración se hace referencia a las preocupaciones de la opinión pública y se recomienda un refuerzo de las medidas de seguridad y el control policial. Otros actores políticos consideran que la clave no es establecer una relación entre el incremento de la violencia, la inseguridad ciudadana y la inmigración ya que esta podría provocar actitudes xenófobas y racistas.

Las noticias enfocadas desde este encuadre suelen estar relacionada con:

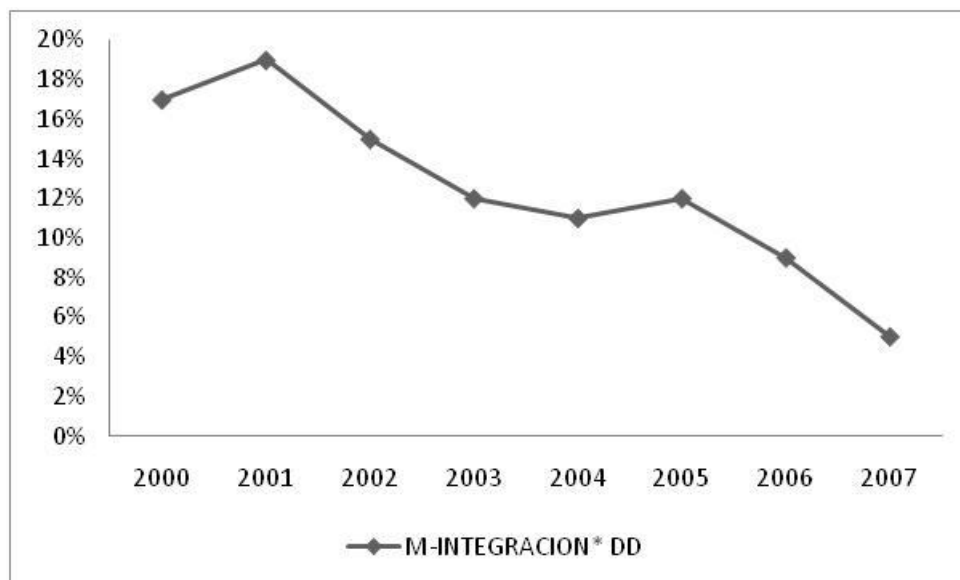
- La información que cubre sucesos o hechos en los que los inmigrantes aparecen como delincuentes. Es importante señalar que muchas de estas informaciones relacionan a su vez la delincuencia con las mafias y en último término se responsabiliza a éstas. Las noticias que relacionan delincuencia e inmigración están más presentes al principio del periodo analizado (2001-2003) y el tema de la seguridad y la delincuencia se centra también en ese periodo coincidiendo con ciertas declaraciones de los políticos.
- Noticias y Reportajes sobre la experiencia vital de los inmigrantes, historias de vida sobre el proceso de llegada y asentamiento en España.

Otros de menor peso informativo:

- Los inmigrantes como víctimas de agresiones o actos de xenofobia o racismo.

El proceso de integración como reto y/o potencial problema para la convivencia está presente sobre todo en el 2001, el 2000 y el 2002 (G.84). Llama la atención que la información sobre el proceso de información pierde fuerza con el tiempo. La novedad del tema pone sobre la mesa del debate social el impacto de la inmigración en la sociedad española.

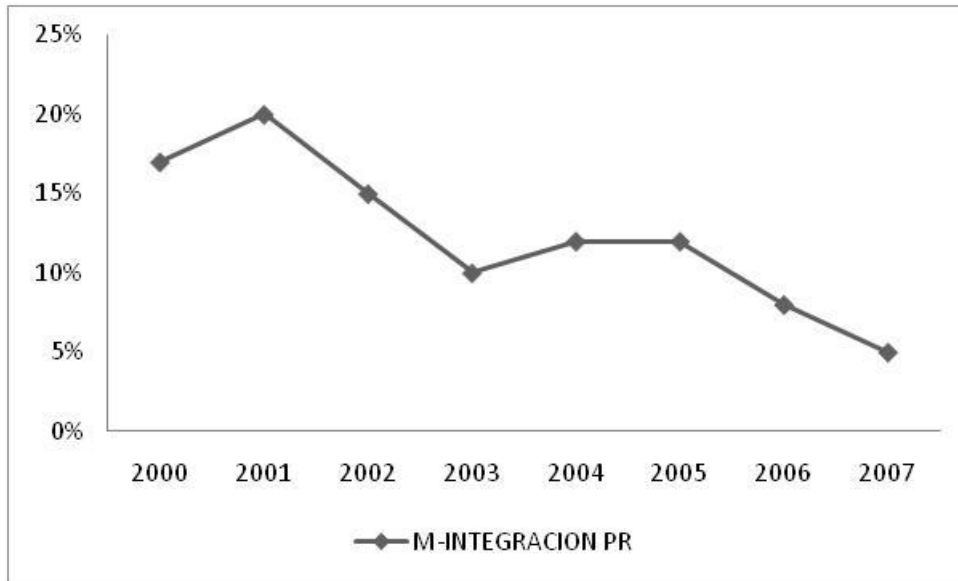
G 83. M-INTEGRACION* DD



N=6676 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

Al mismo tiempo se plantea la integración como solución-pronóstico para evitar problemas de convivencia y actitudes racistas o xenófobas. (G.85).

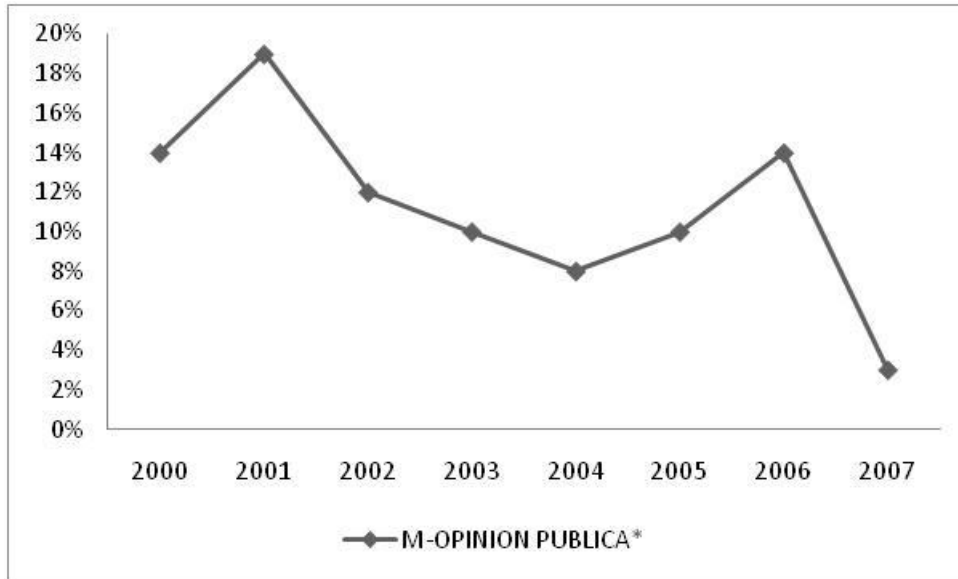
G 84. M-INTEGRACION PR*



N=7242 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

La llegada de inmigrantes y el proceso de integración en la sociedad española genera inquietudes en la opinión pública. La información acerca de la opinión de los españoles aparece con frecuencia vinculada a los resultados de encuestas de opinión y barómetros como los del CIS. Existen dos picos informativos cuando la opinión pública adquiere mayor eco mediático, el 2000-2001 y el 2006 (G.86). Ambos son periodos con una alta cobertura informativa, el 2000-2001 por un lado por la polarización de posturas en el Parlamento con respecto a las reformas de la nueva ley de extranjería y por otro debido a los eventos noticiosos relacionados con los encierros de los inmigrantes para reivindicar su situación de ilegalidad y a la llegada de pateras. La preocupación de los ciudadanos por el proceso de integración y convivencia es un encuadre con mayor peso informativo durante el primer periodo analizado. En cuanto a la preocupación por la llegada de nuevos inmigrantes se incrementa se incrementa en periodos de crisis como sucede en el año 2006.

G 85. M-OPINION PUBLICA*

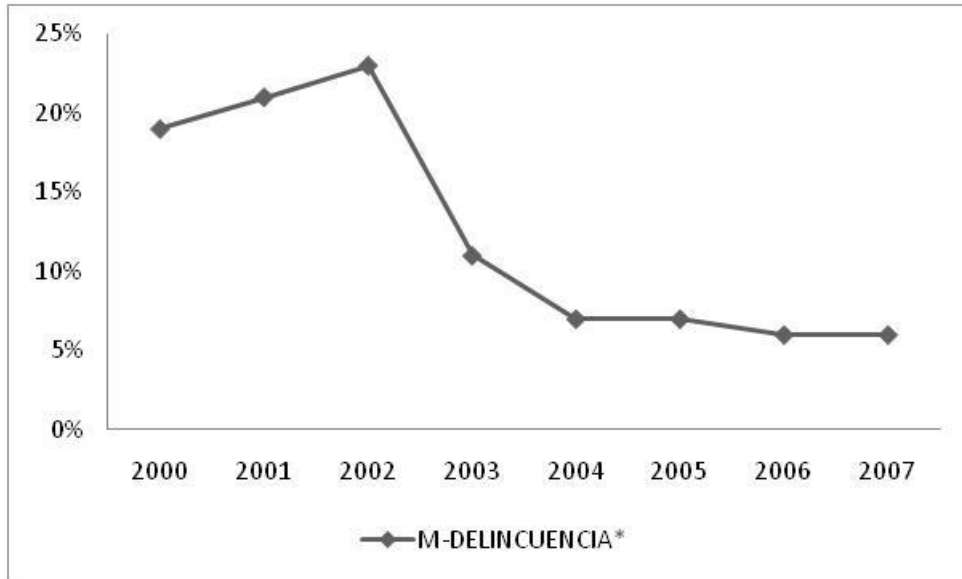


N=8564 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

La preocupación de la opinión pública aparece también vinculada al concepto de delincuencia y racismo. Al respecto señalar que ambos conceptos cobran fuerza en el 2000-2001 y se debitan de forma altamente signifacitiva a partir del 2003 (*G. 87 y G.88*).

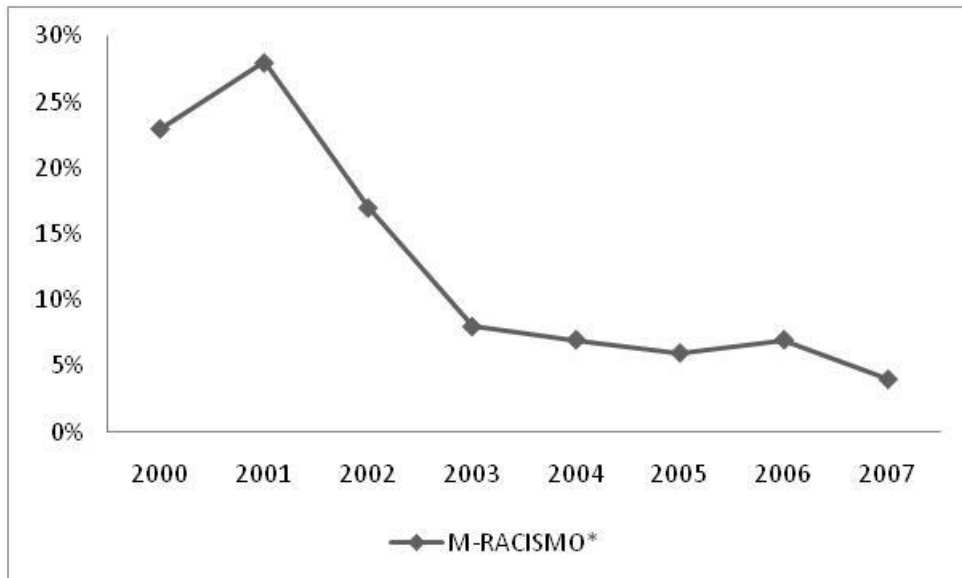
Tanto el encuadre que sugiere que si hay una relacion entre inmigración y racismo (*G.88*) como el que lo niega van perdiendo impacto mediatico probablemente por la propia concienciacion de los medios acerca del riesgo de vincular inmigración y denlincuencia y el incremento de la misma con el racismo.

G 86. M-DELINCUENCIA*



N=4213 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

G 87. M-RACISMO



MEDIOS N=2938 Número de Apariciones de este encuadre (El País y El Mundo: N=14348)

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

T 51. Esquema del encuadre PROCESO DE INTEGRACIÓN

	DEFINICIÓN	DIAGNOSTICO	PRONOSTICO-SOLUCION	RECOMENDACIONES MORALES
ENCUADRE 3 PROCESO DE INTEGRACIÓN	D: INTEGRACIÓN Problemas CONVIVENCIA-RACISMO D: OPINION PUBLICA-XENOFOBIA D: DELINCUENCIA-OPINION PUBLICA D: SUCESOS-DRAMA-DELINCUENCIA-VICTIMA D:CULTURA-RELIGION	La situación de IREGULARIDAD es negativa tanto para los inmigrantes como para su proceso de integración en la sociedad española La asociación entre INMIGRACION-CRIMEN es negativa y puede genera problemas de integración	P: INTEGRACIÓN PR (LEGALIDAD /REGULARIZACION/PROGRAMAS INTEGRACION)	RM: DEBERES-DERECHOS RM: MORAL-TOLERANCIA

- Otras noticias y sus encuadres

En el discurso informativo, el espectro temático es más amplio que en el discurso parlamentario lo cual incluye la publicación de noticias ya que van en otra línea temática. Como se ha señalado con anterioridad, los medios abordan otros temas (véase Gráfico Capítulo V. Visibilidad Temas) a continuación resumimos algunos de los encuadres empleados con mayor frecuencia para tratar este tipo de asuntos y eventos:

- Historias de vida y experiencias: Este tipo de noticias están relacionadas sobre todo con el proceso de entrada y llegada a España y también con la fase de asentamiento e integración en la sociedad. INMIGRANTES*/FRONTERAS*/INTEGRACION*
- Medidas de acogida e integración relacionadas con temas específicos como la educación, la sanidad: A nivel local, autonómico y estatal se plantean una serie de necesidades de la vida cotidiana de los inmigrantes y que juegan un papel en el proceso de integración y forman parte del reconocimiento de los derechos como ciudadanos residentes en España. Los recursos sociales para la integración y los derechos a la sanidad y a la educación son temas

frecuentes en las noticias. En algunos casos se hace mención a la opinión pública sobre todo cuando se dan casos de conflicto por el reparto de recursos sociales. INTEGRACION*- DERECHOS*-OPINION PUBLICA*

- Sucesos relacionados con inmigrantes: la información mediática recoge noticias de los inmigrantes como delincuentes, como parte de grupos mafiosos y también como víctimas de los mismos. DRAMA*/ DELINCUENCIA*/ VICTIMA*
- Datos sobre el crecimiento demográfico: los medios publican cada año datos estadísticos relacionados con el crecimiento de la población total e inmigrante y tienden a usar un encuadre de beneficio a la hora de hablar del aumento demográfico gracias a la inmigración. DEMOGRAFIA
- Las noticias sobre la inmigración y los inmigrantes recogen con frecuencia temas culturales. Solamente de forma muy puntual se publican algunas referencias al tema religioso relacionado con el proceso de adaptación cultural. Por ejemplo se publican algunas noticias relacionadas con el uso del velo en lugares públicos. CULTURA/ RELIGION

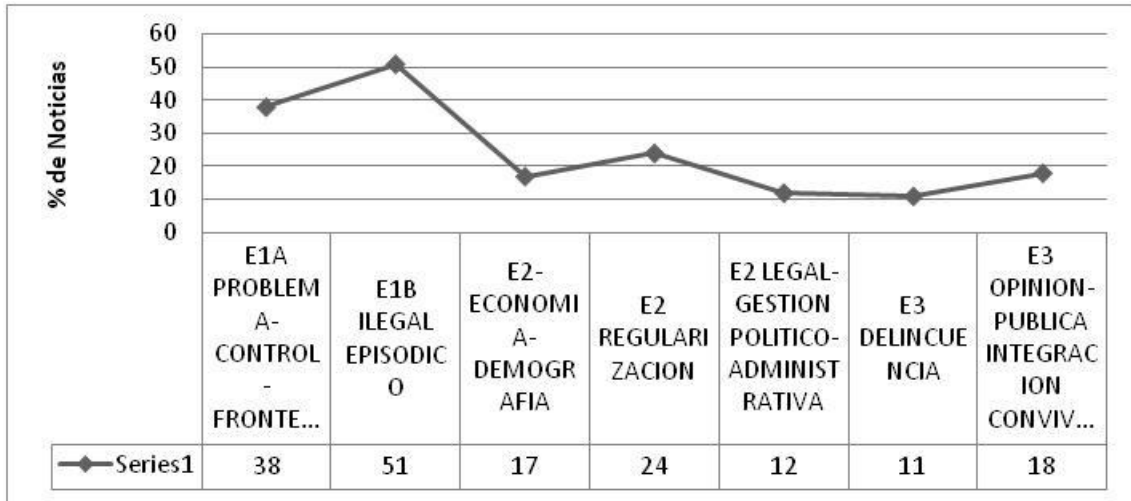
V.5.2 Revisión Manual de la presencia de los encuadres asociativos en el discurso informativo (2000-2008)

Con el objetivo de observar la frecuencia con la que aparecen los encuadres asociativos extraídos de forma automatizada presentados en el epígrafe anterior se ha elaborado un libro de codificación (Anexo 5) para analizar una muestra aleatoria y representativa de noticias (véase Anexo 3). De esta forma podemos a su vez evaluar aquellos encuadres en los que la clave interpretativa está en la valoración positiva o negativa y la atribución de responsabilidad.

A continuación comentamos los resultados del análisis cualitativo de los encuadres asociativos que completan o matizan los obtenidos de forma automatizada con toda la base de datos.

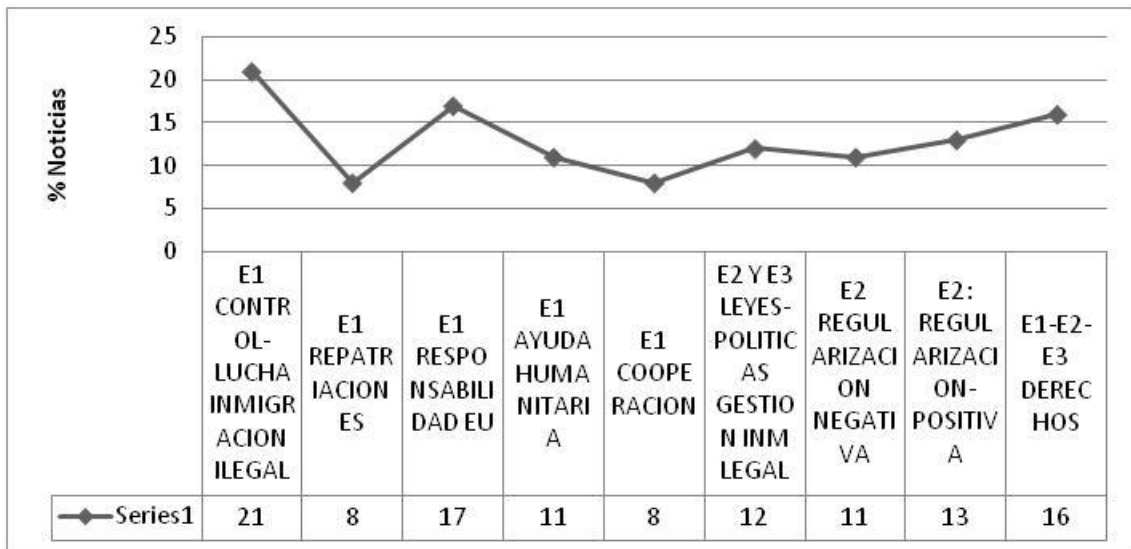
CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

G 88. Definiciones-Diagnósticos más frecuentes en la cobertura informativa de la inmigración



N=303 Noticias (Muestra aleatoria-Representativa elaborada en función de los principales factores de los encuadres)

G 89. Pronóstico-Recomendaciones Morales más frecuentes en la cobertura informativa de la Inmigración (2000-2008)



N=303 Noticias (Muestra aleatoria-Representativa elaborada en función de los principales factores de los encuadres)

- El encuadre de Control Episódico de la Inmigración Ilegal (E1B) esta presente en la mitad de las noticias (51%). Este porcentaje incluye todas aquellas informaciones en las que se parte de un hecho puntual relacionado con los inmigrantes ilegales. De este porcentaje el 72% son noticias relacionadas directamente con la inmigración ilegal africana. Este tipo de encuadre se emplea sobre todo en la cobertura de los eventos noticiosos

- (key events) que en más de la mitad de los casos tienen una fuerte carga dramática. Como soluciones destaca el encuadre que plantea el control como una solución al drama humano. Al mismo tiempo la ayuda humanitaria y la imagen del inmigrante como actor pasivo y víctima es frecuente en este tipo de informaciones.
- El encuadre de Control Ilegal Temático*(E1A) de la inmigración aparece en la cobertura informativa de noticias relacionadas con la gestión de los flujos migratorios irregulares. Este encuadre de control incluye la información de los diferentes partidos políticos y administraciones públicas que buscan un diagnóstico y un pronóstico a la inmigración ilegal. En el diagnóstico y en el pronóstico es frecuente que aparezca la Unión Europea (17%) como entidad responsable de contribuir al control de los flujos migratorios irregulares. Como soluciones además del refuerzo del control fronterizo (21%) están las repatriaciones (7%) y las medidas de cooperación-diplomacia (11%).
 - En el encuadre sobre la Gestión Político Administrativa* (E2) destaca la presencia del concepto regularización que a su vez es evaluado de forma positiva o negativa dependiendo de la postura adoptada por el medio de comunicación. El análisis manual indica que la regularización se plantea como una medida positiva para la economía y para los inmigrantes (13%) y como una medida negativa (11%) ya que genera el efecto llamada. En este encuadre existe una clara diferencia entre periódicos ya que *El País* plantea sobre todo el encuadre de la regularización como beneficio durante la legislatura del PSOE (2004-2008) y *El mundo* como un encuadre de riesgo ya que relaciona la regularización con el efecto llamada.
 - El encuadre Político-administrativo (E2) tiene una carga valorativa positiva cuando se trata del tema económico y demográfico. Durante el periodo analizado, los medios coinciden en señalar los beneficios de la llegada de los inmigrantes debido a su contribución a la Seguridad Social, a su disponibilidad para realizar los trabajos que no quieren los españoles y a contribuir de forma positiva al crecimiento de la población.
 - En el encuadre sobre el Proceso de integración (E3) es importante señalar algunas observaciones realizadas a través del análisis manual. La

preocupación de la opinión pública y los retos de la convivencia están presentes en el discurso mediático (18%). Es importante señalar que los medios mencionan la necesidad de tomar medidas para la integración de los inmigrantes y publican informaciones relacionadas con las políticas y los recursos sociales. Existe una reivindicación implícita de la necesidad de que el inmigrante se integre en la sociedad española, el principio asimilacionista está presente en buena parte del discurso mediático. El reconocimiento de los derechos de los inmigrantes tanto de los derechos humanos como de los derechos sociales es una de las recomendaciones morales más frecuentes. En momentos puntuales se recuerda que los inmigrantes tienen el deber de cumplir y respetar las normas y costumbres españolas. Este planteamiento está más presente en el periódico *El Mundo* ya que *El País* menciona con más frecuencia el potencial enriquecimiento de la diversidad cultural. Del número total de noticias analizadas las diferencias culturales se evalúan como algo positivo en un 8% y como un riesgo potencial para la convivencia (13%).

Los medios tienden a condenar las actitudes xenofobas-racistas. Es importante señalar que durante los años 2000-2003 se publican algunas informaciones y editoriales que asocian de datos sobre la delincuencia e inmigración. Este encuadre presente en el periódico *El Mundo* y que en buena medida respondía a algunas declaraciones puntuales del Partido Popular se debilita con el tiempo. Los medios reconocen que las asociaciones entre delincuencia-crime e inseguridad ciudadana son contraproducentes ya que generan temor en la sociedad y este a su vez puede contribuir al desarrollo de actitudes xenofobas-racistas.

La codificación de la proposición “Si existe una relación entre crimen-desviación e inmigración” está presente en un 4% de las noticias analizadas que tienen un encuadre E3. Y la proposición “No existe una relación entre crimen-desviación y delincuencia y no se deben relacionar” en un 12% de la información con un encuadre E3.

V.6 Estudio comparativo: los encuadres de *El País* y de *El Mundo*

El análisis de editoriales permite ver con mayor precisión los encuadres sobre la inmigración y nos da información relevante para poder comparar el discurso mediático y el político. “La línea editorial establecería un primer filtro periodístico, que se manifiesta en la diferente receptividad de los medios hacia ciertos problemas sociales” (Sampedro, 1996: 578).

La presencia o ausencia de un tema en su agenda editorial depende del interés del medio por difundir o silenciar el problema. A través del estudio de los editoriales se puede observar su evolución y al mismo tiempo extraer información relevante para el análisis comparado del marco discursivo de los medios y el de los políticos. Los editoriales permiten extraer con más precisión aquellos encuadres que representan la línea ideológica de los periódicos acerca del tema de la inmigración. De esta forma, se pueden ver los puntos de coincidencia y divergencia entre los medios y los partidos políticos (Véase capítulo VI).

A continuación se exponen los principales resultados del análisis de contenido manual (véase 5) de todos los editoriales publicados en *El País* y *El Mundo* entre el 2000 y el 2008, un total de 116 editoriales.

De los 55 editoriales publicados por *El Mundo* en los cuales el tema principal del editorial es la inmigración o los inmigrantes, el 35% son publicados en el año 2006, el 24% del 2004 y el 17% del 2005 (*G.91* porcentaje anual). Estos datos indican que su línea editorial considera relevante el tema de la inmigración sobre todo durante la legislatura del PSOE (2004-2008) con un 76% de todos los editoriales que publica en los 8 años analizados. Periodo que coincide con el encuadre que REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA, en el 2004 y el 2005 crítica esa medida adoptada por el Gobierno socialista sobre todo argumentando el riesgo que supone ya que puede generar un efecto llamada. En el 2006 este encuadre se refuerza con el episódico-temático de ILEGAL-CONTROL-DRAMA/ CRISIS-OLEADAS en el que el diagnóstico causa del problema es el propio encuadre de la REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA. Es decir, la llegada de cayucos a las costas de Canarias es, según *El Mundo*, consecuencia de la regularización del PSOE en el

2005 que genera un efecto llamada. Al mismo tiempo el encuadre de beneficio económico-riesgo para la convivencia, que ya está presente entre el 2000 y el 2004 durante la legislatura de los populares, se refuerza en el 2005 y 2006.

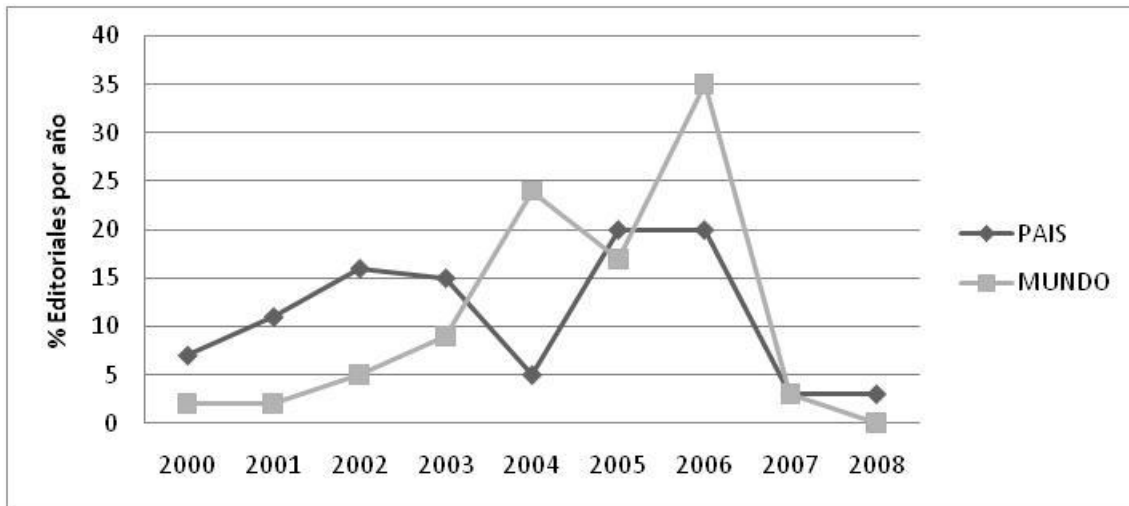
Por su parte *El País* publica el 48% (N=61) de sus editoriales durante la legislatura del PP (2000-2004) y el 52% durante la legislatura del PSOE (2004-2008). Durante el periodo de gobierno popular, *El País* coloca en su agenda editorial a la inmigración sobre todo en el año 2002 (16%) y el 2003 (15%). En el 2002 predomina el encuadre episódico y temático de control de la inmigración ilegal y adopta postura crítica hacia el Gobierno en materia de repatriación y hacia la Unión Europea por su ausencia la necesidad de una respuesta común para resolver las situaciones trágicas relacionadas con la inmigración africana. En el 2003 se utiliza un encuadre dramático con titulares como “El mayor naufragio”, “una muerte atroz”, un encuadre crítico hacia las medidas adoptadas por el Gobierno para gestionarla inmigración y un encuadre crítico hacia las asociaciones entre inmigración y delincuencia.

Por años, cabe destacar que el 2005 con un 20% y el 2006 % con un 20% los más relevantes para la línea editorial del periódico. El 2004 cuenta con el 5% del total de los editoriales frente al 24% del diario *El Mundo* (G.91 Porcentaje anual). En el 2005 se aborda el proceso de regularización mediante un encuadre de beneficio que resalta lo positivo de una medida positiva para la economía, la Seguridad Social, la demografía española y la protección de los derechos de los inmigrantes. Este es un encuadre que define el apoyo del diario a la política migratoria del PSOE en el 2005.

En el 2006 los editoriales se ocupan sobre todo del tema de los cayucos y de la inmigración africana y realizan un diagnóstico del problema en el que destaca “el efecto pobreza” y la responsabilidad de la Unión Europea. Este año el tema preocupa a la línea editorial tanto de *El País* como de *El Mundo*, manteniendo el primero una postura de mayor equilibrio informativo y el segundo definiendo un encuadre de apoyo a los planteamientos del Partido Popular y dándole un encuadre de drama humano y conflicto político a la llegada de cayucos.

En el 2007 disminuye el interés editorial por el tema de la inmigración y los artículos que se publican tienen latentes los encuadres principales del 2006: el peligro potencial de que se vuelva a producir una situación de drama y crisis como la de Canarias por parte de *El Mundo* y una valoración positiva de las soluciones puestas en marcha por el PSOE para evitar que estos flujos de inmigración ilegal vuelvan a producirse.

G 90. Porcentaje anual de Editoriales (El País y El Mundo/ 2000-2008)



N Editoriales= 116 (61 El País /55 El Mundo)

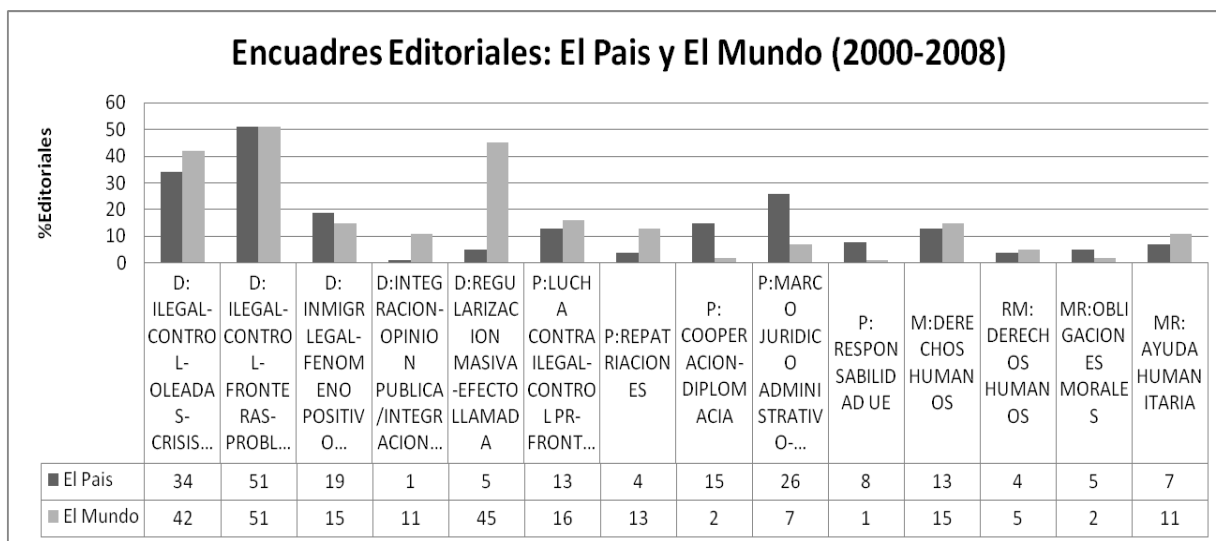
V.6.1 Principales encuadres en los editoriales de El País y El Mundo (2000-2008)

Una vez descrita la evolución por años de la presencia del tema de la inmigración en el discurso editorial de *El País* y de *El Mundo* pasamos a identificar con más detalle los diferentes factores-elementos de los encuadres.

En el siguiente gráfico (G.92) se recogen las definiciones, diagnósticos, pronósticos y recomendaciones morales que aparecen con mayor frecuencia en el discurso de los editoriales publicados en *El País* y *El Mundo* entre el 2000 y el 2008. Estos datos han sido obtenidos a través de la codificación manual de los 116 editoriales que tienen como tema central la inmigración o los inmigrantes y que han sido publicados durante los 8 años analizados (véase Anexo Libro de Codificación)

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

G 91. Principales encuadres de los editoriales de El País y El Mundo (2000-2008)



T 52. Análisis de Editoriales:

%	El País	El Mundo
D: ILEGAL-CONTROL-OLEADAS-CRISIS/ ILEGAL-CONTROL-DRAMA-AFRICA	34	42
D: ILEGAL-CONTROL-FRONTIERAS-PROBLEMA/ILEGAL-CONTROL-MMAFIAS	51	51
D: INMIGRACION LEGAL-FENOMENO POSITIVO ECO-DEMOG...	19	15
D: INTEGRACION-OPINION PUBLICA/INTEGRACION-RACISMO	1	11
D: REGULARIZACION-POSITIVO ECONOMIA Y DERECHOS	15	0
D: REGULARIZACION MASIVA-EFECTO LLAMADA	5	35
P: LUCHA CONTRA ILEGAL-CONTROL PR-FRONTIERAS-MAFIAS	13	16
P: REPATRIACIONES	4	13
P: COOPERACION-DIPLOMACIA	15	2
P: MARCO JURIDICO ADMINISTRATIVO-SOLUCIONES	26	7
P: RESPONSABILIDAD UE	8	1
MR: DERECHOS HUMANOS	13	15
MR: OBLIGACIONES MORALES	5	2
MR: AYUDA HUMANITARIA	7	11

Nota: % Presencia de Definiciones-Diagnosticos y Pronosticos- Recomendaciones Morales

Teniendo en cuenta estos datos, a continuación los agrupamos en función de la clasificación de elementos-factores de los encuadres (véase Capítulo V.4)

Encuadre CONTROL ILEGAL TEMÁTICO (E1A) y CONTROL ILEGAL EPISODICO (E1B)

En el gráfico (G.92) principales encuadres de los editoriales se observa que ambos periódicos le dan mayor peso al encuadre temático de control de la inmigración ilegal (E1A).

La definición diagnóstica ILEGAL-CONTROL-FRONTERAS-PROBLEMA/ ILEGAL- CONTROL-MAFIAS está presente en la mitad de los editoriales de ambos diarios. A su vez existe una relación con el encuadre episódico de la inmigración ilegal (E1B) ya que en muchos casos (34% *El País* y 42% *El Mundo*), el editorial abre con un evento concreto con un encuadre ILEGAL-CONTROL-OLEADAS-CRISIS*/ ILEGAL-CONTROL-DRAMA-AFRICA* que se utiliza como punto de partida para llamar la atención sobre el tema de la inmigración ilegal. Al respecto, se observa una tendencia mayor en *El Mundo* a emplear eventos noticiosos para abrir editoriales acerca de la inmigración.

En el pronóstico destaca que ambos señalan la necesidad de reforzar el control fronterizo y la lucha contra las mafias (LUCHA CONTRA ILEGAL-CONTROL*/ FRONTERAS- MAFIAS*) (13% *El País* y 16% *El Mundo*), en cuanto a las REPATRIACIONES* como medida de control de los flujos migratorios ilegales, el periódico *El Mundo* las menciona con mayor frecuencia como solución (13%) frente al 4% de *El País*. En cambio la propuesta de medidas de cooperación, ayuda al desarrollo y acciones diplomáticas (COOPERACION-DIPLOMACIA*) está mucho más presente en el discurso de *El País* (15%) que en el de *El Mundo* (2%). Lo mismo sucede con la responsabilidad de la Unión Europea (8% *El País* / 1% *El Mundo*). En este sentido es importante señalar que el diario *El Mundo* tiende a enmarcar el tema de la inmigración como un problema nacional que a su vez requiere que se asuman responsabilidades y soluciones en primer lugar desde el contexto político de España. Por su parte, *El País* apunta con mayor frecuencia a un diagnóstico de la inmigración como un problema global, internacional y europeo y esto a su vez implica la necesidad de una respuesta que involucre a otros actores como son la Unión Europea y los países emisores de inmigrantes a través de medidas diplomáticas y de cooperación.

La ayuda humanitaria como solución está relacionada con aquellos editoriales que abordan hechos dramáticos y trágicos de la inmigración africana. *El Mundo* menciona con mayor frecuencia el drama de la inmigración lo cual implica que la ayuda humanitaria este también más presente (11% *El Mundo*/ 7% *El País*).

Encuadre E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

En este encuadre hay que destacar que *El País* pone más énfasis en el marco jurídico-administrativo (26%) como solución a la gestión de la inmigración legal sobre todo en los editoriales publicados durante el periodo en el que el PP está en el Gobierno. Desde el periódico se denuncia que la legislación es demasiado estricta y no deja vías para la inmigración legal. En cambio, el Partido Popular propone un marco jurídico-administrativo más estricto, la ley es considerada un mecanismo de control tanto de la inmigración regular como irregular.

Durante el gobierno del Partido Socialista (2004) se aprueba el proceso de regularización ya que el PSOE considera necesario regularizar la situación de los inmigrantes que llegaron a España durante la legislatura del PP (2000-2004) y que no habían podido regular su situación. *El País* afirma que la regularización de la situación de los inmigrantes irregulares es buena para la economía y para los derechos de los propios inmigrantes (15%).

Este encuadre asociativo REGULARIZACION-POSITIVO ECONOMIA no aparece en el periódico *El Mundo* sino que por el contrario este cuenta con un encuadre propio durante toda la Legislatura del PSOE (2004-2008): REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA (35% de los editoriales de *El Mundo*/ 5% *El País*).

Este encuadre evalúa la regularización de forma negativa ya que genera un efecto llamada es decir fomenta la llegada de un mayor número de inmigrantes en situación irregular por lo tanto no es una solución sino que puede empeorar la situación.

Este encuadre de la regularización en términos positivos es criticado por *El Mundo* que hace referencia a la Unión Europea para reforzar su argumento sobre los efectos negativos de la regularización. Este encuadre de gestión política

administrativa (E2) centrado en la regularización evaluada tanto positiva como negativamente está presente sobre todo a raíz del proceso de regularización masiva puesto en marcha por el PSOE en el 2005.

Un encuadre en el que ambos medios de comunicación coinciden es el del beneficio económico. Ambos periódicos evalúan a la inmigración como un fenómeno positivo para la economía española (19% PSOE /15%). En algunos de estos editoriales se menciona también los efectos positivos para el crecimiento demográfico. *El Mundo* aunque comparte con *El País* este encuadre de beneficio económico pero al mismo tiempo lo condiciona al proceso de interacción y convivencia, es decir, la inmigración es buena en términos económicos pero podría generar problemas de convivencia.

Encuadre E3. PROCESO DE INTEGRACION

Enlazando con el diagnóstico de la inmigración buena para la economía pero con un riesgo potencial para el proceso de convivencia planteado por el periódico *El Mundo*, se observa que en este periódico la integración como problema está también mucho más presente en su discurso (11% *El Mundo* frente al 1% de *El País*). Es decir, el encuadre de riesgo para la convivencia tiene una presencia muy superior en *El Mundo* ya que este subraya el sentimiento de incertidumbre que genera la diversidad cultural y sugiere que en el proceso de convivencia pueden surgir problemas. La pérdida de homogeneidad cultural es un factor de riesgo para *El Mundo* en cambio la heterogeneidad cultural es evaluada desde un ángulo positivo por *El País*. Para el primero la diversidad cultural puede generar problemas de convivencia y la forma de prevenirlo es adoptando una postura asimilacionista según la cual el proceso de integración está condicionado a la capacidad de los inmigrantes a adaptarse y a adoptar la cultura del país que los acoge. De forma más marginal, algunos sucesos delictivos y actitudes racistas aparecen junto a la necesidad de reforzar la seguridad ciudadana

V.6.1.A Los editoriales de El País (2000-2008)

El País / Año 2000

En el año 2000, la mayoría de los artículos de opinión están firmados por autores que analizan el fenómeno migratorio. En los años siguientes se observará que aparecen con mayor frecuencia editoriales que reflejan la opinión de la dirección del periódico. A lo largo del periodo analizado existe un interés creciente por el tema de la inmigración que se pone de manifiesto en un incremento de la presencia del tema en el editorial principal que a diario publica *El País*.

Los editoriales centrados en inmigración se centran sobre todo en la nueva Ley de Extranjera: Inmigrantes otra ley (*El País* 16-12-2000) y en su apoyo a un acuerdo entre las fuerzas políticas en materia migratoria: Inmigración consensuada (*El País* 13-11-2000).

En cuanto a artículos de opinión publicados en el 2000, destaca por un lado el énfasis en el papel que juegan los inmigrantes en la sociedad española: Inmigrantes para vivir mejor (*El País* 27-01-2000, p. 13) y por otro aquellos que se centran en la reivindicación de los derechos de los inmigrantes: La ley de las "no personas". (*El País* 23-01-2001, p. 11) Derecho a emigrar ¿obligación de acoger? (*El País*, 25-01-2001, p. 13). La inmigración africana también es protagonista con artículos de opinión como: ¡Regatas de pateras! (*El País* 27-08-2000, p. 11). El concepto "efecto llamada" comienza a cobrar fuerza en la agenda mediática y se cuestiona si existe o no: Efectos sin causa: sobre el "efecto llamada" (*El País*, 10-06-2000, p. 16).

E1 CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD CONTROL-FRONTERAS

El gobierno tiene razón en reclamar el control de los flujos migratorios mediante la vigilancia de los pasos fronterizos y la fijación previa de los cupos de inmigrantes (*El País* 13-11-2000).

PR DERECHOS

Plena igualdad de derechos entre legales e ilegales

El País / Año 2001

En el 2001, El País aborda desde su línea editorial la política migratoria del ejecutivo del Partido Popular “Gobierno e inmigración” (27-06-2001), la llegada de inmigrantes del continente africano “Ante la avalancha” (22-08-2001), “Pateras” (23-07-2001) y critica las relaciones entre inmigración y delincuencia “Delincuencia” (22-06-2001).

E1A CONTROL ILEGAL TEMATICO y E2 GESTION POLITICA ADMINISTRATIVA

DD: ILEGAL- CONTROL- FRONTERAS/ PROBLEMAS- LEY- REGULARIZACION

- Los inmigrantes ilegales siguen llegando a pesar de la nueva ley de extranjería.
- La ley de extranjería no se adapta a la realidad y por lo tanto no puede ser cumplida. Es una política de inmigración arbitraria e improvisada.
- El gobierno recurre a la regularización de los sin papeles que no tienen cabida en su Ley de Extranjería.
- El gobierno opta por no regularizar ni tampoco expulsar a los inmigrantes irregulares esto genera una situación de inseguridad para muchos inmigrantes sin papeles que viven y trabajan en la clandestinidad. La ley de inmigración arroja a la ilegalidad a muchos inmigrantes sin papeles.

PR: ACUERDO-CONSENSO/LEY-REGLAMENTO

- Es necesario un acuerdo político en materia migratoria de cara al futuro. El reglamento se valora de forma positiva ya que puede servir para poner un poco de orden en la caótica política migratoria del Gobierno.

PR: COOPERACIÓN/LUCHA CONTRA ILEGAL/MARRUECOS

- España debería colaborar estrechamente con Marruecos en la lucha contra la inmigración ilegal. Marruecos debe perseguir las redes de inmigración ilegal subsahariana.

PR: REPATRIACIONES

Las repatriaciones funcionan en buena medida.

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD: ILEGAL-CONTROL-OLEADAS-CRISIS/ILEGAL-CONTROL. MAFIAS

Llegada diaria de pateras de inmigrantes durante el verano a las costas andaluzas y en menor medida a las Canarias.

Incremento del número de personas traficadas por las mafias.

LUCHA CONTRA ILEGAL/ CONTROL

Es necesaria una medida urgente para evitar la constante llegada de pateras a las costas.

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD: Problemas de INTEGRACIÓN-RACISMO

- Se acusa al PP de permitir actitudes xenófobas y racistas en Ejido.

RM: DERECHOS

- Hay que darles las mismas oportunidades a todos los inmigrantes independientemente de cuál sea su color, procedencia o cultura.

El País/ 2002

En el 2002 la llegada de pateras continua y la preocupación sobre las políticas públicas adoptadas para combatirla también: Traslados sin destino (09/07/2002).

Pateras de muerte (26/04/2002), Menores en Melilla (07/05/2002), “Tarifa, 1º de agosto” (02-08-2002). En el encuadre de diagnóstico destaca el concepto de la responsabilidad europea, al respecto se critica que “Europa se cierra” (31-05-2002) y se sugiere que la solución sería una “Respuesta común” (16-10-2002). En cuanto a las soluciones propuestas destaca el refuerzo del “Control en origen” (05-12-2002) y el “visado anti-inmigrante” (19-11-2002).

E2 y E3 GESTION POLITICO ADMINISTRATIVA/ PROCESO DE INTEGRACION

INMIGRACIÓN LEGAL-FENOMENO POSITIVO-DEMOGRAFIA pero existe el riesgo de que surjan problemas de INTEGRACION-RACISMO.

- La inmigración ha tenido un efecto muy positivo sobre la demografía española pero existe el peligro potencial de generar problemas sociales sino se produce la integración social.

E1 y E2 CONTROL ILEGAL TEMATICO Y EPISODICO

DD: LEY-REGLAMENTO-PROBLEMA

- Una ley de extranjería que no funciona: la ley de extranjería ha asociado la inmigración con conceptos más bien negativos como ilegalidad, miseria, conflictividad y delincuencia en lugar de con las consecuencias positivas para la economía y la demografía.
- Las leyes de extranjería no sirven para regular los flujos migratorios ni para combatir la inseguridad ciudadana.

DD: ILEGAL/LEY/DELINCUENCIA

- Ante la puesta en marcha por parte del Gobierno Popular de una nueva reforma de la Ley de Extranjería, *El País* critica que el objetivo del ejecutivo es “facilitar la expulsión de extranjeros dentro del marco de su plan de lucha contra la delincuencia” (09-12-2002) ya que esta declaración pone de manifiesto un encuadre que “relaciona la condición de extranjero con la comisión de delitos”. Esta medida se considera contraproducente ya que “no hará más segura nuestra sociedad sino más vulnerable y, a la larga, más miserable, tanto desde el punto de vista material como, sin duda, del moral”.

E2B ILEGAL-CONTROL-OLEADAS-CRISIS

DD: ILEGAL-DRAMA-CONTROL/ RESPONSABILIDAD EU

En el año 2002, “Canarias parece haber tomado el relevo del estrecho de Gibraltar y de las playas del sur peninsular como punto de llegada de los flujos de inmigración irregular que proceden del Magreb y del África subsahariana” (*El País*, 26-04-2002). Esta nueva ruta pone de manifiesto que “el aumento de riesgos no disuade a correrlos a quienes huyen de un presente desesperanzado y de miseria

en sus países de origen”. Ante esta situación, España se encuentra ante “un problema humanitario de primer orden. Ese problema ya existe, pero no hará sino agravarse si las autoridades de inmigración no se muestran más diligentes que hasta ahora en poner en marcha una red de acogida adecuada (*El País*, 26-04-2002).

PR: RESPONSABILIDAD EU-PAISES EMISORES/ COOPERACION

- La Unión Europea y los países de origen deben implicarse para poder dar respuesta a este problema de control y drama humano.
- Es necesario que el gobierno llegue a acuerdos diplomáticos con Marruecos para evitar tragedias humanas.

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

FRONTERAS-CONTRA MAFIAS

La cumbre de Tampere de la UE endurece las penas contra las mafias y los que trafican con inmigrantes.

RM: El gobierno no debe poner a los inmigrantes irregulares en la calle abandonados a su suerte.

E3: PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD: La asociación entre INMIGRACION-DELINCUENCIA es negativa y puede generar problemas de integración. El periódico *El País* le atribuye este tipo de asociación al Gobierno del Partido Popular.

“En primer lugar, esa política debería dejar de lado el discurso receloso del Gobierno del PP sobre la inmigración, que la asocia más a conceptos socialmente negativos -ilegalidad, conflictividad y delincuencia- que a otros de indudable valor para el desarrollo de la sociedad de acogida” (*El País*, 30-01-2004, p.10)

El País/ 2003

En el 2003 continúa el debate sobre la puesta en marcha del reglamento de extranjería y las reformas aplicadas a la ley: Del reglamento a la ley (03/04/2003) y la gestión de la inmigración: Pactos de inmigración (12/09/2003). Junto a este

tipo de editoriales con un encuadre de gestión de la inmigración legal, destaca que en el 2003 algunas declaraciones de los políticos parecen implicar que se vincula inmigración y delincuencia, una asociación a la que se opone la línea editorial de *El País*: Delitos en Madrid (07/02/2003).

Los flujos de inmigración ilegal continúan aportando titulares también en la sección de editoriales: El mayor naufragio (11/11/2003), Una muerte atroz (22/10/2003), “Menores inmigrantes” (24/10/2003) ante estos retos de la inmigración ilegal se apoyan como soluciones el “Control a distancia” (29/01/2003) y la “Restricción de asilo”.

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD Problemas de INTEGRACIÓN-RACISMO

La inseguridad ciudadana preocupa a los madrileños. Según las estadísticas, el inmigrante que viene a España es un delincuente.

E1A E1B CONTROL ILEGAL TEMATICO-EPISODICO

RESPONSABILIDAD UE

- El control común de la frontera exterior europea es necesario.
- Europa debe luchar contra la inmigración clandestina.

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD: ILEGAL-DRAMA-ÁFRICA/SOLIDARIDAD

- La inmigración clandestina llega a nuestros aeropuertos y costas y es un fenómeno asociado a una tragedia humana y multitud de tragedias familiares y personales.
- España no tiene capacidad para controlar el flujo migratorio de África causado por la pobreza y el subdesarrollo.
- Las imágenes trágicas de cadáveres no son degradantes ni fomentan la xenofobia sino que por el contrario subrayan la dimensión humana de la tragedia y movilizan los impulsos de solidaridad.

DD: ILEGAL-MENORES-DRAMA

El drama humano de los menores: situación dramática de los menores indocumentados.

E2 PROCESO DE INTEGRACIÓN

FENÓMENO POSITIVO-ECONOMÍA

- Sin inmigrantes las sociedades europeas no funcionarían, es necesario reconocer el papel vital de los inmigrantes para el desarrollo económico.

E1A y E1B CONTROL ILEGAL TEMÁTICO-EPISODICO

PR: CONTROL-FRONTIERAS/ RESPONSABILIDAD UE

- El control de las fronteras y una política de devolución a sus países junto a la cooperación de la Unión Europea.

PR: COOPERACIÓN

- Necesaria la cooperación internacional en la lucha contra las mafias. Lucha contra la inmigración irregular y las mafias y medidas para sancionar a los que colaboren con ellas.

PR: DERECHOS

- Es necesario controlar la inmigración pero garantizando proteger los derechos de los inmigrantes.

PR: DRAMA HUMANO-SOLIDARIDAD-AYUDA HUMANITARIA

- La tragedia humana fomenta el sentimiento solidario. Motivos humanitarios para evitar la tragedia y el drama.

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

PR: LEY REGLAMENTO-CONSENSO GOBIERNO Y OPOSICION

- Es necesario que existan pactos de inmigración entre los partidos políticos.

PR: ECONOMÍA-MARCO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO

- Es necesario crear vías de entrada a la inmigración legal para gestionar la mano de obra extranjera. Es necesario establecer contratos y cupos de inmigración legal.

PR: EUROPA RESPONSABILIDAD-DERECHOS

- Europa debe asegurar la protección de los derechos de los refugiados y exiliados.

El País/ 2004

El proceso de regularización aprobado por el PSOE en el 2004 y puesto en marcha en el 2005 es valorado desde un encuadre de beneficio para los inmigrantes y para la economía española: “Papeles bajo contrato” (14-09-2004) y “los nuevos españoles” (13-01-2004). *El País* considera necesario “dar una salida legal a tantas personas con vinculación laboral pero sin permiso de residencia” (24/08/2004). Justo antes de las elecciones del 11 de Marzo del 2004 publica un editorial que evalúa el peso político del tema en la agenda política: “Inmigración y campaña” (08-03-2004).

E2 GESTIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

PR: REGULARIZACIÓN POSITIVA-ECONOMÍA

- Los inmigrantes contribuyen a las arcas de la Seguridad Social y eso es positivo.
- La inmigración es positiva para la economía española. La inmigración ha contribuido de forma positiva a la situación demográfica de España.

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD: *La asociación entre INMIGRACION-DELINCUENCIA** puede generar problemas de convivencia.

- Las ONG’s advierten de la tendencia preocupante de vincular inmigración y delincuencia.

- El discurso del PP busca establecer una clara barrera entre inmigración legal e ilegal, el problema es que generó una bolsa de inmigrantes sin papeles.

El País/ 2005

En el año 2005 el tema estrella es la “regularización” (18-08-2009), desde un encuadre de gestión de la inmigración legal se pone el acento en lo positivo de la misma, debido a la contribución económica “Extranjeros cotizantes” (24-08-2005) y socio-cultural “Más diversos” (01-05-2005). En cuanto a los flujos de inmigración ilegal continua la preocupación sobre la gestión de la misma “La valla” (29-09-2005), “luz de alerta” (11-05-2005), “medida de emergencia” (30-09-2005), “menores en patera” (20-07-2005) ante esta situación es “necesaria colaboración” (12/10/2005) y se critica que se convierta en un tema de controversia política: “Inmigración arrojadiza”(14/02/2005)

DD: DEMOGRAFIA-POSITIVO

El incremento demográfico es bueno tanto para España como para Europa y es necesario para “mantener la actual fuerza de trabajo” (*El País*, 29-22-2005)

DD: MENORES-MARRUECOS

La llegada de menores marroquíes inmigrantes genera una serie de problemas adicionales a los flujos de inmigración ilegal debido a los derechos de los menores de edad y critica que el “último acuerdo sobre devolución de menores inmigrantes, suscrito en Rabat en diciembre de 2003, fue demasiado genérico, al contentarse el Gobierno español con ponerlos sin mayor compromiso en manos de las autoridades fronterizas marroquíes” (*El País*, 20/07/2005). Al mismo tiempo, *El País* pone el énfasis en la responsabilidad que tienen las autoridades marroquíes en la tutela de los menores repatriados pero que ante la ausencia de garantías España tiene que “vigilar de cerca que el pacto se cumple en sus términos y que los centros se destinaran a los fines previstos”.

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

Los asaltos a las vallas en un clímax de crisis sin precedentes en las fronteras terrestres de España con África: *Cuerpos en la valla de Melilla* (*El País*, 15-10-2005), “Drama en la frontera: la intervención de la monarquía!” (*El Mundo*, 13-10-2005).

DD: POBREZA-ÁFRICA-DRAMA “Efecto Pobreza”

- La desesperación de estos inmigrantes es una de las causas del drama y seguirán intentando llegar a Europa aunque se pongan más obstáculos en su camino. En realidad el “efecto llamada” es consecuencia de la desigualdad.
- Son necesarias medidas de emergencia para solucionar el problema del masivo asalto de ilegales a la valla de Ceuta.

PR: RESPONSABILIDAD EU Y MARRUECOS

- La inmigración clandestina es uno de los desafíos de la Unión Europea. El control fronterizo con África es también una responsabilidad europea. Europa debe entender que la valla de Melilla separa a Europa del continente africano.
- Es necesaria la colaboración de Marruecos para prevenir la situación dramática vivida con los inmigrantes subsaharianos que tratan de llegar a territorio español. Es imprescindible la colaboración de Marruecos para resolver el problema de Ceuta y Melilla.

El País/ 2006

En el año 2006 se publican editoriales en los que se pone de manifiesto la preocupación por la llegada de inmigrantes del África subsahariana: “Riada de cayucos” (19/08/2006), Corrientes de pobreza (07/09/2006), El drama que no cesa (04/07/2006). Editoriales que se plantean la gestión que hace el Gobierno: “Imprevisión africana” (22/05/2006), Giro en inmigración (12/09/2006), Inmigración y mesura (03-04-2006) y con respecto a la UE pone el énfasis en la falta de compromiso de Europa: Arréglatelas... (25/07/2006)

Por otra parte se publican editoriales en los que se centran en lo positivo de la inmigración con un diagnóstico de beneficio con respecto al crecimiento

demográfico y económico: “Socios inmigrantes (10/02/2006), Impacto positivo (17/11/2006) ¿Por qué crece más? (31/08/2006) Nuestros inmigrantes (03/01/2006)

E1B CONTROL-ILEGAL-EPISODICO

DD: PROBLEMA /RESPONSABILIDAD EUROPA

En diciembre, *El País* señala que “el año que termina ha sido el más difícil para España en lo que respecta a la inmigración. Canarias ha recibido en estos últimos meses más de 31 irregulares, casi los mismo que en los cuatro años anteriores y se teme que más de 31.000 irregulares hayan podido morir durante su travesía atlántica desde el África subsahariana”. Este drama humano se define como “un problema europeo” que por primera vez la EU se lo ha tomado “con algo más de seriedad”.

PR: COOPERACION-AYUDA AL DESARROLLO

Ante el reto de la inmigración ilegal procedente de países en vías de desarrollo, el Gobierno considera que “la ayuda al desarrollo es un instrumento de política exterior, al igual que la introducción de visados forma parte de la política europea de extranjería” (*El País* 10-09-2006).

DD: POSITIVO-ECONOMIA

El País señala reiteradamente en su línea editorial que “el mercado laboral continua demandando mano de obre extranjera” y critica que “se ve a veces la inmigración como fuente de conflictos pero alegremente se olvida que la llegada de inmigrantes ha dinamizado la economía española hasta el punto de haber significado al mitad del crecimiento del PIB desde 2001” (*El País*, 29/12/2006)

Se relaciona el crecimiento demográfico gracias a la inmigración con el crecimiento económico: “El incremento del PIB a una tasa del 3,7% registrado en el segundo trimestre del año” (*El País*, 31-08-2006). Dato que se relaciona con dinamismo de la economía que se debe en buena mediad a un factor decisivo como es el aumento de la población: “determinado fundamentalmente por la inmigración”.

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DD: REGULARIZACIÓN-POSITIVO-ECONOMÍA

- Éxito de la regularización extraordinaria. La regularización persigue la economía sumergida. Los inmigrantes han aportado dinamismo a la economía española. La inmigración ha tenido una influencia positiva en el crecimiento de la economía española y el empleo.

DD: ILEGAL-PROBLEMA

- La inmigración ha pasado a ser el segundo problema nacional según la encuesta del CIS.

E3 PROCESO DE INTEGRACION

España recibe una gran presión migratoria que causa preocupación en la opinión pública.

E1B. CONTROL ILEGAL EPISODICO

DD POBREZA-ÁFRICA /EFECTO LLAMADA-REGULARIZACIÓN

- Aumenta la marea de inmigrantes que tratan de llegar a Canarias. El PP considera que esta llegada de subsaharianos es consecuencia del efecto llamada causado por la regularización. Sin embargo, según la línea editorial de *El País* en el 2006, la raíz del problema es la situación económica de África. La brecha económica entre países ricos y pobres es la principal causa de las migraciones.
- Además del “efecto pobreza” otro de los problemas son los constantes cambios que se producen en las políticas de inmigración de ambos partidos con ocho regularizaciones, cinco con el PP y tres con el PSOE.
- La política de inmigración española es considerada una de las más liberales del continente europeo se endurece a partir del 2006 debido a la llegada de subsaharianos. *El País* define este cambio con un editorial: “Giro en inmigración” (*El País*, 12-09-2006) y con noticias que critican un cambio súbito en las directrices de la política migratoria del PSOE: “Ataque de pánico” (*El País*, 18-09-2006).

PR: ACUERDO-LEY-REGLAMENTO

Sería necesaria una política común de inmigración entre PSOE y PP.

PR: RESPONSABILIDAD EUROPA

- El gobierno debe buscar la solidaridad de los europeos en materia migratoria. Sobre todo en la lucha contra la inmigración irregular, España debe contar con el respaldo de la EU.
- Responsabilidad de UE en el drama humanitario de Canarias: La ayuda de la Unión Europea tarda en llegar, el periódico tacha de “insensibilidad y ceguera a los veinticinco sobre un problema de dimensiones enormes”.

PR: COOPERACIÓN-ÁFRICA

- Afianzar la democracia, la seguridad, la paz y crear riqueza social y económica serían soluciones para luchar contra los flujos migratorios de África.

RM: AYUDA HUMANITARIA/SOLIDARIDAD

- Deber humanitario de acoger a las víctimas.
- Falta solidaridad de la UE con la situación de los subsaharianos llegados a Canarias.

El País/ 2007

En el 2007, el periódico continua el tema de la llegada de inmigrantes del continente africano: “Vuelven los cayucos” (16/05/2007), Papeles y más control (21/04/2007).

E1B CONTROL ILEGAL EPISODICO

DD: DRAMA-AFRICA

El País subraya que “la inmigración ha sido materia de confrontación durante toda la legislatura”, controversia que se acentúa en el contexto de la campaña de elecciones municipales y autonómicas. Cuando se producen eventos relacionados con una “nueva oleada de subsaharianos y magrebíes dispuestos a

entrar clandestinamente en España”, contribuye a exacerbar el debate sobre el control de los flujos migratorios (*El País* 16-05-2007)

PR: RESPONSABILIDAD UNION EUROPEA

Al comienzo de la llamada crisis de los cayucos, *El País* publica un editorial titulado “un problema común” en el que se expone bajo el encuadre de la responsabilidad europea que la inmigración ilegal es un problema europeo que exige una respuesta desde la Unión Europea (*El País*, 25-03-2006). África se considera un problema que sobrepasa las competencias de España y que “Europa debe abordar de una vez por todas un plan integral de ayuda al desarrollo en África”.

PR: RESPONSABILIDAD UNION EUROPEA

El País evalúa de forma positiva que la UE haya “entendido finalmente que la inmigración es un problema común europeo” aunque critica que ante la avalancha migratoria del 2006 faltó compromiso, solidaridad y responsabilidad compartida. En el 2007, la EU se compromete a reforzar fronteras y el control policial en casos de crisis migratoria, una medida que aunque “no se trata de una fuerza voluminosa encaja dentro de un principio de filosofía solidaria hasta ahora poco evidente en la UE” (*El País*, 21/04/2007).

PR: RESPONSABILIDAD EU

Es necesaria una política europea única en materia de inmigración. La EU finalmente entiende que la inmigración es un problema común europeo.

El País/ 2008

Durante el periodo analizado del 2008, el comprendido entre el 1 de Enero y las elecciones del 10 de Marzo, destacan dos editoriales: Freno a los cayucos (14/01/2008) ¿Está llena España? 03-03-2008. En el primero se hace un diagnóstico-pronóstico positivo de la política migratoria del PSOE valorando la reducción de los flujos migratorios de África durante el 2007 y el segundo pone sobre la mesa el tema del debate electoral acerca de la capacidad de España para absorber o no más inmigrantes.

E1A /E1B CONTROL ILEGAL TEMATICO Y EPISODICO

PR: COOPERACION-DIPLOMACIA/CONTROL

Después de la crisis de los cayucos el Gobierno de España pone en marcha un serie de medidas diplomáticas y planes de ayuda al desarrollo que dan su fruto en el 2007: “el despliegue diplomático en Senegal y otros países del África subsahariana han dado sus frutos: si en 2006 fueron interceptados en las costas canarias 31.836 inmigrantes llegados en cayucos, en 2007 este flujo se ha reducido hasta 12.461” (*El País*, 14-01-2008). Este periódico valora de forma positiva los cambios en la política migratoria del Gobierno: “la gestión del fenómeno migratorio ha mejorado notablemente tanto en lo referente a los mecanismos favorecedores de la inmigración legal (régimen general, contratos en origen y cupo anual de mano de obra extranjera) como a los que obstaculizan la irregular: vigilancia de fronteras y convenios de repatriación (*El País*, 14/01/2008). Al mismo tiempo *El País* critica la postura del PP “basada en viejos clichés tipo *efecto llamada o papeles para todos*”

E2 GESTION POLITICA-ADMINISTRATIVA-ELECCIONES-VOTO

El diagnóstico de una gestión política de la inmigración de cara a ganar el voto en las elecciones cobra fuerza por primera vez en la campaña electoral del 2008. El periódico *El País* dice que “el PP usa la inmigración como argumento electoral” y enfatiza en que se empieza a hablar del voto inmigrante.

DD: CONTROL-FRONTIERAS

El control fronterizo es reforzado durante el año 2007, esto contribuye a la reducción de los flujos de inmigración ilegal procedente de África. *El País* hace un diagnóstico positivo del control fronterizo como solución “el control de fronteras es la clave de una política migratoria seria”.

Al diagnóstico y pronóstico del control fronterizo como solución a las situaciones de drama y ausencia de control en la frontera con África se le añade la importancia que tiene las relaciones diplomáticas y de cooperación: “freno a la llegada de cayucos gracias al control y a la cooperación”.

PR: COOPERACIÓN Y DIPLOMACIA

El periódico *El País* señala que el despliegue diplomático en el África subsahariana logra reducir el flujo de inmigrantes que llegaba a Canarias durante los últimos años.

V.6.1.B Editoriales de El Mundo: principales encuadres de la inmigración (2000-2008)

La línea editorial del mundo enfatiza en las profundas repercusiones sociales de la inmigración y recuerda que estas irán en aumento cada año, por este motivo considera que es un tema que complicado y estructural que no puede resolverse con medidas aisladas y tomadas en función de los acontecimientos. Se critica que los Gobiernos tanto popular como socialista hayan regularizado la situación de los sin papeles cuando su situación ha pasado a la esfera pública en la cual los medios juegan un papel al recoger las reivindicaciones de los inmigrantes y de los actores sociales que los apoyan.

Se pone el énfasis sobre todo en que “si el ritmo de entrada no se acompasa con la capacidad de nuestro mercado, la inmigración será un continuo foco de tensiones para la sociedad” (*El Mundo*, 13-01-2004).

Los flujos migratorios deben adecuarse a la capacidad del mercado para absorberlos si esto no es así la inmigración puede convertirse en un foco de tensiones sociales. Es decir la inmigración regular es buena para la economía siempre y cuando el mercado lo permita y no genere problemas de convivencia debido al reparto de los recursos sociales

El Mundo/ 2000

E1A CONTROL ILEGAL TEMATICO

La inmigración se plantea como problema que necesita una solución legislativa más estricta. *El Mundo* apoya la propuesta del PP de endurecer la Ley de Extranjería: Inmigración: el problema existe y hay que solucionarlo. (*El Mundo*16-06-2000)

El Mundo/2001

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD ILEGAL-DRAMA-FRONTERAS

La inmigración clandestina a través del Estrecho de Gibraltar es dramática y trágica: Muerte en el Estrecho: como acabar con la tragedia? (*El Mundo* 06-02-2001) Impedir estas situaciones implica la lucha contra los flujos de inmigración ilegal y la búsqueda de vías legales para que los inmigrantes puedan obtener un permiso de trabajo. Desde la línea editorial de *El Mundo* se considera que la regularización no es la solución: El recurso no es la solución (*El Mundo* 15-03-2001) ya que una de las causas del problema es una de las “leyes más permisivas del mundo”.

DD: ILEGAL-PROBLEMA /PR: ACUERDO*

El problema de la inmigración se define como un problema serio cuyas dimensiones han superado lo previsto y se sugiere que sería más fácil encontrar una solución si existe un pacto de Estado.

El Mundo/ 2002

1EB CONTROL ILEGAL EPISODICO

DD ILEGAL-PROTESTAS por QUEJAS-DERECHOS

PR REGULARIZACIÓN/REPATRIACIÓN

Los encierros de los inmigrantes para reivindicar sus derechos son noticia y el editorial de *El Mundo* titula “Sospechoso encierro en Sevilla” (*El Mundo*, 12-06-2002). El periódico expone así la situación de conflicto entre una ley estricta y los derechos de los inmigrantes “El caso de estos jornaleros, que vagan por España en la completa ilegalidad, pone de relieve el conflicto que existe a la hora de poner en práctica las políticas restrictivas de inmigración cuando ellas colisionan con los intereses humanos”. A pesar de esta afirmación a continuación se critica que “cada nuevo caso de colectivos de inmigrantes irregulares que ha trascendido públicamente se ha solucionado con regularizaciones excepcionales”.

1EA CONTROL ILEGAL TEMATICO

PR RESPONSABILIDAD UNION EUROPA/ CONTROL ILEGAL-MAFIAS

Los Gobiernos europeos deben ponerse de acuerdo para desarrollar una política común de inmigración y para luchar contra las mafias

E3 PROCESO DE INTEGRACION

INTEGRACION-DD Y PR

El proceso de integración de los inmigrantes es un reto social. *El Mundo* publica con cierta periodicidad su preocupación por el reparto de recursos sociales tras el aumento de población generado por el incremento del número de inmigrantes: **El Crecimiento De La Inmigración Satura Las Escuelas Públicas** (*El Mundo*, 18-10-2002). Los datos sobre el crecimiento de la población inmigrante en edad escolar (3% del total): “suponen una llamada de atención sobre la dimensión que está adquiriendo el problema de la integración de inmigrantes en nuestro país” y “esta situación va como mínimo en detrimento de la calidad educativa”. Como solución para “prevenir los previsibles problemas de convivencia que pueden surgir de unos centros públicos abocados a convertirse en guetos de inmigrantes” se sugiere “una mayor dotación de recursos”.

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

PROBLEMA-INTEGRACIÓN-OPINIÓN PUBLICA-RECURSOS SOCIALES

El periódico habla del “problema de la integración de los inmigrantes en nuestro país” para hacer referencia a la escasez de recursos educativos y sanitarios debido al incremento de la población.

Pronóstico-Recomendación: “Hay que evitar, con mayor dotación de recursos el deterioro de la calidad de la enseñanza y prevenir los imprevisibles problemas de convencia que pueden surgir de unos centros públicos abocados a convertirse en guetos de inmigrantes.

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD POLÍTICAS-LEY-PROBLEMAS-DERECHOS

El Mundo publica noticias centradas en los eventos relacionados con los encierros de inmigrantes en la Universidad de Sevilla para reivindicar que no tienen contrato de trabajo. Estos hechos episódicos sirven de punto de partida para señalar que “el conflicto que existe a la hora de poner en práctica las políticas restrictivas de inmigración cuando ellas colisionan con los derechos humanos”.

E2 GESTIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

DD REGULARIZACIÓN-NEGATIVA-RESPONSABILIDAD GOBIERNO

El Mundo critica la falta de credibilidad de las políticas migratorias y el hecho de que cuando la situación de los mismos trasciende públicamente, en este caso se hace referencia a los encierros de los inmigrantes en Sevilla y Barcelona, se lleven a cabo regularizaciones excepcionales: “esto es algo que no se puede seguir aplicando si se quiere evitar una afluencia masiva y continuada de sin papeles”.

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DD POLÍTICA-LEY-ACUERDO POLÍTICO

Se valora de forma positiva el acuerdo entre el Gobierno del PP y el PSOE sobre la reforma de la Ley de Extranjería. El consenso político en materia migratoria facilitará la lucha contra la inmigración ilegal y la integración de los inmigrantes: “desde estas páginas hemos defendido reiteradamente la necesidad de un acuerdo en esta materia, puesto que el fenómeno de la inmigración por su gran repercusión en el tejido social debe ser considerado un tema de estado” (12-09-2002).

El Mundo pone en tela de juicio que la reforma de la Ley de Extranjería vaya a contribuir a frenar la inmigración ilegal.

El Mundo/ 2003

En el 2003 nueva reforma de la Ley de Extranjería (05-2003) lleva al Gobierno a realizar una afirmación que se repite a lo largo de todo el periodo analizado: “favorecer la inmigración legal y fortalecer la lucha contra la ilegal” (*El Mundo*, 20-25-2003) es el objetivo de las medidas político-legislativas adoptadas.

Desde la línea editorial del periódico se cuestiona si esa reforma va a contribuir a frenar la inmigración ilegal.

El consenso político alcanzado a través del acuerdo entre el Gobierno y el PSOE sobre la Ley de Extranjería (09-2002) es valorado muy positivamente por el periódico *El Mundo*: “el acuerdo entre ambos partidos abre un camino muy positivo para abordar futuros retos en esta materia” (*El Mundo*, 12-09-2003).

Las noticias sobre las tragedias del cruce del Estrecho continúan, al respecto el periódico se cuestiona en un editorial si es posible evitarlas: *Inmigración y tragedias evitables* (*El Mundo* 03-01-2003)

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD: POLÍTICA-LEY

La oposición (PSOE e IU) critican la dureza de la política migratoria del gobierno y consideran que es electoralista.

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DRAMA

Se resumen los eventos dramáticos: número de inmigrantes fallecidos, trágico incendio en los calabozos de la comisaría de Málaga...y se considera que estas tragedias podrían haberse evitado.

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD DELINCUENCIA-MAFIAS-INSEGURIDAD CIUDADANA

Se recogen las cifras sobre el incremento de los actos delictivos y se hace referencia a las mafias y al incremento de la inmigración: “el Gobierno debe admitir que hay un problema de seguridad en Madrid”. Sobre todo se pone el énfasis en la necesidad de luchar contra las mafias y el crimen organizado. Según el periódico la seguridad ciudadana se convierte en uno de los temas estrellas de la campaña electoral.

El Mundo/ 2004

En enero del 2004, *El Mundo* desde su editorial ofrece datos sobre el crecimiento de la población inmigrante “1,6 millones de inmigrantes, lo que supone un 4% de la población total del Estado” (*El Mundo* 13-01-2004).

Desde la llegada del PSOE al Gobierno, el debate sobre la inmigración protagoniza el inicio del curso parlamentario (*El Mundo*, 26-08-2004). En el 2004, el Gobierno socialista aprueba regularizar a los inmigrantes irregulares que residen en España y que acrediten tener un empleo y les permite inscribirse en la Seguridad Social antes de obtener el permiso de residencia. Para *El Mundo* esta medida es “una solución discutible y un anuncio precipitado” ya que “ha causado un enorme revuelo al anunciar que el Gobierno regularizara a los sin papeles que residan en España” (*El Mundo*, 24-08-2004, p.3) y define el que será uno de sus encuadres principales hasta el 2007: “el anuncio ha producido un efecto llamada inmediato y que aumentara a partir de ahora” REGULARIZACION*-EFECTO LLAMADA*. Una de las críticas de *El Mundo* es que este proceso “pone en manos de los empresarios y empleadores toda la responsabilidad” de si se regulariza o no la situación de los inmigrantes. Se trata de una medida que según este diario responde a “una política de prueba y error trufada con golpes de efecto” que no tiene en cuenta que “la sociedad española no puede absorber un número ilimitado de inmigrantes por mucho que se apele a la solidaridad retorica” (*El Mundo*, 28-11-2004). El control de la inmigración ilegal “ha generado numerosas tensiones provocadas por la incapacidad para asimilar tal flujo migratorio” (13-07-2004). Este encuadre de definición de la inmigración ilegal como un problema y de la regularización como origen del encuadre de la regularización-efecto llamada va acompañado por un encuadre sobre la inmigración legal centrado en los potenciales problemas de convivencia.

E1 CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

DD CONTROL-FRONTIERAS

El verdadero problema es la inmigración ilegal contra la que hay que luchar y al mismo tiempo asegurar la integración de los inmigrantes que han llegado de forma regularizada y controlada.

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD ENCIERRO-ILEGAL-DERECHOS

El encierro de mil inmigrantes en Barcelona se produce al inicio de la legislatura socialista (07-06-2004), un hecho que pone sobre la mesa del debate que “la actual legislación cifra la puerta a nuevas regularizaciones privilegiando la contratación de los inmigrantes en los países de origen e ignorando la situación de los sin papeles”.

Este encierro supone la vuelta a la dinámica que se generó en el invierno del 2001 que se solucionó mediante el pacto de los populares con los encerrados para terminar con esa crisis. Una medida criticada por los socialistas que en aquel momento estaban en la solución.

El cambio de postura acerca de las negociaciones con los inmigrantes encerrados, criticadas por el PSOE cuando está en la oposición en el 2001 y por el PP cuando está en la oposición en el 2004, es subrayada por el diario *El Mundo* ya que: “ilustra con nitidez hasta qué punto pueden cambiar los postulados de un partido político cuando asume responsabilidades de gobierno” (*El Mundo*, 07-06-2004).

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DD REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA

En octubre del 2004 se produce la firma del Reglamento de la Ley de Extranjería: “Regularización de inmigrantes con trabajo El Gobierno ha pactado esta semana con sindicatos y empresarios los principales aspectos del nuevo reglamento” (*El Mundo* 29-10-2004).

El Mundo denuncia que: “Mas de 100.000 inmigrantes que no viven en España están apuntados en el padrón en espera a un proceso de regularización” (*El Mundo* 08-11-2004).

DD LEY-REGLAMENTO-PROBLEMAS

La política del Gobierno de error-prueba en materia migratoria es peligrosa “las repercusiones sociales irán aumento cada año”. Falta planificación.

PR Un pacto de partidos en materia migratoria “Consenso no disputas” (*El Mundo*, 29-09-2004)

E1A y E1B CONTROL ILEGAL EPISODICO-TEMATICO

DRAMA-DESARROLLO Y SOLIDARIDAD

Ante el drama del Estrecho “habitual espectáculo de la muerte de inmigrantes en nuestras cosas... Los desesperados dispuestos a jugársela vida por un futuro mejor en Europa” (*El Mundo*, 02-08-2004). La solución a estos eventos trágicos es “la solidaridad y la colaboración al desarrollo son el único modo de evitar más muertes en el Estrecho” (02-03-2004).

El diagnóstico al problema de los flujos migratorios de África es un problema global y de difícil solución ya que tiene su origen en la pobreza y la desigualdad: “será imposible evitar que millones de personas sueñen con huir al Norte mientras África sea un continente azotado por las guerras, la pobreza y la hambruna” (02-08-2004).

Como solución y recomendación moral desde el diario *El Mundo* se sugiere que “La solidaridad y colaboración al desarrollo son el único modo de evitar más muertes en el Estrecho”. (*El Mundo* 02-08-2004)

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD CONVIVENCIA-INTEGRACIÓN

La inmigración es un proceso socio-cultural enriquecedor siempre y cuando la sociedad de acogida pueda absorberla. En el caso de España es necesario coordinar el ritmo de entrada con la capacidad del mercado laboral para evitar que la inmigración sea un foco de tensiones sociales (*El Mundo* 13-01-2004).

El Mundo/ 2005

En el 2005, *El Mundo* vuelve a insistir en su línea editorial en la necesidad de un pacto de inmigración “poner las políticas de Estado por encima de los

legítimos partidismos” (08-02-2005). Las repercusiones sociales de la inmigración y la complejidad del tema son argumentos empleados para demandar el dialogo y el consenso político para regular los flujos migratorios y las políticas de integración.

En cuanto a la inmigración procedente del continente africano un editorial titula: “Ayudas a África. La UE lanza un “plan Marshall” para África como solución al problema de la inmigración” (*El Mundo* 13-10-2005). El periódico considera que estas medidas se toman en buena medida por el impacto causado por “las imágenes de los miles de desesperados de subsaharianos intentando saltar las vallas de Ceuta y Melilla” ya que estos sucesos dramáticos “no solo han conmovido a la opinión pública española sino también a la europea”. El hecho de que la Unión Europea adopte iniciativas para afrontar el subdesarrollo y los flujos migratorios de África es valorado de forma positiva aunque se considera insuficiente.

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD OPINIÓN PÚBLICA-XENOFOBIA

La encuesta del CIS: 6 de cada 10 españoles considera que en España hay “demasiados inmigrantes” (*El Mundo* 30-12-2005). A estos datos se la añade la información facilitada por la encuesta acerca de la opinión de los españoles acerca de los inmigrantes que cometen delitos, un 50% considera que si un inmigrante comete “cualquier delito” debería ser expulsado del país y si es un delito grave, el porcentaje sube al 80%. Estos datos son expuestos por *El Mundo* para reforzar el argumento de su línea editorial: “siempre se ha considerado que debe evitarse la asociación de los conceptos inmigración y delito por ser un estímulo de las ideas xenófobas en la sociedad. El problema se produce cuando esta imbricación de temas no se da en los discursos sino en las estadísticas” (30-12-2005). Como diagnóstico se plantea el “caos de la política migratoria” y “los casos de personas que siguen libres y delinquiendo pese a haber sido detenidas decenas de veces”. Estos serían los principales motivos de una situación que supone “un caldo de cultivo peligroso para la convivencia” y como solución “sólo deben entrar quienes tengan contrato de trabajo”. Esta es una afirmación del 80% de los españoles según la encuesta recogida en el editorial y que el diario considera que solo los

inmigrantes regulares que “no delincan ni entren sin permiso” deben permanecer y ser ciudadanos de pleno derecho.

E2 y E3 GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA y PROCESO DE INTEGRACION

DD: COSTE- BENEFICIOS ECONOMÍA /COSTE- BENEFICIOS CONVIVENCIA

El encuadre de los beneficios de la inmigración en la economía está presente en el discurso editorial del diario *El Mundo*. A corto plazo la inmigración contribuye al crecimiento económico pero se plantean interrogantes sobre qué pasará en el futuro y se cuestiona si será rentable a largo plazo: “La inmigración estimula el crecimiento económico. El número de afiliados a la Seguridad Social alcanzo a finales de mayo su record histórico al situarse en 17,8 millones de personas que cotizan” (*El Mundo* 03-06-2005).

A pesar de estos datos se plantean también los riesgos a largo plazo y los costes sociales:

- La inmigración estimula el crecimiento económico pero es necesario plantearse los riesgos y costos a largo plazo. Es necesario plantearse si España puede sostener un modelo de creación de empleo con bajos costos salarios muy vulnerables si se produce una crisis económica.
- Deben permanecer en España aquellos inmigrantes con contrato de trabajo (tal y como afirman el 80% de los españoles) con todos los derechos y cobertura legal
- En Francia una inmigración masiva, mal integrada, el islam y una tasa de paro elevada han creado una situación de violencia callejera y vandalismo. Una situación que podría darse en España si no se adoptan medidas preventivas.
- El positivo incremento de las cotizaciones a la Seguridad Social va acompañado por avalanchas migratorias que pueden generar problemas de integración y delincuencia.
- El incremento de afiliados a la seguridad social se debe a la regularización y es un indicador positivo pero es necesario que esa tendencia vaya acompañada de productividad, educación y formación profesional de los inmigrantes.

E2 y E3 CONTROL ILEGAL TEMATICO y PROCESO DE INTEGRACION

DD REGULARIZACIÓN- ECONOMÍA /EFECTO LLAMADA

DD PROBLEMAS INTEGRACIÓN-DELINCUENCIA

La llegada de los inmigrantes en España se define como “una entrada masiva y acelerada que se ha realizado de forma atropellada” Para solucionar esta situación: “Las sucesivas regularizaciones han dado seguridad jurídica a quienes ya estaban en España pero solo han causado un efecto llamada que ha arrojado a miles de nuevos llegados a similares situaciones de abandono” (*El Mundo* 16-10-2005).

El periódico considera que la regularización puede tener un efecto positivo sobre la economía pero no se deben ignorar el “efecto llamada”, los costes sociales y los riesgos del proceso de integración a largo plazo. Ya que no hay garantías de que a largo plazo pueda sostenerse “un modelo de fuerte ritmo de creación de empleo con bajos salarios, muy vulnerable a una hipotética crisis” (*El Mundo* 03-06-2005).

Al mismo tiempo se subraya que las sucesivas regularizaciones han dado seguridad judicial y derechos a los sin papeles pero la cara negativa es que también han contribuido a la llegada de nuevos inmigrantes en la misma situación de ilegalidad.

El Mundo cuando llama la atención sobre el efecto llamada hace referencia a la información de los medios de comunicación que revelan que “nuestras fronteras se han convertido en un colador mientras las Fuerzas de Seguridad no saben qué hacer con cientos o miles de inmigrantes indocumentados que llegan semanalmente a las costas de Canarias y Andalucía en pateras o barcos para el desguace” (07-02-2005). Y a la información aportada por sindicatos y ONGs: “desde agosto se ha formado en España una bolsa de inmigrantes irregulares similar a la que ahora se ha regularizado” (*El Mundo*, 08-05-2005).

Además de el énfasis en que la regularización genera el “efecto llamada” también se vincula la regularización con potenciales problemas en el proceso de

convivencia: “las nuevas avalanchas migratorias podrían acarrear problemas de integración y delincuencia” (*El Mundo*, 08-05-2005).

E1B CONTROL ILEGAL EPISODICO

PR CONTROL-DRAMA-AYUDA HUMANITARIA

Las imágenes de subsaharianos saltando las vallas de Ceuta y Melilla y su abandono en el desierto han conmovido a la opinión pública española y europea. Las medidas adoptadas por el plan Marshall para África planteado por la UE en el 2005 van más encaminadas a tranquilizar a la opinión pública que a encontrar una solución eficaz que ayude a África a salir de la miseria.

E1B y E3 CONTROL ILEGAL EPISODICO y PROCESO DE INTEGRACION

DD DRAMA-POBREZA / PR INTEGRACION-DERECHOS

La muerte de cinco inmigrantes al caerse un edificio en la provincia de Barcelona (16-10-2005) lleva a la publicación de un editorial en el que se subraya que las bolsas de miseria generan este tipo de situaciones: “es una llamada de atención sobre las condiciones en las que viven muchos de los llegados de forma masiva a España”. Y se recuerda que el Gobierno debería ser consciente que la precariedad en la que viven los inmigrantes podría “causar graves conflictos sociales en breve plazo”.

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD ILEGAL-DELINCUENCIA-ISLAM

Tomando como referencia los incidentes producidos en Francia con la quema de coches y los incidentes violentos que se producen entre jóvenes inmigrantes (08-11-2005), *El Mundo* publica un editorial en el que dice que se puede convertir en “una auténtica ola de terror que se extiende por toda Europa”. Y recuerda al Gobierno español que deber tomar medidas preventivas ya que “una inmigración masiva y mal integrada, un islam agenda al control eficaz del Estado y una tasa de paro elevada son los tres ingredientes de un peligroso coctel” (*El Mundo*, 08-11-2005).

El Mundo/ 2006

A través de sus editoriales en el 2006 *El Mundo* pone de manifiesto su total apoyo a las políticas de inmigración planteadas o propuestas por el PP y su rechazo a la política del PSOE en especial a las regularizaciones masivas. Si bien en la legislatura del PSOE enfatizaba en la necesidad de un pacto político y la búsqueda del consenso en materia de inmigración, en esta etapa afirma que “resulta comprensible que el PP ponga en entredicho las propuestas del Ejecutivo y se muestre reacio a aceptar un pacto sobre inmigración” (15-09-2006).

E1B CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD OLEADA-CONFLICTO POLÍTICO

El Mundo critica que ante la “avalancha” que “desborda al Ejecutivo” y “colapsa las comisarias y la capacidad de acogida”, los subsaharianos llegados a Canarias son trasladados en su mayoría a las Comunidades Autónomas en las que gobierna el PP: “El traslado de tapadillo a la Península de los inmigrantes que llegan a Canarias ha generado una nueva tormenta política entre el Gobierno, la oposición y las comunidades autónomas” (*El Mundo*, 24-08-2006).

DD OLEADA-DRAMA / PR: COOPERACION AFRICA/ RESPONSABILIDAD EUROPA

En la primavera del 2006 ante “la avalancha de inmigrantes” que “bate record de inmigrantes llegados a nuestras costas”, “la dramática realidad de la inmigración ilegal en España” el Gobierno del PSOE anuncia la puesta en marcha de un plan para fomentar las relaciones diplomáticas y de cooperación: el Plan África. *El Mundo* evalúa de forma positiva que el Gobierno sea consciente del problema pero considera que “no lo aborda con la suficiente contundencia. El Plan África se pierde en argumentos desiderativos y programáticos. Habla de afianzar la democracia en África, luchar contra la pobreza o fomentar la cooperación cultural”. Este tipo de medidas a largo plazo son evaluadas como positivas, pero a corto plazo insuficientes debido a la “urgencia del drama de los sin papeles”. En cuanto a la responsabilidad de la EU, la línea editorial del periódico coincide al señalar que Europa debe implicarse y tomar cartas en el asunto ya que se trata de un problema-drama europeo.

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

DD y PR INTEGRACIÓN/ DERECHOS

El voto de los inmigrantes es un asunto recurrente que vuelve al debate político cada cierto tiempo, *El Mundo* condiciona el mismo al proceso de integración y señala que no debe ser un instrumento electoralista: “la concesión del derecho al voto debe ser una de las últimas etapas del proceso integrador”, ya que si “el inmigrante no está integrado en nuestra sociedad, el sistema de partidos corre el riesgo de incluir a formaciones que cuestionen nuestros valores constitucionales y modo de convivencia” (*El Mundo*, 19-08-2006).

E2 GESTIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DD REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA

El efecto llamada como consecuencia del proceso de regularización realizado por el Partido Socialista en el 2005 domina el discurso de *El Mundo* en el 2006: “de aquellos barros de la regularización masiva de inmigrantes viene este inmenso lodazal en el que está empantanado el Gobierno” y se responsabiliza al Gobierno de la situación: “la avalancha de cayucos no se detiene y el Gobierno está desbordado y desorientado” (*El Mundo* 15-09-2006).

En el mes de agosto ante la llegada de cayucos se llega a decir que “el problema de la inmigración está desbordando por completo al Gobierno”, “el problema es muy grave, ya que no cabe duda de que en España se ha producido un efecto llamada” (*El Mundo*, 22-08-2006). El efecto llamada lleva a la descripción de una situación que es narrada desde un claro encuadre de drama humano: “los inmigrantes son conducidos a centros de internamiento-que ya están colapsados-donde pernoctan unos cuantos días antes de salir a la calle, sin papeles, sin hogar, sin dinero, sin trabajo y sin futuro” (*El Mundo* 22-08-2006). Se hace incluso referencia a fotografías: “la foto que hoy lleva *El Mundo* a su portada tomada en la madrugada de ayer en el patio del centro de internamiento de Hoya Fría (Tenerife) resume por sí misma la dramática realidad de la inmigración ilegal en España” (*El Mundo*, 19-09-2006). En el diagnóstico de la responsabilidad del problema y de la solución al mismo se dice que: “no cabe la mínima duda de que el Gobierno es el

responsable de este colapso debido a la laxitud de la política de inmigración (...) la imprevisión ha pillado al Gobierno sin recursos para hacer frente a la realidad de que España se ha convertido en el puerto internacional de la inmigración ilegal” (*El Mundo*, 19-09-2006).

DD RESPONSABILIDAD GOBIERNO / EFECTO LLAMADA

El encuadre del efecto llamada centra la responsabilidad en el Gobierno del Partido socialista. Argumento que se refuerza con el rechazo de la Unión Europea a asistir al Ejecutivo socialista en la reunión de los ministros de justicia que tiene lugar en Tampere (Finlandia): “lejos de obtener la comprensión de sus socios europeos ha sido señalada públicamente por varios de ellos como responsable del efecto llamada que conlleva la regularización masiva decretada por el Ejecutivo de Zapatero” (23-04-2006).

E3 PROCESO DE INTEGRACIÓN

OPINIÓN PÚBLICA/ ILEGAL-ÁFRICA

- Preocupaciones de la opinión pública- Inmigración ilegal- África: “No hay duda de que una de las grandes preocupaciones de los españoles en este momento es la imparable inmigración ilegal identificada en los últimos meses en la llegada de miles de cayucos procedentes de países africanos a las costas canarias”. (*El Mundo*, 12-09-06).

E2 CONTROL ILEGAL EPISÓDICO

DD DRAMA/ PR: RESPONSABILIDAD EUROPA

Tomando como punto de partida la noticia del rescate del buque hospital Esperanza del Mar de 90 inmigrantes de un cayuco en las costas de Mauritania (24-07-2006), se señala que España está “sola ante la inmigración” ya que la UE esta “mirando descaradamente hacia el otro lado”. Este evento es un episodio más ya que “se repite la historia” del rescate de inmigrantes subsaharianos. Como solución se propone la búsqueda de soluciones diplomáticas con los países de origen y con al Unión Europea y en el terreno de las recomendaciones morales se alaba la solidaridad de España y critica el comportamiento insolidario de Europa.

E2 y E3 GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA / PROCESO DE INTEGRACION

DD: BENEFICIO-RIESGO ECONOMÍA- DEMOGRAFÍA/ PR: INTEGRACIÓN

La aportación económica y demográfica se valora desde un encuadre de beneficio y al mismo tiempo de riesgo si se diera una crisis económica: “la espada de Damocles de una futura crisis económica con esos millones de trabajadores precarios convertidos en parados sigue estando ahí, como lo estará la necesidad de una política de integración apenas esbozada” (*El Mundo* 26-07-2006).

El Gobierno presenta un estudio que refleja los beneficios de la inmigración a la economía española, el Mundo afirma que “su contribución al desarrollo económico ha sido innegable en los últimos años” (16-11-2006). Pero critica que el estudio “no contabiliza los costes difícilmente evaluables como las prestaciones sanitarias o sociales. Tampoco tiene en cuenta el impacto de una posible crisis económica” (16-11-2006). En resumen, al encuadre del beneficio económico va acompañado de un encuadre de riesgo que sugiere potenciales problemas debido al reparto de los recursos sociales y/o a una posible recesión de la economía.

E1B y E3 GESTION POLITICO ADMINISTRATIVA y PROCESO DE INTEGRACION

DD LEY-DELINCUENCIA

La reforma del Código penal que suprime la expulsión inmediata de los inmigrantes que comentan delitos genera polémica entre las fuerzas políticas y los medios de comunicación.

El Mundo hace una valoración positiva global de la reforma pero critica un punto que considera relevante: “la supresión de la expulsión inmediata o automática de los inmigrantes ilegales que sean condenados a penas inferiores a seis años” (15-07-2006). Ya que “dejar la puerta abierta al cumplimiento de la condena en España puede generar, además, un efecto llamado entre los delincuentes, que en muchos casos quieren ser encarcelados en nuestro país en lugar de volver a sus lugares de origen, donde sus condiciones de vida serían mucho peores” (15-07-2006).

PRONOSTICOS PARA EVITAR EL EFECTO LLAMADA

En síntesis, a continuación subrayamos algunas de las soluciones que se proponen para prevenir el efecto llamada:

- Prohibir las regularizaciones masivas de inmigrantes: “Esta medida es, sin duda, la más importante de las planteadas por Rajoy y serviría para lanzar un mensaje claro a los habitantes de los países africanos que confían en quedarse en España si consiguen llegar”. (*El Mundo*, 12-09-06)
- Evitar el “efecto llamada”: “Es ya una evidencia como han señalado los socios europeos que el Gobierno socialista se equivocó al llevar a cabo una regularización que ha provocado el efecto llamada. Conscientes de ello, los ministros y dirigentes socialistas han endurecido su discurso contra la inmigración ilegal” (*El Mundo*, 12-09-06).
- Apoyo del periódico el Mundo a las soluciones propuestas por el PP: “Su batería de medidas sobre inmigración están llenas de sentido común y merecen ser tenidas en cuenta por el Gobierno que debería impulsar un pacto de Estado sobre esta cuestión cuanto antes”. (*El Mundo*, 12-09-06)
- Pedir responsabilidad-cooperación a la Unión Europea: “Otra de las acertadas medidas propuestas por Rajoy es pedir a la UE que prime en sus acuerdos de cooperación a aquellos estados que controlen su inmigración ilegal”. (*El Mundo*, 12-09-06)
- En el otoño del 2006 se evalúa de forma positiva que el Gobierno endurezca su discurso sobre el control de la inmigración ilegal, aunque llegue tarde se le pide al gobierno que cumpla el compromiso de las palabras de la vicepresidenta De la Vega: “No vamos a tolerar que sigan llegando. Todo el que entre en España de manera irregular saldrá más tarde o más temprano” (06-09-2006). Las expulsiones de los sin papeles deben ser una prioridad que a su vez cumpla con la recomendación moral de la ayuda humanitaria: “la atención humanitaria a los sin papeles debe mantenerse, pero el esfuerzo del Gobierno tiene que centrarse en buscar formulas para lograr su expulsión a sus países de origen”. (*El Mundo*, 06-09-2006).

El Mundo/ 2007

E1B DRAMA-ÁFRICA/ RESPONSABILIDAD GOBIERNO

El Mundo enfatiza en que estas situaciones siguen produciéndose debido al efecto llamada y responsabiliza al gobierno del drama

“Los ocupantes vieron como iban muriendo sus compañeros de aventura por hambre y sed...Si pese al riesgo fehaciente de sufrir vicisitudes como estas las mafias siguen encontrando personas dispuestas a pagar grandes sumas de dinero y a jugarse la vida porque la mayoría tiene claro que quien consigue entrar en España tiene muchas posibilidades de quedarse”

PR CONTROL-RESPONSABILIDAD EUROPA

El refuerzo del control, evitar los procesos de regularización y la colaboración de la Unión Europea se proponen como soluciones para evitar el drama humano. Se evalúa de forma positiva el funcionamiento del sistema europeo de vigilancia de fronteras (Frontex) que “ha permitido interceptar frente a las costas de partida de las embarcaciones a mas de 2000 subsaharianos en un año” pero se llama la atención sobre la capacidad de las mafias para crear nuevas rutas. Por este motivo considera que “es demasiado pronto para felicitarse por el hecho de que no se alcancen los niveles de emergencia del pasado” (21-06-2007).

E1A CONTROL ILEGAL TEMÁTICO

PR COOPERACIÓN -ÁFRICA

Se evalúa de forma positiva que el Gobierno impulse en la Cumbre de Lisboa un pacto entre Europa y África en materia de inmigración. El periódico afirma que es necesario impulsar la educación y el empleo en los países emisores.

V.7 OBSERVACIONES Y CONCLUSIONES

V.7.1 Observaciones sobre los encuadres informativos de la inmigración en España

En el presente estudio, el análisis de datos agregados muestra el peso de los encuadres de control episódico y temático en la cobertura informativa. Predominan las noticias con informaciones sobre situaciones problemáticas y

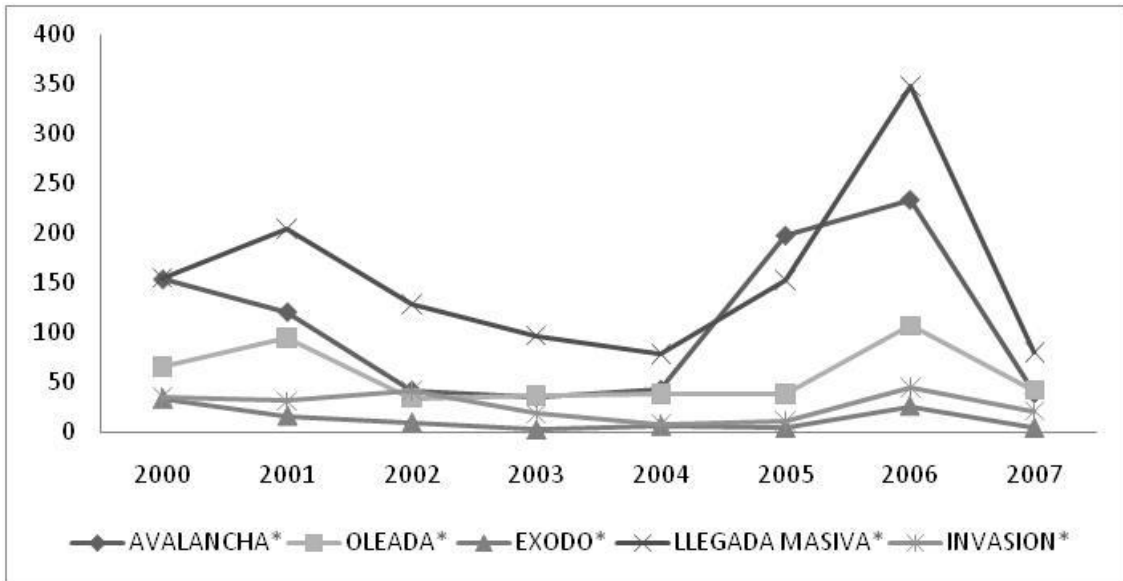
conflictiva. Sobre todo, llama la atención la concentración de noticias en el periodo de llegada de los inmigrantes, lo cual supone un sesgo importante en la representación de la realidad de la inmigración.

Los datos de la cobertura informativa coinciden con investigaciones anteriores (Migracom, 2007) al señalar que los años de mayor presencia de la inmigración en la agenda mediática han sido el 2001, el 2002 y el 2006. La llegada de inmigrantes procedentes del continente africano utilizando nuevas modalidades de transporte como son la patera en el 2002 y el cayuco en el 2006 contribuye a que la novedad del medio de llegada y de la ruta seguida por los inmigrantes los convierte en noticia. El modo impactante y dramático de llegada le dan mayor peso en el discurso mediático.

En el año 2006 se produce un incremento de la cobertura informativa de la inmigración y del número de artículos de opinión publicados. Es el año en el que entran en escena los cayucos que se convierten en los protagonistas de las noticias publicadas durante la llamada crisis de Canarias en la primavera-verano del 2006. Durante ese periodo los medios se centran en el proceso de llegada y en el debate político sobre la puesta en marcha de mecanismos de control.

En la cobertura del 2006, los medios utilizan un gran número de metáforas y términos de impacto que hacen énfasis en la dimensión del fenómeno y en un enfoque negativo de crisis e invasión y al mismo tiempo un enfoque de drama humanitario. Este tipo de vocabulario relacionado con metáforas del agua es común en la cobertura informativa de momentos en los que se incrementa la llegada de inmigrantes (Refaie, 2001; McLaughlin, 1999; Horsti, 2007): oleada, flujo, riadas, avalancha... Otro de los recursos retóricos frecuentes son los intensificadores de tiempo: llegada inminente, llegada constante, flujo continuo...y de cantidad: llegada masiva, invasión, muchos, más, desbordar... En el gráfico se observa que el año 2006 destaca el énfasis que se hace en la "llegada masiva" y el número de veces que se repite el término "avalancha" y "oleada" (Véase (G.93). Como se ha observado anteriormente además del 2006, en el 2001 también se utiliza el encuadre ILEGAL-OLEADA* y un lenguaje retórico y enfático para cubrir las noticias de la llegada de inmigrantes ilegales desde el continente africano.

G 92. Encuadre ILEGAL-OLEADA* y los recursos retóricos



Número de Apariciones de estos recursos retóricos en la Muestra Automatizada (El País y El Mundo: N=14348)

En el periodo analizado destaca la visibilidad de la llegada de sin papeles, este encuadre de la invasión es cíclico y está relacionado sobre todo con la inmigración procedente del continente africano. El uso de términos como avalancha, llegada masiva, oleadas...contribuye a crear una “psicosis de la invasión” (Valles, Cea e Izquierdo, 1999). Los datos indican que uno de los encuadres más frecuentes en los discursos sobre la inmigración es el que se centra en la inmigración ilegal y la asocia con la invasión. La línea narrativa del invasor es común los discursos sobre los flujos migratorios (Van Gorp, 2005; Horsti, 2007) y ha pasado a convertirse en parte de la interpretación de los acontecimientos relacionados con este tema.

Las noticias sobre los inmigrantes indocumentados son uno de los temas que tiende a adquirir ese enfoque de crisis en los medios que a su vez cumple con la dinámica de la narrativa mediática que necesita de historias con problemas y víctimas que necesitan una solución heroica para salir de una situación dramática (Jeffrey y Ronald 1998). Como se ha señalado (véase Capítulo V, 4.3), en el caso de los inmigrantes ilegales cabe destacar su rol pasivo frente al rol activo de las instituciones públicas y de las ONGs. De tal forma que son frecuentemente representados en los medios como objetos de control o como víctimas.

Los actores con un papel activo (Gobierno, los partidos políticos, ONGs, Servicios de Seguridad...) hablan, gestionan, negocian, rescatan, salvan a los inmigrantes. Varios trabajos de investigación (Brune, 2004; Nordberg, 2004; Horsti, 2007) destacan que el retrato de los inmigrantes como objeto de control contribuye al discurso del pánico-miedo.

Los actores institucionales son los principales protagonistas de las noticias sobre inmigración aunque a lo largo del periodo analizado. Si bien es cierto que en los últimos años, los medios tratan de incluir con más frecuencia informaciones en las que los inmigrantes tienen su propia voz. Sin embargo, este tipo de noticias son puntuales y suelen estar centradas en las historias de vida en las que el inmigrante cuenta su trayectoria de llegada o su proyecto vital.

Los estudios sobre inmigración tienden a enfatizar la vinculación entre inmigración y delincuencia, un encuadre que como veremos está presente solamente de forma esporádica y puntual en los marcos discursivos. En cambio, el encuadre de la victimización tiene mucha más presencia en la representación mediática que hacen los medios de comunicación. El inmigrante como víctima ya aparece recogido en diversos estudios realizados en Europa en los últimos años (Van Gorp, 2005, Brune, 2004, Vlienthart, 2007).

En el caso de España, la imagen de los inmigrantes como víctimas cobra mayor visibilidad debido a los trágicos acontecimientos que se producen en la frontera terrestre y marítima con África. En algunos casos estos inmigrantes son al mismo tiempo héroes y víctimas. La heroicidad de un viaje peligroso al que se llega a denominar "odisea", "éxodo"...introduce elementos narrativos muy atractivos para la lógica de los medios de comunicación. En este contexto los inmigrantes son presentados con frecuencia como sujetos pasivos u objetos de control y/o víctimas que necesitan un tratamiento caritativo y humanitario.

Por otra parte, trabajos previos de otros autores (Muñiz, Igartua y Otero, 2007) señalan la polarización de los encuadres negativos relacionados con la vinculación entre inmigración y delincuencia y los positivos que señalan la contribución económica. En el presente estudio, los datos también señalan hacia una polarización de los encuadres, los definidos como encuadres de riesgo y de

beneficio. A la hora de definir los encuadres de riesgo, varios estudios realizados en España (Igartua et al, 2004; Muñiz et al, 2007; Retis, 2004) llegan a conclusiones en las que el encuadre de riesgo relacionado con la delincuencia tiene mucho peso. Sin embargo, los datos aquí presentados muestran que el encuadre de riesgo más visible en la agenda mediática es el de la inmigración ilegal y los problemas de control fronterizo. El hecho de que los trabajos mencionados cubran un periodo temporal más breve y de que las muestras de datos que analizan se hayan realizado antes del 2006 puede influir en que las conclusiones con respecto a los encuadres de riesgo difieran. Este observación corrobora el dato presentado (véase GRAFICO DELINCUENCIA) que indica que el encuadre centrado en la delincuencia tiene mayor cobertura informativa entre el 2000 y el 2003 (véase 4.4)

Este encuadre que define a la delincuencia como un problema está relacionado con el diagnóstico que atribuye responsabilidad a las mafias, lo cual contribuye a atenuar la carga negativa del encuadre hacia los propios inmigrantes. En los datos sobre el encuadre positivo o de beneficio coincidimos en que durante el periodo analizado se produce un incremento de la presencia de este encuadre que vincula la inmigración con los efectos positivos de la misma en la economía y la demografía en España.

Por periódicos cabe destacar una mayor presencia de un encuadre positivo de gestión político administrativa de la inmigración en relación con el tema del crecimiento económico en el periódico *El País*. En cambio, el encuadre del proceso de integración mencionando los problemas de convivencia, delincuencia e inseguridad ciudadana destaca una mayor cobertura informativa del periódico *El Mundo*.

El País aporta un planteamiento más centrado en el análisis de la evolución de la política migratoria tanto desde el encuadre temático del control de la inmigración irregular como desde el encuadre de gestión político-administrativa de la inmigración. Destaca también el énfasis de este periódico en la responsabilidad de Europa en el control de la frontera sur con África y en la propuesta de soluciones que incluyen el refuerzo de la gestión fronteriza a nivel comunitario.

El Mundo mantiene una línea más cercano al dramatismo sensacionalista publicando un mayor número de informaciones relacionadas con los problemas sociales de los inmigrantes incluyendo una visión victimista de los mismos (como víctimas de robo, abusos por parte de los empresarios, víctimas de las mafias...). Por ejemplo, durante el 2001 hace una cobertura mayor de los encierros de inmigrantes en las iglesias y de las reivindicaciones por sus derechos. En el 2005 publica más noticias relacionadas con los asaltos a las vallas y en el 2006 con la crisis de los cayucos, ambos periodos enmarca muchos de sus titulares con la palabra DRAMA en mayúsculas como un antetítulo (El drama de la inmigración, el drama de África, el drama de los inmigrantes...). Estas diferencias en el tratamiento informativo de la inmigración entre *El País* y *El Mundo* vienen marcadas sobre todo por la línea ideológica del diario (Igartua et Al, 2005). Es decir, las preferencias partidistas de los periódicos quedan reflejadas en buena medida en los encuadres informativos.

Teniendo en cuenta el modelo mediterráneo o pluralista polarizado planteado por Hallin y Manchini (2006), esta relación se puede explicar teniendo en cuenta la estrecha relación que existe entre los medios de comunicación y las instituciones políticas en un país como España.

Por último destacar la “europeización” del discurso de la inmigración en España. La presencia mediática de los acontecimientos dramáticos y conflictivos relacionados con la llegada de inmigrantes procedentes de África ha contribuido a reforzar el tema desde un encuadre que pone el énfasis en diagnóstico-pronóstico que apunta a la responsabilidad de la Unión Europea: “El tema de la inmigración africana se repite de forma recurrente y cobra peso en la agenda en el contexto de la seguridad y la política europea” (Horsti, 2007:130). Todos los medios de comunicación independientemente de su línea ideológica coinciden al señalar que la inmigración irregular procedente de África es un problema europeo que demanda una solución europea.

V.7.2 La cobertura informativa de la inmigración: el impacto de los eventos noticiosos (Key events or News worthy events), el seguimiento de la información de la agenda política y los datos estadísticos

A) ¿Cuáles son los eventos clave que influyen en la agenda de la inmigración y en la definición de los encuadres principales?

En toda sociedad mediatizada tienen lugar eventos que sirven para poner el acento en determinados problemas o temas sociales. Esos eventos atraen la atención de los medios y son la chispa que enciende el debate público acerca de algunos temas o hechos concretos.

Algunos de estos acontecimientos clave (key-events o newsworthy events) pasan a convertirse en “iconos informativos” (Bennett & Laurence, 1995; Dayan & Katz, 1994). Estos autores consideran que estos iconos abren la reflexión sobre ciertos temas ya que este tipo de “media templates” se usan precisamente para subrayar un enfoque a través de esos acontecimientos retóricos. Es decir, los propios eventos clave se convierten en herramientas narrativas que sirven para guiar la atención pública del pasado, del presente y del futuro hacia el tema que subyace a los hechos concretos que serían la punta visible del iceberg.

Bennett & Lawrence (1995) consideran que esos iconos condensan el drama de un fenómeno social y señalan que con el tiempo se convierten en la referencia emblemática que es capaz de evocar el tema que subyace a los hechos concretos con una simple frase o imagen. A su vez, estos iconos sirven para establecer conexiones entre hechos aislados. La presencia de estos eventos queda reforzada cuando al mismo tiempo responden a los llamados “valores noticiosos” (news values).

Los estudios en medios sugieren que la proximidad entre eventos de similares características actúa con frecuencia como un valor noticioso, es decir cuando tiene lugar un acontecimiento similar a otro en un periodo de tiempo breve, existen más posibilidades de que este nuevo hecho reciba cobertura mediática (Galtung y Ruge, 1965). En este trabajo se observa que en momentos en los que surge un evento como los encierros del 2001, la llegada de pateras del

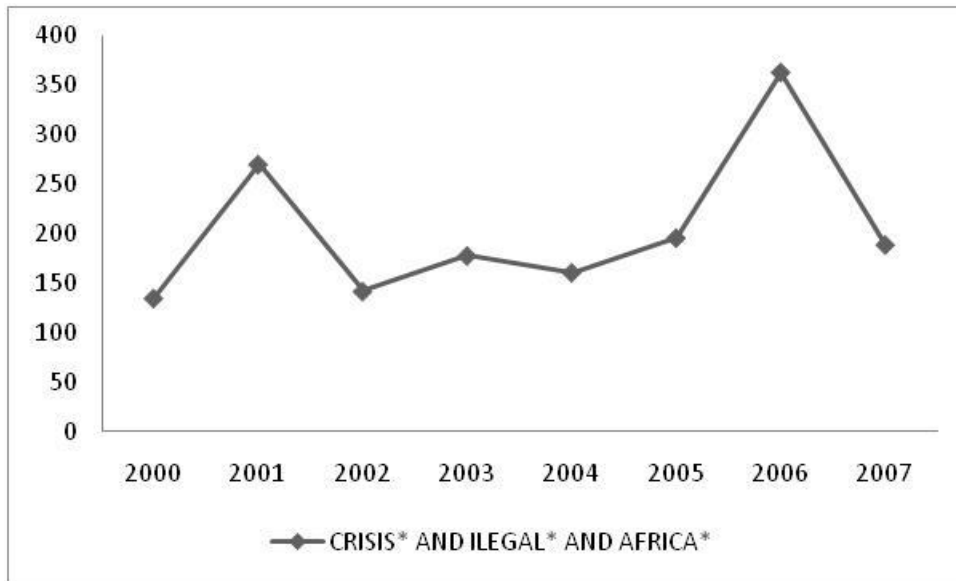
2000 al 2005, los saltos a las vallas de Ceuta y Melilla del 2006 y los cayucos de Canarias del 2006 y el 2007, el hecho de que los eventos se sucedan en un periodo de tiempo breve e intenso contribuye a la incremento de la cobertura y de la visibilidad del tema en la agenda mediática.

En el caso de la inmigración española, se da la circunstancia que estos eventos clave relacionados con los inmigrantes de África cumplen además con otras características noticiosas como son el conflicto, drama, urgencia, crisis (Galtung y Ruge, 1965). La negatividad, la imprevisibilidad y el drama contribuyen a que el tema de la inmigración pase automáticamente a primera plana informativa. Y a su vez hechos dramáticos relacionados con la inmigración procedente de África son los que actúan con frecuencia como iconos mediáticos que apuntan hacia el tema de la inmigración ilegal.

La llegada de inmigrantes de África tiene una frecuencia cíclica, se repite cada año sobre todo durante la primavera-verano, pero al mismo tiempo son sucesos imprevisibles que rompen la rutina informativa y llaman la atención de los medios con lo cual tienen una influencia significativa sobre el peso del tema a corto y también a medio plazo. En síntesis, estos eventos de la inmigración africana se convierten en iconos informativos que actúan con frecuencia como detonantes del debate sobre el tema de la inmigración sobre todo en relación con la llegada y el control de los flujos migratorios y del drama humanitario.

Es importante subrayar que cobertura mediática de la llegada de inmigrantes de África a España se caracteriza por el uso frecuente de encuadres de crisis (véase G.CRISIS-ILEGAL-AFRICA) que ponen el énfasis en una definición del fenómeno como un problema imprevisible e importante. Por ejemplo, la llegada de inmigrantes sin papeles durante la primavera-verano del 2006 se etiqueta como la crisis de Canarias, la crisis de los cayucos, la crisis de control de las fronteras europeas, crisis de las políticas europeas de inmigración e incluso en medios internacionales se habla de la crisis española (ej.: BBC, medios de comunicación escandinavos, Horsti,2007).

G 93. Encuadre de Diagnóstico CRISIS*-ILEGAL*-AFRICA* en Titulares-Subtitulares de El País y El Mundo (2000-2008)



El concepto crisis está presente en los medios tanto españoles como europeos e incluso pasa a la agenda política donde se menciona también la crisis de Canarias o crisis de los cayucos para hacer referencia a la llegada de inmigrantes sin papeles a Canarias. La crisis se describe en términos de control y en términos humanitarios, es decir es una crisis de control fronterizo y una crisis humanitaria. Durante este periodo, el concepto crisis forma parte del encuadre del control fronterizo y del drama humano. Teniendo en cuenta que la definición de un evento juega un papel en la construcción de la realidad (Hall et al 1978: 57) se puede afirmar que estas etiquetas empleadas para definir estos hechos generan una imagen de la realidad que puede influir en la percepción y en las actitudes de los actores sociales.

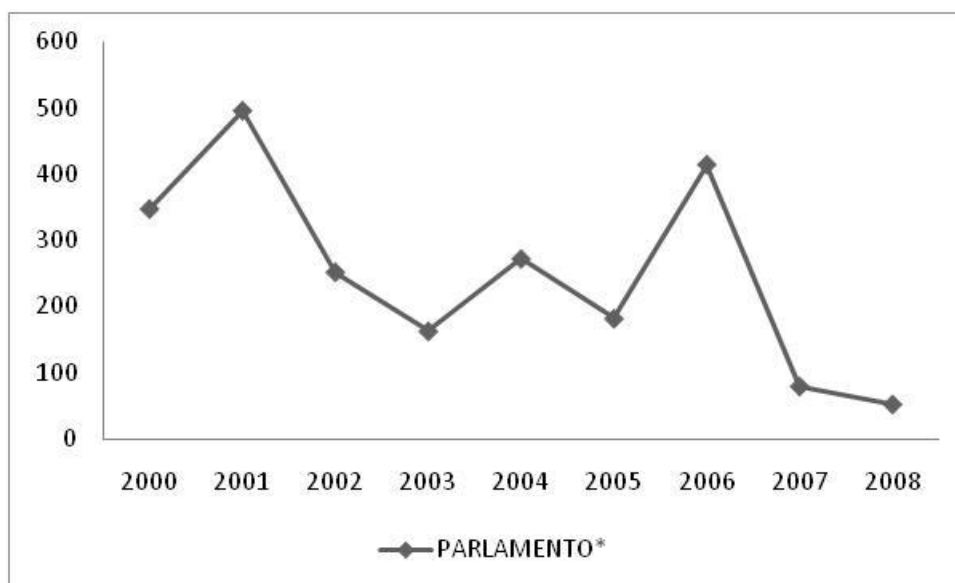
Teniendo en cuenta los datos observados a través de este trabajo se puede afirmar que los eventos informativos relacionados con la inmigración (key events) contribuyen a un incremento de la atención mediática sobre el tema que a su vez genera un impacto en la agenda política y pública (véase Capítulo V, 4.3 y Capítulo VI).

B) Los eventos institucionales y la inmigración

Eventos institucionales como las elecciones, la entrada en vigor de una Ley o reglamento o las medidas político-legislativas adoptadas para gestionar la inmigración reciben la cobertura de los medios de comunicación. Estos eventos institucionales relacionados con la inmigración están presentes en la agenda de los medios e incluso tienen capacidad para influir en la agenda política y en sus encuadres (Vliegenthart y Boomgaarden, 2007).

En el periodo analizado que cubre una legislatura del PP (2000-2004) y una del PSOE (2004-2008) se observa que en el año 2000 y el 2001 los índices de seguimiento de noticias relacionadas con la actividad parlamentaria alcanzan sus valores máximos (Véase (G.95). Este “boom” informativo es fruto por un lado de la intensa actividad parlamentaria que se produce en esos dos años para legislar los flujos migratorios y el debate generado por la novedad del tema en la agenda política. Se da la circunstancia de que la Ley 2000/4 resulta polémica desde su nacimiento ya que fue aprobada sin el voto del Partido Popular que desde su posición del Gobierno intenta cambiarla y propone una revisión de la misma en términos más estrictos. Al mismo tiempo durante ese periodo se produce un incremento progresivo de la llegada de inmigrantes que acaba generando la necesidad de aprobar un proceso de regularización para legalizar su situación.

G 94. Cobertura informativa de la actividad parlamentaria (El País y El Mundo /2000-2008)



Nº Noticias centradas en al cobertura de la actividad parlamentaria. (Base de datos automática-Medios) N=14348

Encuadres con un planteamiento de conflicto (conflicto frame) están presente en la mayoría de los debates, este factor contribuye a una mayor cobertura de los medios de comunicación. Los argumentos y proposiciones controvertidas incrementan la atención mediática de forma temporal (Vliengart y Boomgaarden, 2007) para después volver a su curso normal. Esto es lo que sucede por ejemplo en los debates de la primavera-verano del 2006 dónde el encuadre del efecto llamada-regularización por parte de la oposición, sobre todo del Partido Popular, se contraponen al del efecto pobreza planteado por el Partido Socialista para explicar el incremento de la llegada de inmigrantes en cayucos a Canarias. Ambos encuadres están cargados de un lenguaje dramático y demagógico que acentúa el tono controvertido de ambas posturas.

Al mismo tiempo, la ley y el reglamento de extranjería suponen un tema novedoso en la agenda lo cual a su vez incrementa su presencia.

Resulta llamativo observar que el proceso de regularización o normalización puesto en marcha por el PSOE en el 2005 y al que se opone desde el primer momento el Partido Popular, tiene mayor impacto desde el momento en el que la oposición pone en marcha el encuadre EFECTO LLAMADA-REGULARIZACION (véase Capítulo IV). De tal forma que la propia regularización se

menciona con más frecuencia en el 2006 que en el 2005 sobre todo en el periódico *El Mundo* ya que en relación a este asunto adopta el encuadre del PP y le otorga visibilidad tanto en la información como en los editoriales que publica al respecto.

En cuanto a la cobertura informativa de los debates parlamentarios sobre la inmigración cabe destacar que hay dos momentos clave en el peso informativo de los debates (Véase Gráfico cobertura informativa-parlamento). El primero se corresponde con el comienzo de la legislatura del PP (2000-2001) durante la cual entra en vigor la ley 4/2000 y se plantea la reforma de la misma. La puesta en marcha de esta ley, las medidas de regularización y la firma de convenios con los países emisores de inmigrantes tienen gran calado informativo durante este periodo, en parte por ser un tema nuevo que irrumpe en la agenda política con fuerza reforzado por eventos noticiosos como los encierros y las reivindicaciones de los inmigrantes durante el 2001. Y el segundo con la cobertura informativa de los debates parlamentarios (varios de ellos convocados por vía de urgencia) y las intervenciones en el Pleno del Congreso de la oposición para interpelar al Gobierno sobre las actuaciones para controlar la llegada de inmigrantes irregulares en Cayucos a Canarias durante la primavera-verano del 2006. Estos eventos trágicos reciben una fuerte presencia informativa que se refuerza con las noticias relacionadas con las intervenciones de los diputados en el congreso durante los debates en los que el Gobierno comparece para hablar del tema o en las que la oposición interpela al ejecutivo socialista. En el 2006 existe una clara diferencia en los marcos discursivos empleados por *El País* y *El Mundo* que recogen en buena medida los encuadres adoptados por los principales partidos mayoritarios. Ambos periódicos publican el mayor porcentaje del total de los editoriales (*El País* 20% / *El Mundo* 35%) en los cuales *El País* recoge el encuadre de diagnóstico del PSOE centrado en el diagnóstico del problema a través del efecto llamada y de la responsabilidad europea y el Mundo a través del encuadre efecto llamada-regularización empleado por el Partido Popular para responsabilizar al gobierno socialista de la situación de la llamada crisis de los cayucos.

En cuanto al año 2004 es importante destacar que con la llegada del Partido Socialista al poder se vuelve a plantear la gestión político-administrativa de los inmigrantes sin papeles. El proceso de regularización extraordinaria que se pondrá

en marcha en el 2005 será el centro de las intervenciones que aborden el tema de la inmigración. Se polarizan las posturas de la oposición y del gobierno y surge el encuadre del EFECTO LLAMADA-REGULARIZACION aunque este se utilizará sobre todo con mayor fuerza en el 2006 como encuadre de diagnóstico para explicar el incremento en el número de sin papeles que llegan a Canarias. Son por lo tanto los eventos informativos los que refuerzan el uso de este encuadre. La cobertura informativa de la actividad parlamentaria durante el 2004 es significativa (12%) pero inferior a las de los momentos de mayor controversia y conflicto político como son el 2000-2001 y el 2006 (véase G. Cobertura informativa- Parlamento).

El impacto de hechos dramáticos como los asaltos de las vallas de Ceuta y Melilla del 2005 y la crisis de Canarias del 2006 ha sido señalado por estudios realizados en otros países debido al impacto mediático que tuvieron en el contexto europeo (Horsti, 2007). Este tipo de acontecimientos acaban convirtiéndose en “eventos clave” (Brosius y Eps, 1995) que contribuyen al incremento de la atención y a la visibilidad que el tema recibe en la cobertura informativa ya que los medios tienden a prestar interés en asuntos que ya han tenido peso en su propia agenda.

C) La inmigración como fenómeno en evolución y los datos estadísticos sobre la llegada de inmigrantes

En la última década se ha producido un incremento significativo de la población extranjera en España pasando de las 923.879 personas nacidas en otro país en el año 2000 a 5.220.000 en el 2008, lo cual lógicamente ha repercutido en una mayor presencia del tema en la agenda de los medios de comunicación.

Al respecto es importante señalar los resultados de otras investigaciones que apuntan a una relación de pequeña a moderada entre los datos de procesos en desarrollo como es la llegada de inmigrantes y la cobertura mediática de las minorías en las noticias (Lubbers et al. 1998).

En el presente caso de estudio sobre la inmigración en España, se observa que si se hace una revisión de la evolución anual de la presencia del tema en los medios y del crecimiento porcentual del número de personas extranjeras

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

residentes en España ese mismo año, no existe ningún tipo de correlación entre ambos datos (G.96. y T.54).

T 53. Tabla Evolución del % acumulativo del Nº de Extranjeros y del % de noticias acerca de la inmigración publicadas cada año

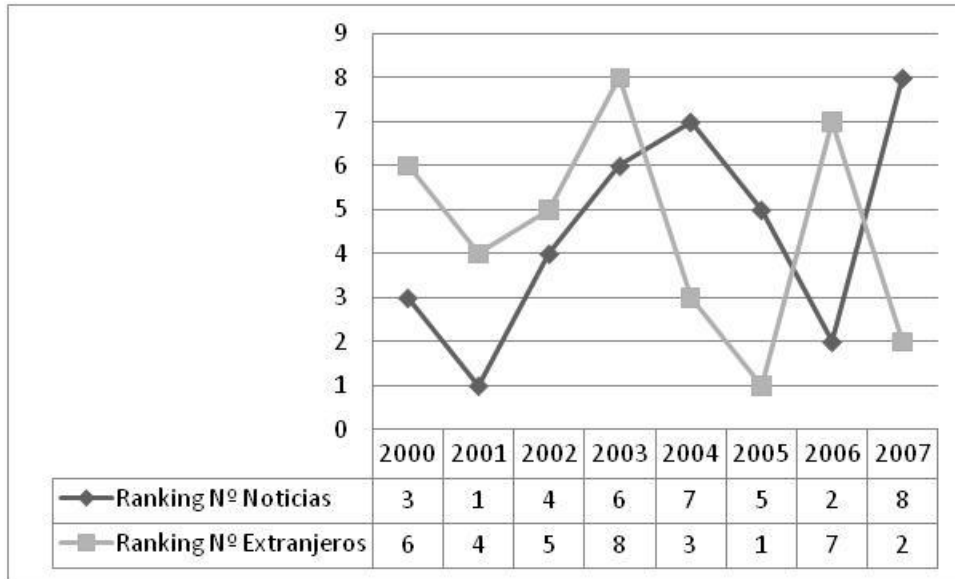
Año	% anual acumulativo del Nº de Extranjeros	% Nº Noticias Inmigración
2000	11,78	14
2001	23,82	18
2002	19,38	14
2003	24,4	10
2004	20,05	9
2005	38,52	11
2006	10,33	16
2007	31,68	8

Fuente Elaboración propia % Extranjero datos del Ministerio y Nº Noticias publicadas en *El País* y *El Mundo* (2000-2008)

En la cobertura informativa destacan el año 2001 y el 2006 en el primero y segundo puesto del ranking en función del número de noticias publicadas (véase G. 96). Siendo el 2007, el 2004 y el 2003 los años con un menor número de impacto mediático de la inmigración en el periodo analizado. En cambio resulta que los años en los que se registra un crecimiento porcentual mayor en las estadísticas son el 2005 debido al proceso de regularización y el 2007 por la entrada de Rumania y Bulgaria en la Unión Europea que contribuye a contabilizar a los ciudadanos de estos países en los datos oficiales de los extranjeros residentes en España. En crecimiento porcentual de población según las estadísticas le siguen el 2004 y el 2001 con un aumento acumulativo anual del 24 y el 23 % respectivamente. Pero con respecto a las diferencias entre el crecimiento de población extranjera y la presencia del tema de la inmigración en la cobertura informativa destaca sobre el año 2006, ya que es el segundo puesto del ranking de la cobertura informativa frente al séptimo puesto en el aumento porcentual de la población extranjera. Lo cual indica que el criterio informativo de los medios a la hora de situar la inmigración en la agenda no se basa en los datos estadísticos sino en otro tipo de valores informativos como sucede en el 2006 con los eventos informativos que cumplen con criterios noticiosos como el drama, negatividad, imprevisibilidad, elementos narrativos.

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

G 95. Gráfico: Ranking anual de mayor (1) a menor (8) presencia de la inmigración en las noticias y en las estadísticas sobre el porcentaje acumulativo del N° de Extranjeros.



Fuente: Elaboración propia (Datos N° de Extranjeros Tabla anterior/ N° Noticias N=14348)

En realidad el incremento de la cobertura informativa no parece estar directamente relacionado con el crecimiento real de la población inmigrante sino más bien con momentos marcados por eventos clave. En estudios realizados en otros países se apunta en la misma dirección, Brosius y Esser (1995) señalan que en Alemania el aumento de las noticias sobre inmigración tuvo lugar a raíz de una serie de violentos ataques en contra de los inmigrantes. En la misma línea en el contexto de la Agenda Setting, Dearing y Rogers (1996) señalan que los datos de la realidad son un elemento necesario pero no suficiente para que un tema se coloque en la agenda de los medios. Vliegengart y Boomgaarden (2007) en su análisis de sobre la cobertura de la inmigración en la prensa holandesa también exponen que no hay datos sufrientes que indiquen que la publicación de información estadística y tablas sobre el número de inmigrantes se traduzca en un incremento de la cobertura informativa sobre el tema.

La llamada teoría de la ejemplaridad (exemplification theory) sugiere que los periodistas prefieren cubrir eventos e historias que pueden ser presentados como ejemplo de un tema que explicar los datos evolutivos de un proceso en abstracto. Esta explicación es válida a la hora de interpretar porque los datos estadísticos sobre el incremento del número de inmigrantes sin hechos concretos y sin historia personalizada no venden lo mismo que cuando a la cifra sobre el

número de sin papeles se le puede añadir, por ejemplo, la historia de una travesía en cayuco y su fotografía.

Durante los ocho años analizados solamente en dos momentos concretos, los medios publican datos estadísticos sobre la inmigración. Por un lado a principios de cada año con los datos del padrón municipal y las cifras sobre el incremento porcentual de la población que suelen incluir también el número de inmigrantes por nacionalidades. Por otro lado, a finales de año dónde sobre todo se contabiliza el número de inmigrantes que han llegado en patera, cayuco o embarcaciones y aquellos que han fallecido y en aquellos años en los que tiene lugar un proceso de regularización, como es el caso del año 2005, también se publican esas cifras sobre el número de personas legalizadas y que cotizan a la Seguridad Social. El desarrollo o evolución de un proceso (real-world developments) como el de la llegada de inmigrantes no tiene un gran impacto en la visibilidad de la inmigración en la agenda informativa. Esta observación coincide con otros trabajos que analizan el impacto de los diferentes tipos de eventos en la cobertura mediática del fenómeno migratorio (Vliegenthart, 2007).

En síntesis, se observa un impacto fuerte y directo de los eventos informativos en la cobertura mediática y una presencia limitada de los datos sobre el proceso de la inmigración y la información estadística sobre la realidad de la inmigración. Los eventos impredecibles tienden a aparecer con mucha fuerza en la agenda mediática para después desvanecerse en un periodo corto de tiempo (Ejemplo: los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla en Octubre del 2006). En el caso de los eventos institucionales el impacto mediático es mayor cuando existen encuadres conflictivos dentro de la arena política, esto contribuye a que estén más tiempo en la agenda de los medios. Cuando se da la circunstancia de que ciertos eventos episódicos pasan a la agenda política esto contribuye a que la cobertura mediática se mantenga un periodo latente de tiempo mayor, por ejemplo esto sucede con los eventos noticiosos de la llamada crisis de los cayucos o de Canarias.

V.7.3 El macro-encuadre de la inmigración ilegal como problema y la percepción de la opinión pública de la inmigración como problema

Al realizar este análisis de los encuadres de la inmigración en la agenda mediática española se observa la existencia de un macro-encuadre que define a la inmigración ilegal como problema. En el encuadre de control de la inmigración ilegal tanto temático como episódico (E1A y E1B), el diagnóstico incluye de forma explícita que la inmigración ilegal es un problema, en el encuadre de la gestión político administrativa (E2), uno de los objetivos principales es crear mecanismos político legislativos para controlar el problema de la inmigración ilegal y en el encuadre del proceso de integración se plantean los problemas que puede generar la inmigración en la convivencia. Al respecto es importante, destacar que hasta ahora en la mayoría de los casos, los actores políticos y mediáticos tienden a enfatizar que solo la inmigración ilegal es un problema y suelen definir la inmigración legal, regulada y ordenada desde un encuadre de beneficio como un fenómeno positivo.

A continuación explicamos como el concepto problema es una de las claves para interpretar el incremento de la visibilidad de la inmigración en la agenda mediática y como se verá más adelante contribuirá a que la opinión pública perciba a la inmigración como un problema.

Una tendencia general de los medios es la de presentar muchos temas de la sociedad como problemas que necesitan una solución rápida. Los problemas son contruidos en base a una serie de acontecimientos de la realidad, de un entorno social sensible a esa realidad y de unas dinámicas de producción periodística influida por la industria mediática del entretenimiento (Altheide, 1997). Por su parte, la opinión pública tiende a usar las definiciones, el vocabulario y los escenarios del mundo informativo como claves interpretativas de la realidad que no conoce de forma directa (Snow, 1983; Altheide y Snow, 1991; De Fleur and BallRokearch, 1982; Bennett, 1988). Esto es lo que sucede en buena medida con el tema de la inmigración en España que en los últimos años es percibido como un problema social (Cea D'Ancona, 2007).

Numerosos estudios desde hace décadas han investigado acerca de la relación entre el miedo y el crimen como causa o efecto de la preocupación de la opinión pública (Gerbner y Gross, 1976; Katz, 1987). No hay conclusiones en una única dirección pero los medios pueden ser la "causa" o el detonante de que la

gente dirija la mirada hacia un tema o unos hechos y a su vez esa atención puede contribuir a que estos se lleguen a percibir como un peligro o un riesgo. Altheide (1997) afirma que al problematizar un tema los medios puede contribuir a un discurso del miedo.

Es decir, existen hechos y encuadres interpretativos tienden a “cultivar” actitudes de temor ante el riesgo o peligro potencial que estos sugieren (Gerbner, Gross, Morgan, Signorelli y Jackson-Beeck, 1987). En este sentido la representación de la inmigración asociada sobre todo a la ilegalidad y al flujo de llegada acompañada de encuadres en los que se menciona el concepto crisis, oleada, invasión, avalancha... puede “cultivar” un recelo y temor entre los ciudadanos hacia la inmigración.

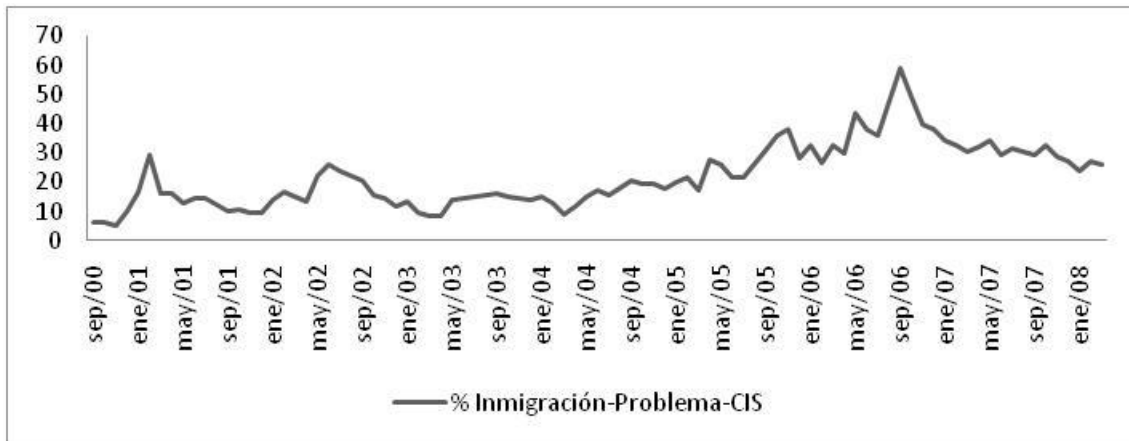
Cuando los medios cargan las tintas sobre un marco discursivo centrado en los problemas de la inmigración, asociados al drama y a los eventos trágicos. Lo hacen en buena medida porque rompe la rutina de lo cotidiano y cumple una serie de elementos dramáticos que interesan a la cultura mediática (Snow, 1983) que encajan en la dinámica del entretenimiento (Altheide, 1996). De tal forma que incluso sin buscarlo de forma intencional pueden contribuir a la construcción social de un tema como un problema.

Los trabajos sobre las relaciones de causalidad entre medios y opinión pública están condicionados por diferentes factores metodológicos y por la complejidad de las relaciones con lo cual es difícil establecer unas relaciones de causalidad lineal. En palabras de Gunter existe una “relación circular” (circularity in the relationship) (Gunger, 1987, p.270). Esta noción de circularidad contribuye a explicar las relaciones de los medios con el entorno social.

Teniendo en cuenta estas observaciones a continuación analizamos si existe una relación entre los encuadres informativos sobre la inmigración y las opiniones de los ciudadanos. Para ello, se toma como referencia los barómetros mensuales del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Una de las preguntas de esta encuesta mensual es: “¿cuáles son, a su juicio, los tres problemas principales que existen actualmente en España?”. Es interesante observar que a lo largo del periodo analizado se producen varios momentos en los que la inmigración pasa a

ser uno de los principales temas de preocupación ciudadana según el barómetro del CIS: en septiembre del 2006 ocupa por primera vez el puesto de sexto problema de la agenda y en febrero del 2001 se convierte en el tercer problema. En porcentaje de respuesta en los barómetros del año 2000 apenas llegaba al 10% de los encuestados y a partir del 2005 apenas baja en casi ningún barómetro del 25 %, véase (G.97).

G 96. La inmigración como problema en los barómetros del CIS



Elaboración propia. Fuente: CIS

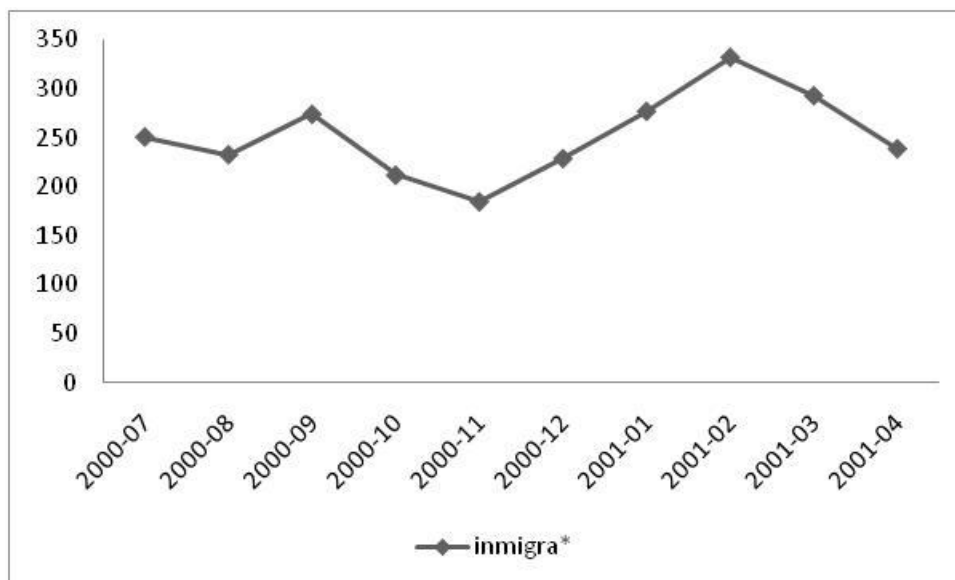
En el 2000 aparece la inmigración en la lista de problemas en el contexto del debate de la ley de extranjería (4/2000) y de las elecciones generales del (8/2000) y desde diciembre del 2000 hasta febrero del 2001 se produce un incremento progresivo del número de noticias publicadas por la prensa (G. VISIBILIDAD NOTICIAS). En febrero del 2001 se produce un incremento significativo de la cobertura informativa de la Ley de Extranjería y de las noticias del accidente de trabajadores ecuatorianos en Lorca. Al mismo tiempo en febrero de ese año, la inmigración se sitúa por primera vez en el tercer puesto del barómetro del CIS con un 29.4% de respuesta, véase (G.97).

El mes siguiente, marzo se mantiene un número elevado de noticias sobre el tema ya que existe por norma general un periodo latente en el que tras una cobertura informativa intensa esta se prolonga de uno a tres meses más. Durante este periodo se debate la ley de extranjería en el Parlamento, la oposición desde un encuadre de Gestión Político-administrativa critica los problemas de una ley a la que considera demasiado estricta centrada en el control de la inmigración ilegal.

En cuanto a los derechos humanos como recomendación moral cabe destacar que la reivindicación de los derechos de los inmigrantes adquiere mayor peso en la agenda mediática que en la política: *Clamor inmigrante*, (*El País*, 12-02-2001). Este tipo de noticias son proporcionadas por actores sociales como las ONGs, las asociaciones y los sindicatos que juegan un papel clave en la representación de los inmigrantes e incluso llegan a fomentar su movilización.

Esta información sobre la ley de extranjería y los debates parlamentarios no monopoliza la información de este periodo sino que la visibilidad del tema de la inmigración también está relacionada con noticias sobre el endurecimiento de medidas en la Unión Europea: “Los quince acuerdan endurecer las medidas para conceder el asilo” (*El País* 09-02-2001), las relaciones con Latinoamérica: “Colombia solicita negociar un convenio semejante al firmado con Ecuador” (*El País*, 05-02-2001), “Mil ecuatorianos se acogen al retorno voluntario” (*El Mundo*, 15-02-2001) o el control fronterizo aeroportuario “La policía rechaza en Barajas a 3.212 extranjeros durante el año 2000” (*El Mundo*, 12-02-2001). Y sobre otras noticias de índole social como es el tema de género: “mujeres cualificadas, no solo madres” (*El País*, 13-02-2001).

G 97. Visibilidad de la inmigración. Número de noticias publicadas en El País y El Mundo (07-2000/ 04-2001)



El incremento progresivo de la cobertura informativa desde noviembre del 2000 alcanza su punto máximo en febrero, véase (G. 98), mes en el que al mismo tiempo es la primera vez que la inmigración se sitúa en el tercer puesto del barómetro del CIS, dato que recoge el incremento de la preocupación de la opinión pública.

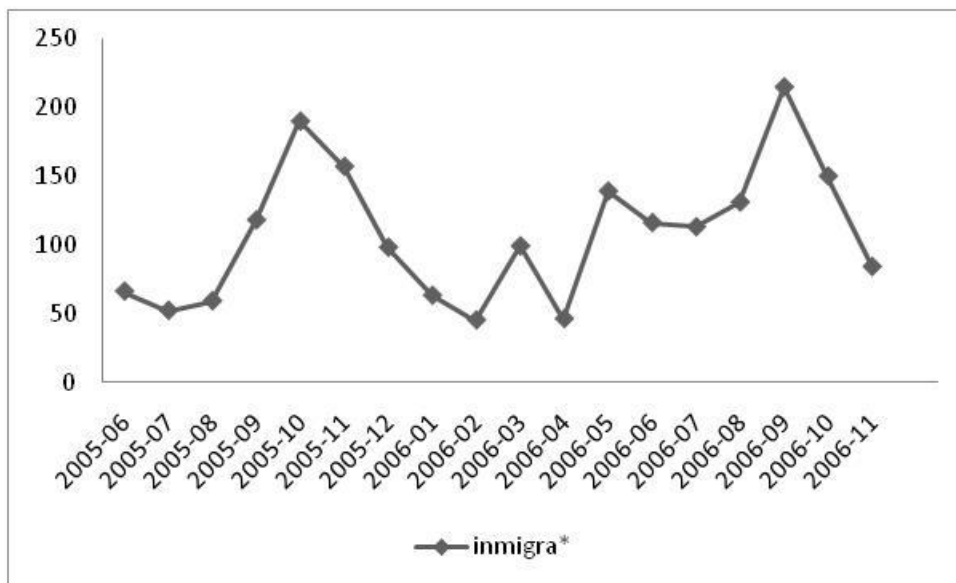
Entre mayo y septiembre del 2002 se vuelve a producir una cobertura mediática intensa que cubre la llegada de pateras a Canarias y a las costas andaluzas y los eventos relacionados con los encierros de los inmigrantes en Sevilla y Barcelona. En los años siguientes el 2003 y el 2004 el incremento informativo coincide con la llegada de sin papeles en pateras durante los meses de verano.

En el año 2005 la cobertura informativa sobre inmigración alcanza su punto máximo en el mes de octubre (véase Grafico 2005-2006), coincidiendo con los eventos clave (key-events or news-worthy events) de los asaltos de varios inmigrantes de origen subsahariano a las vallas de Ceuta y Melilla. Estos hechos episódicos dispararon la cobertura informativa sobre el tema de la inmigración. El 83% de las noticias publicadas tienen un encuadre episódico del Control de la Inmigración Ilegal con un diagnóstico de drama humano en el que se responsabiliza a la Unión Europea y se plantean soluciones que van desde el

CAPÍTULO V. LOS ENCUADRES DE LA INMIGRACIÓN EN LOS MEDIOS

refuerzo del control fronterizo a la ayuda humanitaria y al respeto de los derechos humanos. Algunos titulares publicados en primera página “Zapatero convoca a los países de África y la EU para frenar el caos migratorio” (*El País*, 12-10-2005); “Los líderes europeos dan su apoyo al plan de España sobre la inmigración ilegal” (28-10-2005) “Drama en la frontera: el tráfico de seres humanos” (*El Mundo*, 08-10-2005) “La EU lanza un “plan Marsall” para África como solución al problema de la inmigración” (13-10-2005)

G 98. Número noticias sobre inmigración El País y el Mundo (06-2005/12-2006)



Nº de noticias publicadas sobre inmigración (06-2005/ 11-2006).

En el año 2006 la cobertura informativa sobre la inmigración gira en torno a la llamada crisis de Canarias o crisis de los cayucos. Durante ese año llegaron a Canarias 31.245 personas de origen subsahariano, la mayoría de ellas llegaron durante los meses de primavera-verano, aunque sobre todo en el mes de agosto se dispararon las noticias sobre la llegada de cayucos. Es importante destacar que el tema aparece en portada, en editoriales y acompañado con fotografías con mayor intensidad que en ningún otro periodo. Al mismo tiempo la información de prensa se vio reforzada por los medios audiovisuales ya que los telediarios abrieron con este tipo de noticias buena parte de los informativos del verano. Los criterios informativos contribuyen a convertir en noticia los hechos más alarmantes de la realidad y al empleo frecuente del encuadre de problema-riesgo. En el contexto de España estos sucesos han estado relacionados sobre todo con la legalidad, la

llegada de inmigrantes de África en situaciones dramáticas, conflictos puntuales de convivencia, actos delictivos y relaciones con las mafias.

Durante todo el periodo de la primavera-verano, los medios de comunicación cubren casi a diario la llegada de cayucos con un enfoque de crisis y drama humano. Se enfatiza en la situación trágica de los inmigrantes y en el desbordamiento de los centro de acogida de Canarias.

En los meses de marzo a agosto predomina un encuadre de definición-diagnostico del problema del control fronterizo y el drama humano y en los meses siguientes entre septiembre y diciembre aparecen más encuadres centrados en el pronóstico del problema que están centrados en propuestas sobre el control fronterizo y la responsabilidad europea y los acuerdos de repatriación y cooperación al desarrollo con África. En el mes de Agosto se produce el clímax informativo y la cobertura informativa sobre el tema está en primera página en los periódicos y abre los telediarios. Es importante tener en cuenta que durante el mes de agosto los medios tienen menos noticias políticas y la actividad informativa general disminuye debido al periodo vacacional, este factor contribuye al incremento de la atención hacia los eventos relacionados con la llegada de sin papeles.

En los documentos analizados se observa que el discurso informativo del 2006 se hace eco del peso político del tema de la inmigración en la agenda del parlamento: “ El PP convierte el pleno del Senado en un monográfico sobre inmigración” (*El País*, 14-09-2006). Se pone el énfasis en la dimensión del fenómeno “Escalada y ritmo de la inmigración” (*El País*, 05-09-2006), “Problema nº1” (09-09-2006).

Al mismo tiempo se cubren los eventos trágicos: Rescatados 71 inmigrantes en las costas de Almería y Tarifa (*El País* 26-09-2006); Las costas almerienses reciben en un solo mes 72 pateras y 922 inmigrantes (*El País* 03-06-2010) Canarias registra la llegada de 1.280 inmigrantes durante el fin de semana (*El País* 04-09-2006)

Se resalta la necesidad de reforzar el control: El PSOE apuesta por un control más riguroso de la inmigración (17-09-2006 | *El País*); "Control y legalidad, junto al respeto a los seres humanos" (*El País*, 17-09-2006)

El periódico *El Mundo* utiliza como cabecera de página: "el drama de la inmigración" para enmarcar todas las noticias que considera que se engloban dentro de ese encuadre de definición-diagnostico: EL DRAMA DE LA INMIGRACION / La avalancha de los 'sin papeles'. (16-09-2006); EL DRAMA DE LA INMIGRACION / Las propuestas de la oposición. (21-09-2006) EL DRAMA DE LOS 'SIN PAPELES' / La ayuda exterior. (13-09-2006).

El mes de mayor cobertura informativa es septiembre seguido de octubre (véase Grafico 2005-2006), estos datos sobre el incremento de la atención mediática coinciden con los meses en los que la inmigración se sitúa como primer problema de España según los barómetros mensuales del CIS. Es la primera vez que la inmigración encabeza la lista de esta encuesta. A la pregunta ¿Cuáles son, a su juicio, los tres problemas principales que existen actualmente en España?, en el mes de septiembre el 59% de los encuestados respondió que la inmigración, situándola en el primer puesto de los problemas señalados. En el mes de octubre se mantiene como principal problema citado por los españoles con un 49% de los encuestados. Los periódicos recogen en sus páginas este incremento de la percepción de la inmigración como problema: La inmigración es el principal problema para los españoles (*El País*, 26-10-2006) y señala que la "inmigración se ha disparado como preocupación". A partir de enero del 2007, la inmigración regresa al tercer puesto en los barómetros de CIS.

Estas fluctuaciones en la evaluación de la inmigración como problema sugieren que la cobertura informativa sobre la inmigración como problema puede influir en la percepción de los ciudadanos.

Estos datos apuntan en la misma dirección de las conclusiones de Igartúa y su equipo de (Igartua et al., 2004) que llegan a la conclusión de que existe una correlación positiva entre el número de noticias publicadas por los periódicos de mayor tirada nacional (incluyendo también el *ABC* y *La Razón*) y el porcentaje de encuestados que considera que la inmigraciones un problema para España

(Barómetros del CIS) que considera que la inmigración era un problema importante para España. En concordancia con los estudios teóricos de la *Agenda Setting*, en la percepción de los problemas sociales, los medios de comunicación juegan un papel al recordarle a la opinión pública los temas por los que debe preocuparse.

El incremento del número de inmigrantes, tanto en la realidad como en la representación de la misma a través de los medios, contribuye a la preocupación ciudadana por el tema de la inmigración y a un aumento de las actitudes xenófobas explícitas o implícitas en las actitudes y opiniones de los ciudadanos (Cea D' Ancona, 2004,2008).

El hecho de que el incremento de la cobertura mediática sobre el tema coincida con un aumento de la preocupación ciudadana sobre la inmigración, parece indicar que la presencia continua de la inmigración contribuye a una percepción negativa. No es necesario que el encuadre sea directamente negativo ni esté relacionado con actos delictivos, la propia cobertura intensa de la inmigración genera preocupación en la opinión pública. El encuadre INMIGRACION ILEGAL* contribuye al concepto de problema, ya que el propio concepto de ilegalidad tiene unas connotaciones negativas.

Como se ha podido observar la cobertura informativa de todo este periodo del 2006 está centrada en la llegada de inmigrantes a través de la frontera con África y en el drama humanitario de los cayucos. El análisis agregado de datos muestra que este periodo el encuadre episódico del control domina el discurso informativo, de tal forma que se problematiza el tema de la inmigración. La información mediática genera un discurso sobre los flujos migratorios en el que abundan metáforas que plantean la inmigración africana como una “amenaza”, “crisis”, “avalancha”, “oleada masiva”, “flujo constante”, “marea humana”, “invasión”... El empleo de este tipo de términos fomentan la llamada “psicosis de la invasión” (Valles, Cea e Izquierdo, 1999:43). El encuadre de la inmigración irregular como un “flujo incontrolado” de sin papeles se percibe como un fenómeno amenazante (Weiner, 1999) que transmite un encuadre de problema incontrolado. De tal forma que como señala Pajares: “el discurso de la invasión ha calado en los medios de comunicación que aun tratando, en muchos casos, de no

dar una imagen negativa de la inmigración, no dejan de utilizar expresiones que la presentan como un asunto compulsivo, de avalancha” (Pajares, 2005:47).

Este tipo de definición-diagnostico basado en un encuadre de problema transmite un mensaje de inseguridad y contribuye a fomentar una percepción de la inmigración como un problema social importante que acaba viéndose reflejado en la agenda pública. Este efecto de Agenda Setting se observa en varias ocasiones durante el periodo analizado, los datos indican que existe una tendencia a que visibilidad del tema y de la presencia de un encuadre problemático de control-drama coincida con un incremento de la percepción pública de la inmigración como un problema incontrolado. Otros estudios realizados en España (Igartua et Al. 2004, Cea D'Ancona, 2007) coinciden en señalar que existe una relación entre la cobertura mediática y la percepción de la inmigración como problema social.

Una cobertura negativa y una representación de la inmigración desde escenarios en los que se presenta como problema pueden repercutir en el incremento de las actitudes negativas, el refuerzo de los estereotipos y los sentimientos de amenaza (Dijker, 1987; van Dijk, 1996). Los encuadres informativos al ejercer un efecto sobre la opinión que se forman los ciudadanos sobre los asuntos sociales (Iyengar, 1991) pueden afectar al proceso de atribución de responsabilidad ante los problemas sociales y políticos (Iyengar y Kinder, 1987). De tal forma que una cobertura negativa de la inmigración puede contribuir al incremento del apoyo ciudadano a los partidos políticos de extrema derecha con posturas xenófobo-racistas (Walgrave y Swert, 2004; Vliegenharth, 2007). En el caso de España, hasta la fecha, no hay partidos políticos que puedan ser etiquetados por su ideología xenófoba pero durante periodos pre-electorales, algunos medios de comunicación han acusado a los partidos nacionalistas y a los políticos de la derecha de intentar explotar el tema de la inmigración y de la inseguridad ciudadana para ganar votos¹⁹

¹⁹ “El miedo a la diversidad cultural y la incertidumbre social que provoca la diferencia, ya fueron argumentos electorales para conseguir la mayoría absoluta en la Asamblea de Madrid. Pero repetir el mensaje en cada elección es una estrategia política muy arriesgada, rayana con la xenofobia y el racismo”. (*Trabajadores extranjeros*, El País 12-01-2006, p. 2)

Es importante señalar que el periodo analizado coincide con un momento de crecimiento y desarrollo económico positivo, en el que los políticos y los medios tienden a señalar la llegada de los inmigrantes como un fenómeno positivo para el desarrollo económico de España. Esta coyuntura económica favorable y el verse reforzado mediante un encuadre de beneficio puede haber contribuido a atenuar las consecuencias negativas del encuadre del problema de la inmigración ilegal. Según estudios realizados en diferentes países (Mura en Italia, 1995; Del Fabbro, 1995), las situaciones de crisis economía y desempleo son un clima propicio para el desarrollo de actitudes xenófobas y racistas que a su vez puede verse reforzado por un encuadre de riesgo difundido por los políticos y los medios de comunicación.

A pesar de que es difícil determinar el alcance de influencia de la cobertura informativa, si es posible afirmar que a través de los datos analizados se observa una tendencia al incremento de la preocupación ciudadana sobre el tema de la inmigración justo después de los momentos de mayor intensidad informativa en los cuales predominan los encuadres con mayor carga problematizadora y dramática. Es interesante seguir investigando en esta línea para precisar con mayor detalle como los encuadres dominantes y su visibilidad pueden alterar y modelar la percepción pública de la inmigración.

**CAPITULO VI. RELACIONES ENTRE LOS MEDIOS, LOS
POLÍTICOS Y LA OPINIÓN PÚBLICA: ANÁLISIS DE LAS
AGENDAS (AGENDA BUILDING) Y DEL PROCESO DE
CONSTRUCCIÓN DE LOS ENCUADRES (FRAME BUILDING)
DE LA INMIGRACIÓN**

VI.1 La construcción del efecto Agenda Setting de la inmigración en España

VI.1.1. Introducción

Una de las preguntas centrales de este capítulo es ¿quién sigue a quién en el discurso sobre la inmigración en España? No es fácil responder a este tipo de interrogantes, por este motivo con el objetivo de conocer qué factores pueden jugar un papel clave en este proceso de construcción del discurso, en los siguientes epígrafes se propone un modelo de análisis que permite observar el proceso de interacción entre la agenda política y la mediática.

Tomando como punto de partida, los conceptos de la Teoría de la Agenda Setting y Agenda Building, se aplican modelos de series temporales para ver las relaciones inter-agenda. El propósito de este capítulo es analizar la influencia de la agenda mediática en el debate parlamentario y de la agenda política en la cobertura de los medios de comunicación. A pesar de que en el terreno de las ciencias sociales no es fácil establecer cadenas de causalidad, si es posible observar la evolución de las diferentes variables y sus relaciones.

En este análisis de la interacción entre las agendas, resulta imprescindible tener en cuenta la reacción de la opinión pública ante la visibilidad de la inmigración y su evolución durante el periodo analizado. Por este motivo se extraen los datos de las encuestas mensuales del Instituto Nacional de Estadística (CIS) que recogen cuales son las principales preocupaciones de la opinión pública, con el objetivo de observar como fluctúa la evolución de la inmigración como problema en la agenda pública.

Para realizar este análisis se ha utilizado la base de datos sobre la inmigración en la agenda mediática a través de los discursos de la prensa y el parlamento. Como ya se ha explicado en capítulos anteriores (véase Capítulo II), los documentos empleados son las intervenciones de los políticos en el Congreso de los Diputados y los artículos publicados en los periódicos El País y El Mundo entre el 2000 y el 2008, periodo que comprende dos legislaturas (PP/2000-2004 ;

PSOE/ 2004-2008). Para la creación de los modelos de series temporales se han empleado los datos agregados de todas las noticias (N= 20.769), de todas las intervenciones parlamentarias relacionadas con la inmigración (N=810) y se han sistematizados por meses (N=98)²⁰.

En los próximos epígrafes se exponen los conceptos teóricos (Agenda Setting-Agenda Building) y metodológicos (Series Temporales) empleados para ver las relaciones inter-agenda.

VI.1.2. Revisión Teórica: Agenda Setting y Agenda Building

La teoría de la Agenda cuenta con gran número de estudios y trabajos de investigación (Dearing & Rogers, 1996; McCombs & Bell, 1996; Rogers et al., 1993) que han contribuido a su desarrollo y consolidación como uno de los paradigmas teóricos con mayor peso en el terreno de la comunicación política, así como en los estudios sobre las relaciones entre los discursos mediáticos, políticos y la opinión pública.

Esta teoría tiene como predecesores autores como Lippmann (1922) y Merton (1948) y Bernard Cohen (1963). Aunque existe unanimidad acerca del nacimiento oficial de la teoría de la Agenda que gira en torno a la obra de McCombs y Shaw (1972).

Desde que McCombs y Shaw formularan la famosa frase que afirma que los medios de comunicación “no pueden decirte qué pensar, sólo sobre que pensar” (1972) se han realizado múltiples investigaciones sobre todo analizando el papel de la prensa en la consolidación de ciertos temas en la agenda política y pública.

Los estudios de agenda coinciden al indicar un cierto grado de influencia de la agenda de los medios en la agenda pública. Este efecto de la agenda mediática apunta también a una probable repercusión en la política. Mc Combs y Shaw,

²⁰ Nota: Para medir la atención intra e inter-agenda de la inmigración se ha considerado relevante emplear los datos agregados del volumen total de documentos (Intervenciones=810 y de noticias=20769). En el análisis de la evolución de la visibilidad de la inmigración y de los encuadres se ha considerado necesario aplicar criterios de relevancia (Intervenciones N=342 / Noticias N=14. 348)

definen el efecto Agenda Setting como un proceso de selección y elaboración de las noticias a través del cual: “los editores, los periodistas y los comunicadores juegan un papel clave en el proceso de formación de la realidad política”. (1972: 176).

Los estudios de Agenda Setting han comprobado que los medios tienen la capacidad de dar visibilidad a ciertos temas de tal forma que puede influir en el grado de relevancia que les da la audiencia. La mayoría de estos trabajos se centran en evaluar la influencia de los medios sobre la opinión pública teniendo en cuenta cuales son los temas y cuáles es el grado de transferencia de relevancia entre la agenda de los medios y la agenda pública (ej.: McCombs y Shaw, 1972; Iyengar y Kinder, 1987; Dearing y Rogers, 1996).

Desde los primeros estudios realizados por politólogos como Cobb y Elder (1971) hasta los realizados por investigadores en comunicación (McCombs & Shaw, 1972; Rogers et al. (1993) los estudios de agenda han apuntado en diferentes direcciones. Es importante señalar que existen fundamentalmente tres líneas de trabajo, por un lado la agenda del público (Public Agenda) que se centra en el papel que juegan los medios al decirle a la gente cuales son los temas sociales relevantes tomando normalmente como referencia los estudios y encuestas de opinión. La segunda es la línea de investigación de la agenda política (Policy Agenda) cuyo foco de estudio es el efecto o proceso de influencia de los medios de comunicación en la arena política. Un tercer eje teórico y metodológico se centra en el proceso de construcción de la agenda (Agenda Building) y en conocer las relaciones de poder e influencia entre la política, la mediática y la pública.

Vinculada a la literatura de la Agenda Setting está la Agenda Building centrada en las relaciones entre los medios de comunicación y los políticos. Desde mediados de los años ochenta surge una sub-área en los estudios de la agenda que se centra la influencia que los medios ejercen sobre los políticos (van Noije, 2007). Estas investigaciones, que se preguntan si los medios siguen a los políticos o viceversa y que giran en torno a las relaciones inter-agenda, con frecuencia suelen ser etiquetadas como estudios de Agenda Building (ej.: Cobb, Ross y Ross, 1976; Lang y Lang, 1981, Walgrave y Van Aelst, 2006; Kleinnijenhuis y Rietberg, 1995)

Desde los planteamientos de la Agenda Building se observa como los políticos preocupados por la opinión pública recogen temas que aparecen en las noticias y los introducen en el debate político, por su parte los medios dan cobertura a ciertos temas y encuadran políticos e ignoran otros.

Una de las preguntas clave del enfoque de la Agenda Building es: ¿Hasta qué punto una agenda condiciona o determina los temas de las otras agendas?

En las relaciones de poder e influencia entre las agendas existen diferentes paradigmas de interpretación. Si se parte de considerar que los medios de comunicación tienden a mantener y a legitimar a las instituciones y fuerzas políticas sirviéndoles como plataforma (Ej.: Gans, 1979; Schudson, 2002), se sugiere una subordinación del poder mediático al poder político.

Si por el contrario, se afirma que los medios tienen capacidad para introducir temas en el debate político y se considera a los propios medios como una institución gubernamental (Cook, 1998) se sugiere que el poder mediático puede influir al político.

Durante estas últimas décadas se ha incrementado el interés de los expertos en comunicación y en política de analizar estas relaciones de poder entre ambas arenas. En el contexto de estos estudios se ha ido consolidando, el paradigma de la Agenda Building, aunque de forma dispersa y desde diferentes disciplinas.

Es importante señalar que el consenso que existe en los estudios sobre Agenda Setting sobre la influencia de los medios en la agenda pública no se da en los trabajos sobre la agenda política. Las investigaciones sobre las relaciones de poder entre la agenda mediática y política no llegan a conclusiones unívocas, sino que hay resultados contradictorios o al menos no lo suficientemente claros al apuntar en diferentes direcciones (Walgrave & Van Aelst, 2006). Se han realizado propuestas y trabajos interesantes pero centrados en casos concretos y específicos que no permiten llegar a conclusiones generales. Por este motivo, no existe un acuerdo sobre cómo se desarrolla el proceso de construcción de las agendas y las relaciones de poder entre ambas

En síntesis, no hay única respuesta a las preguntas: ¿quién influye a quien? ¿Quién domina el juego de poder entre la agenda política y la mediática? ya que no existe consenso sobre el equilibrio del poder en el proceso de Agenda Building.

Una de las explicaciones a las diferentes conclusiones de estos estudios sobre las relaciones inter-agenda, la da Bartels (1996) al sugerir que desde el terreno de las ciencias políticas se tiende a negar que los medios tengan una influencia directa sobre la agenda política y en el ámbito de la comunicación no se suele aceptar que los medios tengan un papel menor en la arena política. Otros autores como Soroka (2000) y Walgrave y Van Aelst (2007) consideran que los temas analizados en este tipo de estudios son los que determinan las conclusiones sobre las relaciones de influencia entre agendas.

Los temas gubernamentales (económicos, administrativos, internacionales...) son aquellos sobre los cuales ni los ciudadanos ni los medios tienen información suficiente por lo tanto dependen de la información institucional (Soroka, 2000). En estos casos la agenda política suele condicionar con mayor frecuencia a la mediática y también a la pública (Bartels, 1996; Walgrave y Van Aelst, 2006).

En cambio aquellos temas más sensacionalistas, más dramáticos y con mayor potencialidad narrativa, con frecuencia están relacionados con eventos o acontecimientos concretos sobre los cuales los actores políticos y públicos no suelen tener una relación o experiencia directa. Al mismo tiempo, a los medios de comunicación les interesan este tipo de temas ya que es fácil hablar de ellos y captar la atención de la audiencia. Sobre este tipo de asuntos y temas, los medios tienden a ser los que influyen en la relevancia que los políticos y los ciudadanos le dan a los mismos. Se suele hablar del proceso de “mediatización” para hacer referencia a aquellos estudios en los que se pone el énfasis en el poder de los medios en el proceso de construcción de la agenda (ej: Mazzoleni y Schultz, 1999; Sheafer, 2001).

Teniendo en cuenta que la inmigración es un tema con una fuerte carga dramática y narrativa y un fenómeno con una creciente presencia en la sociedad.

En principio, en el proceso de construcción de la agenda de la inmigración cabe esperar un mayor impacto de los medios en la agenda política. Uno de los ejes e hipótesis de esta investigación consiste en observar si los medios preceden a los políticos en el discurso sobre la inmigración o viceversa.

VI.1.3. Metodología: modelos de series temporales en comunicación política

Una de las líneas de investigación más frecuente en los estudios de comunicación política es aquella que estudia las relaciones entre los discursos políticos y mediáticos.

Para analizar el proceso de interacción entre los políticos y los medios resulta representativo utilizar una metodología con series temporales ya que a través de estas se puede comparar la evolución del debate sobre un tema en la arena política y mediática. A través de este método basado en series temporales también se puede aplicar al estudio del impacto de los acontecimientos de la realidad y a la evolución temporal de la cobertura informativa sobre ese tema (Goidel y Langley, 1995).

En el terreno de la comunicación política, es importante tener una perspectiva macro-temporal ya que de esta forma se puede obtener un marco discursivo general que permite establecer una relación en el tiempo. Para ver el proceso de interacción entre la agenda política, la mediática y la pública resulta útil llevar a cabo estudios longitudinales que permiten observar las relaciones inter-agenda. Con este objetivo, en esta tesis se emplean los modelos de series temporales ya que estos ofrecen la posibilidad de observar las dinámicas informativas y su influencia a largo plazo. La aplicación de las series temporales en comunicación política resulta útil para analizar el proceso de interacción entre las agendas, su evolución en el tiempo y las relaciones de dependencia entre las variables. Es decir, la metodología de series temporales aporta resultados interesantes para observar la relevancia y la visibilidad de la atención mediática hacia un tema como la inmigración (Boomgaarden and Vliegenthart, 2007). Al

mismo tiempo permite ver si existe una interacción temporal entre que la agenda de los medios y la de los políticos.

El acceso a bases de datos como Lexis Nexis y la posibilidad de consultar archivos electrónicos de noticias con un gran número de textos facilita el análisis de largos periodos temporales e invita a realizar análisis temporales agregados. Estos documentos informativos pueden ser comparados con las intervenciones parlamentarias, para conocer la evolución temporal del tema de la inmigración en diferentes contextos discursivos. En esta investigación la materia prima para examinar el discurso político son las intervenciones de los diputados en los debates parlamentarios y en el mediático las noticias y los editoriales publicados durante el periodo analizado.

¿Qué son las series de análisis temporal? Las series temporales son un método de regresiones ordinarias con periodos de tiempo que se utilizan como unidades de análisis (Pennings, Keman & Kleinnijenhuis, 1999). Las series de regresiones temporales son muy útiles a la hora de analizar las relaciones de causalidad y los procesos de interacción. El concepto tiempo permite establecer el orden en la causa y la consecuencia ya que los periodos temporales (lags) pueden indicar una relación entre las variables dependientes y las independientes.

A partir de las series temporales podemos construir un modelo de autoregresiones. La idea básica que subyace en las autoregresiones es que el estado actual de la cuestión analizada depende del pasado inmediato de la misma, de las influencias externas y de los shocks o situaciones inesperadas. La autocorrelacion se define como una serie de correlaciones entre valores residuales (Pennings, Keman & Kleinnijenhuis, 1999). Ésta auto correlación tiene lugar cuando los valores residuales de un periodo de tiempo concreto pueden trasladarse a un periodo de tiempo posterior.

El primer nivel de una serie de correlaciones es la correlación entre los puntos temporales sucesivos es el primer nivel de una serie de correlaciones. Esto sucede cuando en una serie temporal, el valor medio anual puede servir para estimar una media de aproximación a la del año siguiente. Una falsa predicción en

uno de los puntos temporales puede dar lugar a falsas predicciones para los siguientes puntos en el tiempo. Los errores estándares de la regresión se estiman la auto correlación *Ordinary Least Squares (OLS)*.

La aplicación de una metodología de series temporales resulta útil, por ejemplo, para analizar los factores que influyen en la atención mediática sobre un tema y para medir las variaciones de esa atención o cobertura. En este sentido, se pueden construir diferentes modelos de análisis que van desde contabilizar el número de artículos de periódico publicados hasta un estudio más detallado que tiene en cuenta la influencia de los conceptos o palabras clave (Wu and al., 2002)

VI.1.3.A Análisis de series temporales: ARIMA

Este capítulo se centrará en la aplicación del modelo de series temporales ARIMA. Este método también es conocido como el modelo *Box-Jenkins* ya que fue desarrollado por los econométricos George Box y Gwilym Jenkins (1970). ARIMA son las siglas para hacer referencia al *Auto Regressive Moving Average*.

Este modelo se adapta bien a las características propias del discurso mediático (Hollenders & Vliegthart, 2007). La auto regresión es una característica propia de la producción informativa ya que en muchos casos las noticias son noticia hoy porque lo fueron ayer. Esta tendencia hacia la auto regresión puede ser modelada a través del elemento AR de las series temporales a través de ARIMA. Otra característica es la impredecibilidad de la información, que a su vez puede ser modelada a través del elemento MA del modelo ARIMA. De esta forma, se controla la auto correlación y la estacionalidad que son las principales dificultades de los modelos temporales.

Las series temporales asumen que la información pasada contiene claves para interpretar y entender los valores actuales. Al respecto es importante señalar que a través de las series temporales es posible analizar algunas pautas de la evolución y tendencias de los datos observados, incluso antes de incluir la interferencia de variables exógenas. Para aplicar esta metodología, en primer lugar hay que construir un modelo de series temporales basado en su propio pasado, en

una segunda fase se le pueden añadir más variables explicatorias. De forma similar a los estudios experimentales en los cuales se miden las actitudes antes y después del estímulo y se utilizan grupos de control, en los estudios de series temporales ARIMA es necesario modelar las series pasadas y para ello establecer un mecanismo de control. Al igual que en los estudios experimentales estos pasos permiten medir mejor las potenciales relaciones de causa y efecto.

Este modelo es especialmente adecuado para series temporales longitudinales ya que permiten analizar un periodo de tiempo largo que no tenga valores perdidos. Del mismo modo que en análisis de regresiones, solo se puede establecer la relación causal en una dirección, es decir, de antemano es necesario definir las variables dependiente e independiente.

ARIMA permite establecer el periodo de tiempo en el que la variable independiente influye en la variable dependiente. Desde el modelo de ARIMA, las series pueden ser descritas como un proceso (p,I,q) con p en términos de autorregresiones, I de integración para describir el número de tiempos que necesita una serie para considerarse diferente antes de ser estacionaria y q como la media de movilidad (lag moving-average). A continuación, explicamos las relaciones entre estos elementos y las relaciones entre la integración y el concepto de estacionalidad (Stationarity).

En los siguientes epígrafes, se explican los pasos que se han seguido en esta investigación para el análisis de las series temporales de la cobertura informativa y del discurso parlamentario de la inmigración en España desde el 2000 al 2008. Los datos empleados son todas las noticias publicadas en El País y en El Mundo ($N=20.769$) y las intervenciones parlamentarias (810) sistematizadas en una base de datos que contiene todos los documentos relevantes que han sido localizados a través de la palabra clave inmigracion* (véase Capítulo II). Los documentos y los datos se organizan por meses con un total de 98 que son utilizados para sistematizar las series temporales tanto de la arena mediática como de la política.

VI.1.3.B. Pasos para construir un modelo de series temporal ARIMA

Para analizar las relaciones entre variables en una dirección a través de las series temporales ARIMA es necesario aplicar los siguientes pasos:

A) Test de estacionalidad: se utiliza el test Dicker-Fuller (ADF) y se establece el orden de Integración (I)

B) Se incluye la auto regresión y la media (*moving average*) a través de las funciones ACF y PACF para determinar el modelo completo de ARIMA (p, I, q). De forma simultánea, es necesario comprobar si hay residuos (White noise) usando (Q-statistic) y si no hay autorregresión condicional heteroscedasticity (*Lagrange Multiplier test*).

C) El siguiente paso consiste en añadir las variables explicatorias y establecer los periodos de tiempo más apropiados a través del CCF. Esto implica comprobar si hay una influencia significativa por parte de la variable explicatoria (coeficiente y error estándar) y ver si la capacidad del modelo de explicar las relaciones es mejor. Al mismo tiempo es importante observar si hay residuos White noise (Q-statistics).

Con el objetivo de conocer cómo aplicar estas series temporales a los datos sobre la inmigración, en los siguientes epígrafes se expone como aplicar estos pasos e interpretar los resultados:

A) *Estacionalidad (stationarity):*

El primer paso consiste en establecer si la serie temporal dependiente es estacionaria. Esto es imprescindible ya que la estacionalidad es uno de los requisitos previos para modelar las series temporales y es necesaria para poder crear parámetros de estimación fiables. Si una serie es estacionaria, esto significa que no le afecta un cambio del tiempo inicial y se espera que ese valor sea el mismo para todos los puntos temporales.

Para probar la estacionalidad se utiliza el test Dickey Fuller (ADF) que permite ver si las series temporales cumplen éste principio de la estacionalidad. Si

el test ADF indica que no es estacionaria, se dice que esa serie temporal contiene una “raíz única” (unit root) que tiene que ser integrada en el orden uno o lo que se representa como I (1). Esto significa que la raíz unida supone que hay que incluir el lag de la variable dependiente (t-1) como una variable explicatoria para resultados en serie, cuyo parámetro equivale a 1. Cuando esto sucede hay que tener en cuenta las diferencias y continuar el proceso de construcción del modelo a través de las diferencias. Los modelos basados en las diferencias a su vez exigen probar si existe estacionalidad. Si no hay estacionalidad, las series tienen que ser integradas en el orden de dos o I (2) y el uno (1) es usado para etiquetar las series diferenciadas.

Aplicando el test ADF comprobamos que las series analizadas en este trabajo son estacionarias.

B) *Establecer la autorregresión y los términos de medias de movilidad (moving average)*

Una vez comprobada la estacionalidad de las series, el siguiente paso es determinar la autorregresividad (AR) y la media de movilidad (MA). La autorregresividad nos indica el lag de las variables endógenas que se pueden añadir al modelo manteniendo el efecto de los valores previos de las series en el valor actual. La media de movilidad (Moving averages) representa la influencia de los valores residuales de los valores específicos previos con respecto al valor actual. Las medias de movilidad negativas indican que el error de lags temporales específicos tienen un impacto negativo sobre las series del valor actual. Estos MA negativos aparecen con frecuencia cuando se incrementa la atención causada por eventos noticiosos con un alto valor para modelar la atención de los medios sobre ciertos temas. Este incremento en la atención es frecuentemente seguido por un retroceso a los valores iniciales, cuando los valores de error elevados en el pasado son seguidos por un descenso, este puede ser modelado con un MA negativo en el modelo ARIMA. En otras palabras, el error de valores previos sobre determinados lags se añade al modelo y los coeficientes de movilidad media son considerados como valores negativos. Estos resultados pueden ser explicados teniendo en cuenta algunas características del propio proceso informativo, como es la auto

regresión del volumen de cobertura de un tema o acontecimiento concreto, los eventos imprevisibles y los ciclos de atención.

Estos MA negativos aparecen cuando al modelar la atención de los medios hacia ciertos temas, se da un incremento de la atención debido a ciertos eventos informativos (*newsworthy events*) que se manifiesta a través de un valor alto y de un valor relativamente alto en términos de error inexplicable. Este incremento de la atención suele ir seguido por un rápido retroceso a los valores iniciales, lo cual provoca una situación donde los términos de error del pasado disminuyen. Esta tendencia puede ser modelada con MA negativos en el modelo ARIMA. Esto significa que los términos de error de los valores previos de ciertos periodos (*lags*) tienen que ser añadidos al modelo y que el coeficiente de esos términos MA pasa a tener un valor negativo.

La mayoría de las series temporales se presentan como $(1,0,q)$ o como $(0,1,q)$, estos son modelos con uno o dos términos negativos en términos MA en periodos (*lags*) cortos. Es frecuente encontrar esto en los datos en la cobertura de los medios ya que de forma inherente el discurso mediático se tiende a un proceso autorregresivo, donde los valores pasados tienen a determinar el valor actual. Al respecto señalar que los valores de p y q por encima de 3 son muy raros.

C) *Añadir las variables explicatorias:*

Una vez creado el modelo ARIMA univariable, es posible expandirlo y añadir variables explicatorias exógenas. Para que cumpla los criterios básicos de causalidad y consistencia temporal, debe procederse a un cambio en la variable independiente antes de modificar la variable dependiente. Por lo tanto, suele ser necesario incluir los valores del lag temporal de la variable independiente en la ecuación.

Para poder seleccionar el periodo temporal (*lag length*) más apropiada a través del cual la variable independiente puede influir en la variable dependiente recurrimos al planteamiento inicial que indicaba que si en un periodo de tiempo corto, por ejemplo un mes, se espera un grado de influencia, hay que preguntarse si puede influir también en otros periodos temporales más largos. Por este motivo,

el segundo paso es elegir cuál es la longitud temporal del lag que desde una perspectiva teórica sirve de base para el análisis de la función estadística de cross-correlaciones (CCF) de la variable independiente en la variable dependiente, siendo ambas variables estacionarias. Los coeficientes y los errores estándar de las variables independientes muestran si el efecto de la variable independiente sobre la variable dependiente es significativo.

En este trabajo que explora las series temporales sobre la inmigración en las agendas política y mediática, el modelo ARIMA ha servido para ver las relaciones entre variables en una sola dirección. Para poder analizar otras características de esta relación entre variables (como las diferencias temporales, la duración, la dirección) se han incluido otras técnicas de series temporales que nos permiten explicar otros aspectos importantes de las series temporales.

Con el objetivo de ver estas relaciones en múltiples direcciones se escoge la técnica del Vector de Autorregresión VAR (Brandt y Williams, 2007). En el análisis VAR, ambas variables pueden ser empleadas como variables dependientes e independientes en ecuaciones separadas. Este método resulta recomendable cuando no tenemos una explicación teórica que a priori permita establecer cuál va a ser la relación causal entre las dos variables o cuando se predice una influencia mutua. En este trabajo al analizar las inferencias entre el discurso político y mediático partimos de la hipótesis de una relación mutua y contingente para la cual no es posible establecer a priori la causalidad, por lo tanto es necesario un modelo que permita observar las relaciones de causalidad sin establecerlas previamente.

Este modelo de autoregresión sirve para probar las variables independientes y también incluye los lags temporales de la variable dependiente. Incluir los lags temporales de la variable dependiente en el modelo de regresiones puede aportar información relevante, ya que las variables independientes también pueden explicar cambios temporales a corto plazo que pueden llegar a ser significativos.

En este caso de estudio de series temporales basadas en datos agregados de las noticias y las intervenciones parlamentarias de varios años, las series de más de 12 meses tienen que ser examinadas teniendo en cuenta que existen ciclos anuales y tendencias que se repiten cada año.

VI.1.3.C. Aplicando el Análisis de series temporales (ARIMA) a la cobertura de la inmigración en la agenda mediática y política de España (2000-2008)

Al aplicar el método de análisis de series temporales ARIMA se obtienen tres indicadores (p, I,q):

- El primer componente (p) de la auto regresión nos indica cuantos periodos temporales (lag en esta investigación= meses) en el tiempo tengo que considerar para explicar el estado actual de la cuestión.
- El segundo componente (I) indica el grado de Integración: si es 0 conviene usar las variables ordinarias, si el componente de integración es 1 resulta mejor usar las diferencias.
- El tercer componente (q) es el de las medias de movilidad (forecast errors)

En la interpretación de los resultados es necesario observar si los datos indican un proceso de retroalimentación o de aceleración:

- Retroalimentación (Feedback of Boomerang Effect): Si es mayor que cero y con valores negativos se predice un incremento que irá seguido por un retroceso y viceversa.
- Aceleración (acceleration) Si es positivo entonces si predice un incremento que irá seguido por un incremento aún mayor (hype exchanges rates).

Aplicando este modelo ARIMA a las series temporales de la inmigración en los medios se obtiene:

INMIGRACIÓN-MEDIOS: ARIMA(3,1,2)

Coefficients:

	ar1	ar2	ar3	ma1	ma2
	0.8468	-0.4591	-0.3027	-1.2851	0.7090

s.e. 0.1442 0.1374 0.1154 0.1210 0.1217

Observaciones:

La serie temporal de la cobertura de la prensa sobre la inmigración **ARIMA (3,1,2)** indica que para entender la evolución y la tendencia de la información conviene retroceder 3 lags (meses) tanto para explicar las medias de movilidad positivas (aceleración) como las negativas (feedback). Existe una tendencia a que la cobertura intensa del tema de la inmigración y de los eventos clave relacionados produzca una aceleración y un incremento de la cobertura que tiende a ser seguida por periodos en los que se produce un retroceso del tema. En principio, cada tres meses existiría una tendencia a un cambio en el incremento o retroceso de la presencia de la inmigración en la agenda de los periódicos analizados.

Aplicando este modelo ARIMA a las series temporales de la inmigración en el parlamento se obtiene:

INMIGRACION-PARLAMENTO: ARIMA (2,1,2)

Coefficients:

	ar1	ar2	ma1	ma2	drift
	1.3567	-0.4858	-1.9912	0.9916	-2.2663
s.e	0.0920	0.0899	NaN	NaN	0.296

Observaciones:

La serie temporal sobre inmigración que se obtiene con los datos del parlamento, ARIMA (2,1,2) tiende a coincidir con la estructura temporal obtenida con los datos de la cobertura de los medios. Se obtienen los mismos valores en integración (1) que indica que es mejor usar las diferencias y en medias de movilidad (2). Este indica que tanto en la agenda política como en la mediática hay que retroceder dos o tres meses para explicar el estado actual del tema.

VI.1.3.D El modelo de relaciones multidireccionales VAR (Vector Autocorrelation)

Este modelo permite observar las relaciones en diferentes direcciones (Brandt & Williams, 2007) y es adecuado para aquellos casos cuando ni la teoría ni las expectativas previas permiten establecer una relación de causalidad entre las variables. El modelo VAR se construye mediante diferentes ecuaciones cada una de las cuales incluye una variable dependiente diferente.

A) *Probar la estacionalidad*

El proceso para concretar el modelo más adecuado es similar al aplicado para ARIMA. En primer lugar hay que establecer la estacionalidad de las series a través del test Dickey-Fuller.

Una de las diferencias con el modelo ARIMA, es que si alguna de las series no es estacionaria no se recomienda usar diferencias ya que esto impediría ver la dinámica a largo plazo. Por este motivo, el modelo VAR propone el uso de otra técnica, el Vector Error Correction Models (VECM) (Hamilton,1994; Brandt and Williams, 2007). También existe la opción de que el análisis VAR sea procesado a través de series no estacionarias pero co-integrado a través del Engle-Granger indicando que la linealidad en combinación con las dos variables no estacionarias sería estacionaria (Rens,2007). Evaluar la co-integración permite demostrar que la observación de las series sigue una tendencia y un desarrollo semejante a lo largo del tiempo.

En el caso del análisis de los datos y variables incluidas en este trabajo no será necesario usar estos métodos ya que las series temporales utilizadas son estacionarias.

B) *Explicando el Modelo*

El siguiente paso es establecer el número de periodos temporales (lags) que permite a las diferentes variables ser incluidas en las ecuaciones. Esto puede ser determinado usando la teoría y varios test estadísticos, en principio el número de periodos temporales debería ser igual para cada variable endógena. Teniendo en

cuenta los principios teóricos sobre los periodos temporales, es necesario limitar el número máximo de la medida temporal o lags, en este caso de estudio, el máximo será un año ($t-12$)

Por otra parte, los valores residuales deberán ser observados para ver si en los valores actuales se da una correlación y la estimación se establecerá a través del las regresiones OLS.

C) Interpretación de los resultados del test VAR:

Para obtener resultados sobre el panorama general de estas relaciones es necesario ver la relación entre las variables endógena, teniendo en cuenta conceptos como la causalidad de Granger, la Moving Average Representation (MAR) y el Forecast Error Variance (Ver Freeman, 1989 y Brandt & Williams, 2007):

-Es necesario establecer las relaciones causales a través del concepto de causalidad de Granger (1969) para ver si el comportamiento de una variable dependiente ayuda a predecir el comportamiento de la variable independiente y si se pueden explicar los resultados de cada variable observando su propio pasado.

-. Una VAR puede reescribirse como una media de representación de la movilidad (MAR). Esta media de representación de las variables en el sistema puede ayudar a ver las consecuencias de un shock inesperado en una variable en un tiempo 0 y en el resto de los valores de las variables.

-.El error de varianza (Forecast Error Variance) indica, que para cada variable a lo largo del tiempo, en qué proporción el movimiento de unas series puede ser atribuido a sus propios shocks o eventos inesperados a lo largo del tiempo y en que porción esos movimientos tienen que ser atribuidos a los shocks de las otras variables. Este método estima que el tiempo de variación en cada variable endógena que puede ser atribuido a su propio pasado y al pasado de cada una de las otras variables endógenas.

VI.1.3.E Relaciones temporales inter-agenda en el parlamento y los medios aplicando los análisis de series temporales VAR (Vector Autocorrelation):

En los siguientes párrafos, se aplica el modelo de series temporales VAR para el análisis de las relaciones temporales inter-agenda y se extraen los resultados más destacados.

Es importante subrayar que al exponer los resultados de estos modelos de interacción se utilizará el concepto “causalidad” para explicar si la atención mediática precede o sigue a la atención del parlamento. Esto no implica necesariamente una relación causa-efecto sino una precedencia temporal.

Para observar la interacción entre variables y las relaciones de causalidad se toma como punto de partida la propuesta de Granger (1969) que sugiere las siguientes hipótesis: a) Las noticias van primero, seguidas del Parlamento b) El Parlamento va primero, le siguen las noticias c) ambos se influyen d) no hay ninguna relación entre ellos e) los datos se pueden predecir mirando al pasado de la variable dependiente.

En el análisis de las relaciones inter-agenda sobre inmigración, resulta relevante introducir el concepto *ILEGAL** ya que en ambas agendas el concepto correlaciona con INMIGRACION* de forma significativa (Pearson Correlation: Periódicos ,827; Parlamento, 858).

Estos resultados de la correlación Pearson entre las variables *inmigración e ilegal* y las observaciones del análisis cualitativo de los encuadres indican que para explicar la evolución de la inmigración es necesario introducir la variable ilegal.

Para introducir esta variable en el modelo de series temporales se aplican las relaciones multidireccionales VAR. En el siguiente epígrafe, se exponen los resultados del análisis de estas series temporales de la cobertura de los medios y del parlamento empleando modelos de relaciones multi-variables.

Análisis de resultados de las relaciones inter-agenda a largo plazo (valores anuales t-12)

Los resultados de la ecuación que analiza las relaciones entre la serie temporal del concepto ilegal en el parlamento en periodos temporales de 12 meses

(t-lag 12) puede explicarse a través del feedback negativo de su propio pasado (.547 **) y por la influencia positiva de los medios. Un incremento del tema de la inmigración ilegal en los medios influye en el incremento de la presencia del tema en la agenda política (.418*). Al mismo tiempo, la cobertura de la inmigración en el Parlamento puede explicarse por su propio pasado (T1).

En el caso de la prensa los datos parecen indicar que el concepto ilegal en la prensa no se puede explicar por su propio pasado (-.309) o por el pasado de la inmigración (-.105)

Coeficiente	Std. Error	
M: d.illigeal.l2	-0.30936	0.19367
M: d.Inmigracion.l2	0.10595	0.09001

Al aplicar la ecuación de las series temporales de la inmigración a los medios, se observa que la cobertura informativa de la inmigración ilegal refuerza la presencia del tema de la inmigración en general en la agenda de los medios, es decir el concepto ilegal incrementa el volumen de noticias en las series anuales (.880*)

Coeficiente	Std.Error	
d.illigeal.l2	0.88029	0.36883

Es decir se produce un proceso de retroalimentación del tema de forma que la propia cobertura mediática de la inmigración ilegal contribuye al incremento del volumen informativo sobre la inmigración. En la misma línea del proceso de retroalimentación intra-agenda cabe destacar que en los valores anuales, la presencia informativa de la inmigración se puede explicar por su propio pasado (T55).

Desde un punto de vista estadístico, la cobertura informativa puede verse como un proceso de auto regresiones donde las noticias son noticias porque también ayer fueron noticia. En la misma línea, las noticias en cierto tema pueden contribuir al incremento de noticias en temas similares o relacionados (Dearing and Rogers, 1996), en este sentido parece que las noticias relacionadas con la

inmigración ilegal contribuyen a un aumento de la presencia del tema de la inmigración en general.

T55.

T 54. Series temporales inmigración en la agenda mediática y política: VAR Análisis (12 lags)

Variable Dependiente	Variable Independiente	Coficiente	SE
Parlamento (t2)	Medios	-.016	.160
	Parlamento	-.547	.181
Medios (t2)	Parlamento	.721**	.181
	Medios	-.523	.166

Nota: Los periodos temporales (lags) han sido extraídos a través del F-statistic test de causalidad-Granger. La selección del periodo temporal (lag t-12) (SE) es el estándar error. N=98 meses. *p< .05 **p<.01 ***p<.001

Análisis de resultados de las relaciones inter-agenda a largo plazo (valores anuales t-3)

La aplicación del Likelihood Test sugiere que el modelo temporal con un coeficiente de 3 meses (lag t-3) resulta apropiado para observar las relaciones bi-direccionales a corto plazo. Utilizando este periodo temporal (lag t-3) se observa que la atención de los medios repercute en la del parlamento y viceversa. Las relaciones bidireccionales en periodos breves parecen existir en ambas direcciones, los medios influyen en la atención que le da el parlamento y el parlamento influye en la atención que le dan los medios.

**T56. Series temporales inmigración en la agenda mediática y política:
VAR Análisis (t-3 lags)**

Variable Dependiente	Variable Independiente	Coficiente	SE
Parlamento (t2)	Medios	.429	.191
Medios (t2)	Parlamento	.479*	.162

Nota: Los periodos temporales (lags) han sido extraídos a través del F-statistic test de causalidad-Granger. La selección del periodo temporal (lag t-3). SE) es el estándar error. N=98 meses. *p< .05 **p<.01 ***p<.001

VI.1.4. Observaciones sobre los resultados

Al analizar las relaciones bidireccionales entre los medios y los políticos, se observa que la atención de ambas se solapa en ciertos momentos. Las series temporales indican que el coeficiente de 12 meses es altamente significativo y sugiere que en el periodo de un año existe la tendencia a que el discurso parlamentario se vea influido por el mediático y no viceversa. Según los valores de causalidad-Granger teniendo en cuenta los datos anuales, la atención del parlamento no parece influir en la arena mediática, es decir no se produce esa transferencia de atención que si existe entre los medios y los políticos. Sin embargo, los resultados de aplicar el test de casualidad a lags temporales de 3 meses si indican que se produce una transferencia de la atención entre el parlamento y los medios (véase T56)

A corto plazo la aplicación del F-test de causalidad de Granger para valorar la influencia del pasado reciente (lag t-3) en los valores actuales, da resultados significativos tanto en la arena de los medios como del parlamento. Es decir se produce un efecto de retro-alimentación intra-agenda ya que el pasado de la agenda influye en su presente. También resulta significativo que cuando se

incrementa la presencia de las noticias relacionadas con la “ilegalidad” se produce un incremento de la atención mediática hacia el tema de la inmigración.

Si un tema recibe atención en un periodo temporal $t-1$, tanto en la agenda mediática como en la política es predecible que ese mismo tema vuelva a recibir atención en un tiempo t . Es el proceso de inercia, esta tendencia al énfasis e incremento de la presencia de un tema en un periodo de tiempo concentrado es más acentuado en la agenda del Parlamento ya que los medios tienen mayor continuidad en el tiempo y en la cobertura de los temas (Walgrave et al. 2008). Los coeficientes del Parlamento en el modelo de los medios sugieren que los medios siguen la agenda del Parlamento pero solo de forma parcial y sin un impacto fuerte.

VI.1.5 El proceso inter-agenda de la inmigración: los medios, los políticos y la opinión pública

Los datos de las series temporales presentados hasta ahora, ofrecen una aproximación a la Agenda Building que no incluye otros factores como los eventos informativos, los institucionales y las encuestas de opinión. Dada la complejidad de las relaciones entre agendas, en esta investigación se considera necesario observar este tipo de datos que permiten obtener un marco más detallado de las relaciones inter-agenda para poder conocer más a fondo el proceso de interacción entre la arena política, mediática y pública.

El objetivo de la aplicación de los modelos de series temporales es ver las relaciones entre agendas con respecto a los índices de atención total, en periodos cortos y largos, por este motivo se utilizaban los datos agregados del número total de las intervenciones parlamentarias y de las noticias. El siguiente paso, es observar los datos por meses para evaluar que agenda lidera, sigue a las otras o cuando se solapa la visibilidad del tema entre ellas. Para poder ver estas interrelaciones de forma más detallada, se ha sistematizado el número de veces que aparece el concepto inmigración (INMIGRA*) como tema, fenómeno o problema en la agenda del parlamento y de los medios de comunicación. Los datos

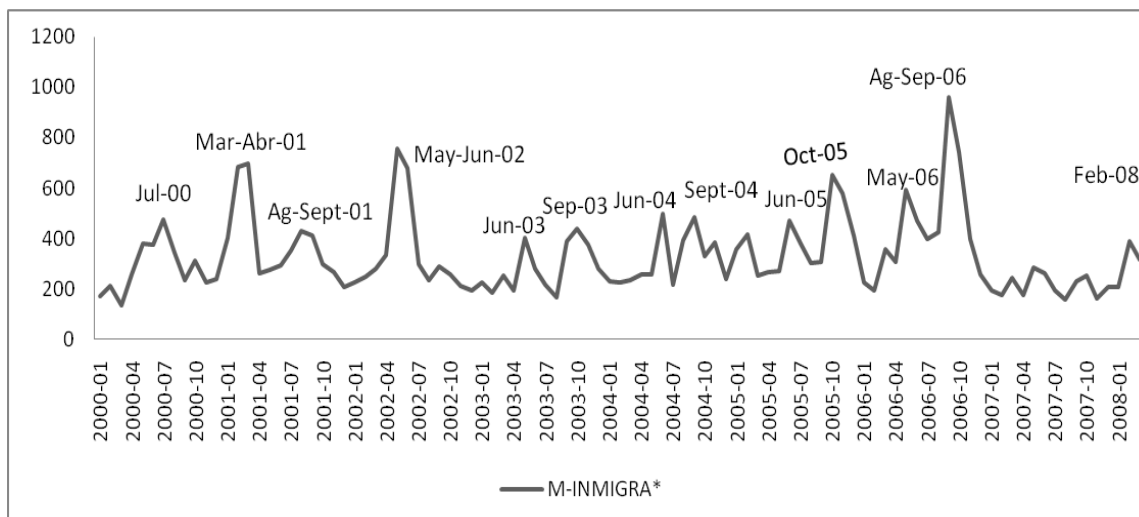
son evaluados mediante los valores mensuales y las relaciones inter-agenda son presentadas por años.

En esta fase del estudio, se considera de especial relevancia incluir la evolución de la opinión pública, por este motivo al comparar la agenda de los medios y de los políticos se incluyen los datos más significativos de las encuestas los barómetros CIS, a través de las cuales se puede observar cuando preocupa a los ciudadanos el tema de la inmigración.

A continuación se exponen tres gráficos que realizan un recorrido mensual por los valores cuantitativos, los dos primeros representan el volumen del tema en la agenda política-mediática y el último la agenda pública que recoge el ranking y la evolución de la inmigración como problema en las encuestas mensuales del CIS.

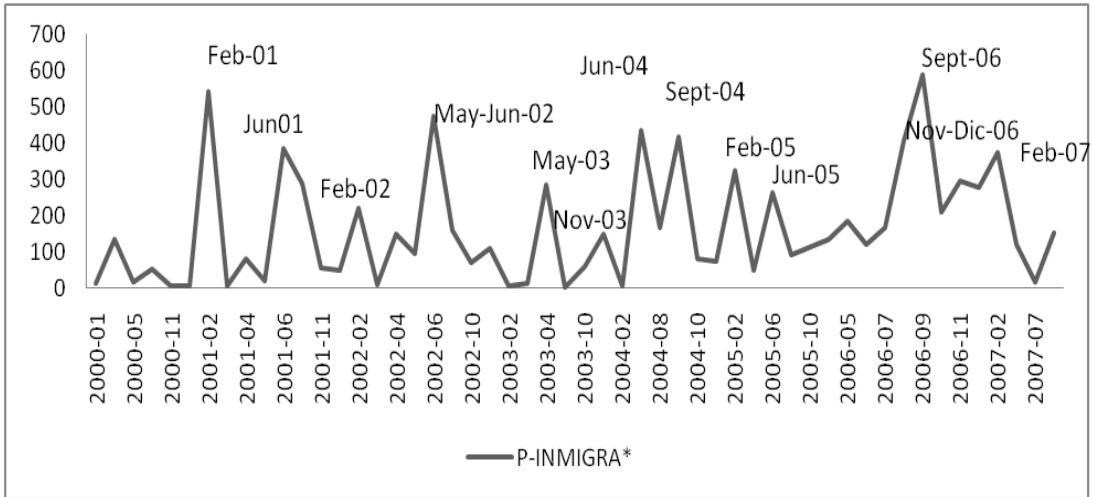
En la siguiente sección, los gráficos son interpretados por años, teniendo en cuenta los valores obtenidos en las tres agendas e incluyendo otras variables como el número de inmigrantes según los datos estadísticos y los eventos noticiosos que tienen lugar en cada año concreto.

G 99. Evolución temporal del tema de la inmigración en la prensa (2000-2008)



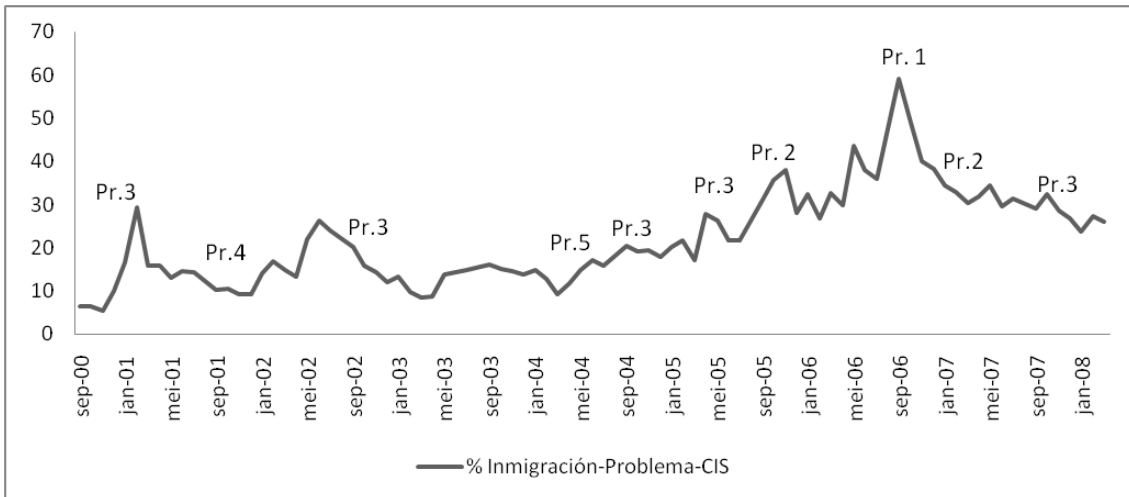
Nota: N Número de Hits: inmigra*. Analisis Automatizado de conceptos clave

G 100. Evolución temporal del tema de la inmigración en el Parlamento (2000-2008)



N= Número de Hits: inmigra*. Analisis Automatizado de conceptos clave

G 101. La inmigración como problema según los barómetros mensuales del CIS



Fuente: Elaboración propia con datos de los barómetros del CIS. Nota: Datos de porcentaje de respuesta y ranking de la inmigración como problema (Pr.1, Pr.2, Pr.3, Pr.4) con respecto a los otros problemas que destacan en la agenda (paro, terrorismo, inseguridad ciudadana y vivienda)

2000

En el año 2000, la inmigración esta presente en el marco discursivo del Parlamento pero no de forma significativa. La visibilidad del tema en los medios se incrementa a lo largo de este año, destaca la cobertura mediática del verano del 2000.

Las noticias del verano del 2000, girán en torno a la llegada de inmigrantes en patera, el drama, la tragedia, la ayuda humanitaria y el refuerzo del control de las fronteras de la EU. La presencia del tema en los medios no va acompañada de un aumento de la relevancia del tema en la agenda de los políticos, habrá que esperar un año para que esta se produzca. Esta tendencia coincide con los datos obtenidos a través de las series temporales que predicen una influencia con un año de diferencia y sugieren que esta se produce sobre todo después de un periodo de intensa cobertura mediática.

Desde el 1999, en la arena política se produce una situación de conflicto con respecto a la aprobación de la nueva ley, la ley 2000/4, debate que continuará una vez aprobada y que a su vez contribuye al incremento de la cobertura mediática. Al mismo tiempo, la gestión de las políticas migratorias aparece por primera vez en el programa de los partidos políticos en las elecciones de Marzo del 2000.

En este caso, las relaciones inter-agenda parecen apuntar a la presencia de la inmigración en la agenda de los políticos que es canalizada por los medios durante meses, a su vez estos aumentan la visibilidad del tema ya que los eventos trágicos relacionados con la inmigración ilegal también son noticia. La inmigración pasa a la agenda pública y se sitúa por primera vez entre los cuatro primeros temas de preocupación ciudadana según los barómetros del CIS, a partir de esa fecha y no bajará del cuarto puesto durante todo el periodo analizado.

2001

Los eventos y asuntos relacionados con la inmigración llegan con fuerza a la agenda parlamentaria debido a la reforma de la Ley de Extranjería y al impacto mediático que causan los encierros de los inmigrantes para reivindicar sus derechos. Los medios le dan una amplia cobertura al conflicto discursivo en el Parlamento, reforzado a su vez el volumen de noticias relacionadas con los encierros y con los derechos de los inmigrantes.

Una fuerte presencia de esos eventos y del tema irá seguida de una nueva regularización extraordinaria, que es interpretada por la oposición como una

cesion del Gobierno a las cedido a las presiones de actores externos y de los propios medios de comunicación.

El 2001 se caracteriza por ser un año en el que la Ley refuerza la situación de irregularidad de los inmigrantes sin papeles, en el discurso político existe preocupación por la llegada de inmigrantes sin papeles y por el proceso de integración. Los inmigrantes y otros actores sociales presionan a través de movilizaciones al Gobierno que acaba pactando regularizaciones extraordinarias.

En el mes de febrero, el tema de la inmigración irrumpe con fuerza en la agenda parlamentaria, el 16 Febrero se aprueba el Decreto 142/2001 que establece una regularización en el marco de una Disposición Adicional de la Ley Orgánica 8/2000. Unos meses después, en junio, el Consejo de Ministros aprueba el Reglamento de la Ley que la pone en marcha (Real Decreto 864/2001). El debate sobre la legitimidad y operatividad de la ley continúa y los medios se posicionan políticamente a favor o en contra del desarrollo de la misma que hace el Gobierno y/o de las críticas y propuestas de la oposición.

Al mismo tiempo ese mismo mes de febrero, la inmigración se sitúa por primera vez en el tercer puesto del barómetro del CIS con un 29,4% (véase G BAROMETROS CIS), este es un incremento altamente significativo ya que medio año antes, en septiembre rondaba el 6%. Este dato del barometro coloca a la inmigración en la agenda pública, el tema irrumpe con fuerza en la agenda mediática debido a la novedad y al dramatismo que lo acompaña.

En la primavera del 2001, son noticia los encierros de varios centenares de sin papeles en las iglesias de Barcelona y de otras ciudades españolas. Estos eventos se repiten en Valencia, Lepe, Madrid y Murcia, el objetivo de los inmigrantes es reivindicar su situación administrativa de irregularidad y sus derechos. La cobertura informativa de estos eventos se produce al mismo tiempo que los debates sobre las reformas a la Ley de Extranjería 8/2000, que se producen en un marco discursivo de conflicto entre el Gobierno y la oposición.

Las regularizaciones también son tema tanto del debate político como del discurso de los medios. Los encierros, las reivindicaciones de los inmigrantes y el

ambiente de movilidad social creado por diferentes actores sociales y difundido por los medios de comunicación, contribuyen a polarizar las posturas tanto de los políticos como de los medios.

Durante el verano del 2001, con la llegada de inmigrantes procedentes de África, en la esfera política se plantea la necesidad de acuerdos de cooperación con el país vecino y en los medios cobran protagonismo las relaciones con Marruecos.

En los meses de mayo y junio, destaca la presencia de la inmigración procedente de África en los discurso político y mediático, se trata de hechos que necesitan una respuesta rápida como la llegada de menores, la repatriación de subsaharianos y otra serie de medidas de emergencia.

En síntesis, el 2001 destaca por las intensas relaciones inter-agenda ya que los eventos informativos sobre los encierros y las reivindicaciones de los inmigrantes pasan a la agenda política. Y los debates sobre las reformas de la Ley y las regularizaciones son noticia. El empadronamiento y la regularización son medidas de gestión político-administrativa que captan la atención de los medios.

De forma simultánea, la intensa cobertura mediática y política del tema de la inmigración parece ir acompañada de un incremento de la preocupación ciudadana ya que en el mes de mayo, la inmigración se coloca en el tercer puesto después del paro y del terrorismo en la encuesta del CIS sobre los principales problemas de España. En el mes de septiembre vuelve a cuarta posición que se mantiene durante varios meses consecutivos también en el 2002.

En este año se produce un claro efecto de retroalimentación informativa, el parlamento proporciona material informativo a los medios sobre todo por la controversia y conflicto dialectico entre partidos y los medios recuerdan a los políticos que tienen que hacer algo ante las movilizaciones de los inmigrantes. Este es un caso en el que la movilización social de varios grupos no gubernamentales y sindicatos para apoyar a los inmigrantes, consigue tener su voz en los medios y llegar al parlamento debido al interés político de la oposición por criticar la política del Gobierno a través de las reivindicaciones de los inmigrantes ilegales. La cobertura informativa de estos eventos juega un papel porque logra pasar los

filtros de interés político ya que a una elite institucional le interesa explotar el tema a su favor, lo cual a su vez contribuye a una mayor presencia del mismo en los medios cercanos a esa postura política (Sampedro, 2001).

2002

En el 2002, se observa una cobertura informativa intensa que proporciona una mayor presencia del tema en el debate parlamentario, la diferencia temporal entre ambas agendas suele ser de un mes. En los meses de Mayo y Junio, el tema de la inmigración está presente en ambas agendas.

El 5 de Junio, el Gobierno del PP anuncia el endurecimiento de la Ley de Extranjería para restringir la regularización de inmigrantes y limita la reagrupación familiar. Este endurecimiento de la política de inmigración, es criticada por la oposición y los medios se hacen eco del conflicto político y se posicionan con respecto al mismo en los artículos de opinión (véase Capítulo V.6).

En cuanto a la realidad migratoria, cabe destacar el incremento de los flujos migratorios procedentes de África. En la primavera del 2002, las pateras vuelven a ser noticia y también la Unión Europea ya que se considera imprescindible su papel para frenar los flujos de inmigración ilegal procedentes de África. Durante la primavera-verano se produce un aumento de la llegada de inmigrantes de un 23% con respecto al 2001. Los retos de la inmigración, como el proceso de integración, son noticia y objeto de debate en el Parlamento debido a la puesta en marcha del Plan Greco. El 2002 es un año en el que en países del entorno europeo como Holanda y Francia se debaten aspectos sobre el multiculturalismo y el asimilacionismo y el ascenso de las actitudes y posiciones políticas con tintes xenófobos, este debate llega al parlamento y a los medios españoles.

La gestión político-administrativa y el proceso de integración cobran peso en la agenda política. En el Congreso de los Diputados tienen lugar numerosas intervenciones sobre todo en Comisión en las cuales se pregunta al Gobierno por el programa GRECO, las políticas de integración, el proceso de regularización, el número de empadronados y de afiliados a la Seguridad Social. Destaca el amplio

número de iniciativas en comisión centradas en este tipo de medidas, solamente en el mes de mayo tienen lugar 19 preguntas orales en Comisión.

En el mes de septiembre, el Gobierno del PP, modifica artículos del Código Penal y del Código Civil y de la Ley 4/2000 de derechos y libertades de los extranjeros para luchar contra la delincuencia. Este tema genera polémica y será fuente de noticias también en el año 2003.

La oposición crítica este tipo de medidas ya que considera que pueden generar actitudes xenófobas y acusa a los populares de vincular delincuencia e inmigración. La prensa le da amplia cobertura a este tema y se posiciona al respecto.

Por su parte, la opinión pública parece que también dice algo al respecto ya que aunque el paro y el terrorismo continúan siendo los principales problemas para la mayoría de los ciudadanos, la encuesta del CIS del mes de octubre refleja un incremento de la preocupación por la inseguridad ciudadana y el fenómeno de la inmigración. Un 23,8% cita la inseguridad y un 23,5% cita la inmigración, tema que ve incrementado el índice de respuesta de forma significativa, ya que en el mes de abril era de un 14,4%.

2003

En la cobertura mediática de la actividad política destacan: las elecciones municipales del mes de marzo y el acuerdo entre PSOE y PP en materia de inmigración en el mes de septiembre. El tema de la inmigración en el contexto electoral de las elecciones municipales y autonómicas tiene más presencia en el discurso mediático que en el parlamentario. Destaca sobre todo la polémica con respecto a algunas declaraciones de políticos de Cataluña ya que otros partidos consideran que los planteamientos de CIU tienen tintes racistas.

En el mes de Mayo, continúa el debate sobre los criterios legales para regular el fenómeno de la inmigración y las estrategias para luchar contra el tráfico de personas. Con respecto a situaciones puntuales, la oposición cuestiona al gobierno sobre la situación humanitaria de un grupo de inmigrantes solicitantes de

asilo en Ceuta y cuestiona el rechazo a las peticiones de asilo en Barajas. Al mismo tiempo a la oposición le preocupan las garantías jurídicas de los menores marroquíes no acompañados que llegan a España durante el verano del 2003. Estos eventos han tenido previamente cobertura informativa y son planteados en la mesa del debate político por la oposición.

La ayuda humanitaria en Canarias, las peticiones de asilo y las medidas para los menores son parte del discurso tanto político como mediático.

2004

Los meses de mayor intensidad en el debate de la inmigración en la esfera política y mediática coinciden: Junio y Septiembre, periodo que coincide con un incremento cíclico que se produce cada año en la cobertura informativa de la inmigración al aumento del flujo migratorio de África que se produce cada año.

El PSOE gana las elecciones del 14 de Marzo, esto contribuye a que el tema cobre fuerza en ambas agendas debido a la puesta en marcha de una nueva política de inmigración. En este momento, la agenda de los políticos anticipa a la de los medios y le da material informativo tanto por el impacto del proceso de regularización extraordinaria planteada por los socialistas, como por la controversia política que genera a corto y a largo plazo.

La gestión de la política migratoria a través del proceso de regularización extraordinaria centra el debate parlamentario y polariza las posturas tanto de los políticos como de los medios desde Junio-Septiembre del 2004, durante todo el 2005 y mediante referencias esporádicas durante el 2006 y el 2007. En la agenda pública se produce un incremento de la preocupación ciudadana en el mes de septiembre. Antes del verano, la inmigración se situaba en quinto lugar por detrás de los temas más habituales de la agenda pública (paro, terrorismo, vivienda e inseguridad ciudadana) sin embargo en septiembre vuelve a situarse en el tercer puesto con un índice de respuesta de un 21,9% de los entrevistados (G. OPINION PUBLICA), precedida únicamente por el paro y del terrorismo.

En el 2004, con la llegada al Gobierno del Partido Socialista el 11 de marzo se produce un giro en la política migratoria que va acompañado de un intenso debate político para la puesta en marcha de un nuevo reglamento que prevé una regularización extraordinaria. Los medios siguen la actividad política sobre este tema y se posicionan al respecto, se trata de un año en el que la agenda política dicta la presencia de la inmigración en los medios. Aunque de forma puntual tiene lugar algún evento informativo, la mayor parte de la cobertura de los medios aborda la gestión político-administrativa de la inmigración y señala la contribución económica de los inmigrantes. En el 2004 los medios de comunicación se posicionan con respecto a las posturas de los partidos políticos y adoptan los encuadres políticos de mayor peso en el Parlamento, sobre todo aquellos relacionados con la regularización. Esta polarización de las posiciones políticas se ve reflejada en la cobertura de los medios. Por ejemplo, tanto el encuadre del Partido Popular que vincula la regularización con el efecto llamada y como el encuadre del PSOE que subraya la contribución económica de los inmigrantes, continuarán durante todo el 2005, 2006 y 2007 y la presencia polarizada de ambos se verá reforzada por los medios de comunicación.

En la agenda pública vuelve a producirse un ligero incremento en la preocupación por el fenómeno de la inmigración colocándose solo por detrás del paro y del terrorismo.

2005

El proceso de regularización se pone en marcha el 7 de febrero, desde el comienzo fue una medida puesta en tela de juicio por la oposición y por la Unión Europea. Ese mes, la agenda política trata también otros temas como la coordinación de la política migratoria con la UE, la posible puesta en marcha de una policía de fronteras contra la inmigración ilegal en Canarias y de controlar la llegada de inmigrantes por el Pirineo Catalán. Estas medidas no cobran visibilidad significativa en los medios que si le darán importancia y visibilidad a otras intervenciones parlamentarias, como las que tienen lugar en el mes de Junio. Estas están relacionadas con la comparecencia del Gobierno ante la cámara para

informar sobre el proceso de regularización y sobre las medidas adoptadas por Marruecos en la lucha contra las mafias y la inmigración irregular.

Independientemente del tema político, la visibilidad de la inmigración en la agenda de los medios se incrementa de forma significativa a partir del mes de agosto cuando a diario aparecen noticias relacionadas con los subsaharianos que tratan de saltar las vallas de Ceuta y Melilla. La cobertura mediática llega incluso al extranjero y las noticias sobre estos eventos aparecen en medios internacionales. Las noticias sobre los asaltos y problemas en la frontera de España con Marruecos comienzan a mediados de Agosto, continúan todo el mes de Septiembre y hasta octubre no entran en el debate parlamentario. Después de una intensa cobertura mediática de casi dos meses, los eventos trágicos de los asaltos de las vallas y abandono de subsaharianos en el desierto por parte del Gobierno marroquí llegan al debate del Congreso a través de una Interpelación Urgente. La oposición pregunta al Gobierno sobre las medidas adoptadas en materia diplomática, humanitaria y de seguridad para hacer frente a hechos como los que se producen con los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla.

En ese mismo mes, la inmigración entra en la agenda política por vía de urgencia y se posiciona después del paro como el segundo tema de mayor importancia para los españoles según los barómetros del CIS. Un 38% de los encuestados considera que la inmigración es uno de los principales problemas del país, dato que se produce en un contexto informativo de alta visibilidad de las noticias de los asaltos de las vallas de Ceuta y Melilla. Ese periodo de intensa cobertura informativa de los eventos en los enclaves españoles en África también coincide con otras noticias como las relacionadas con las revueltas de inmigrantes de segunda y tercera generación, las quemadas de coches en París y los problemas de integración que se producen en Francia durante el otoño del 2005. Este factor también puede haber contribuido a un incremento de la presencia del tema tanto en la prensa nacional como internacional. Sería un caso de retroalimentación informativa en el que eventos similares o en la misma línea temática contribuyen a un incremento de la cobertura informativa.

2006

La inmigración se sitúa en primera plana en la agenda de los medios desde la primavera, en la agenda de los políticos entre septiembre y diciembre y en la agenda pública como principal problema para los españoles en septiembre (Rodríguez, Mena, 2007).

La llegada de cayucos está presente en las noticias desde el mes de Marzo, antes del periodo vacacional ya se menciona la inmigración ilegal en algunas intervenciones parlamentarias pero hasta el mes de Septiembre no entra de lleno en el debate. Es importante señalar que en Junio, el Gobierno recalca la necesidad de que la Unión Europea se comprometa con los flujos migratorios de África y durante el resto del verano, la oposición continúa llamando la atención sobre la situación.

Durante todo el verano del 2006 continua una intensa cobertura mediática sobre la llegada de cayucos en todos los medios de comunicación, las noticias sobre los treinta mil subsaharianos que llegaron a las costas de Canaria traspasan las fronteras españolas y llegan a los medios internacionales.

Desde finales de agosto y durante todo el mes de septiembre, tienen lugar numerosas comparecencias en las que la oposición busca responsabilidades. A partir de Octubre pero sobre todo en noviembre y diciembre el Gobierno ya empieza a poner en marcha medidas prácticas en materia de cooperación, diplomacia y ayuda humanitaria con los países africanos.

La presencia de la inmigración, en el parlamento se acentúa durante esos meses de finales de año, este incremento de la actividad parlamentaria para dar respuesta al fenómeno, coincide con un descenso radical de la producción informativa sobre el tema que ya se debilita en su ciclo de interés y al descenso progresivo del número de cayucos que llegan en el invierno. Es decir, el proceso de gestión y puesta en marcha de medidas políticas que tiene lugar entre noviembre del 2006 y febrero del 2007 no se ve reflejado de forma significativa en la agenda de los medios.

Desde que en octubre del 2005, la inmigración se situará en el segundo lugar de la lista de problemas para los españoles, según la encuesta periódica del CIS, se había mantenido como segunda preocupación después del paro. En el mes de mayo era mencionada por un 34.5% de los encuestados y en julio por un 38%, en septiembre alcanza un índice de respuesta de un 59,2% superando por primera vez al paro y situándose por primera vez como el problema principal en los barómetros del CIS.

En este contexto, la oposición recuerda al Gobierno, la intensa cobertura mediática de crisis de los cayucos y la preocupación de los ciudadanos. Los eventos episódicos repetidos de forma intensa en el tiempo apuntan al tema más general de la gestión de los flujos de inmigración ilegal procedente del continente africano (Mena, 2008). Después de haber calado en la agenda de los medios y de la opinión pública, la llegada en condiciones dramáticas de los inmigrantes procedentes del continente africano pasa a la agenda política y pone sobre la mesa del debate político las medidas para gestionar la inmigración ilegal.

2007

En el 2007, los proyectos de cooperación, las medidas diplomáticas y de control para prevenir la situación de Canarias en el 2006 están presentes en las preguntas de la oposición al gobierno y en las comparecencias del gobierno en Comisión.

En el verano del 2007, desaparecen 50 subsaharianos antes de llegar a Canarias, estos eventos trágicos que están en las noticias pasan casi de forma simultánea a la agenda política a través de una solicitud de comparecencia del ministro de Trabajo y Asuntos Sociales. La inmigración ilegal africana sigue siendo el tema principal, en el mes de octubre se propone un proyecto de ley para la persecución de la inmigración clandestina.

La inmigración continúa estando entre las primeras preocupaciones de la opinión pública. Después de haber estado en el primer puesto de la agenda pública hasta diciembre del 2006, en enero pasa a tercer lugar después del terrorismo y

del paro . La inmigración se mantiene como la tercera preocupación durante el 2007 aunque en algunos meses comparte este puesto con vivienda.

2008/Feb

Durante los dos meses que preceden a las elecciones del 2008, la inmigración no genera un debate parlamentario significativo pero si se convierte en uno de los principales temas de campaña. Aunque ya había estado en la agenda política de las elecciones del 2004 y en los programas de los partidos en las del 2000, realmente es en los comicios del 2008 cuando cobra peso en unas elecciones generales. La presencia del tema en campaña polariza las posiciones de los partidos políticos que adoptan posturas con diferencias más acentuadas que en periodos no electorales. Al respecto, es importante subrayar que inmigración eleva la tensión política de la campaña del 2008 y recibe amplia cobertura en los medios de comunicación.

VI.1.6 Conclusiones sobre las relaciones inter-agenda de la inmigración

Una de las principales conclusiones que se puede extraer del estudio de estas series de análisis temporal, es que en el caso de la inmigración en España, sobre todo cuando se trata de la inmigración ilegal, es más probable que el tema aparezca primero en los medios que en el Parlamento. Esta observación coincide con los estudios (Soroka, 2002^a) que señalan que los temas como la inmigración relacionados con la ley, el orden y la seguridad tienden a ser influidos con mayor frecuencia por la cobertura mediática que otros temas con menos carga simbólica-sensacionalista como son la política internacional, gestión político administrativa y la economía.

En el caso de la inmigración en España es posible afirmar que la agenda mediática afecta a la atención que recibe el tema en la agenda política. Como es lógico, las noticias no determinan pero si influyen en la presencia o ausencia del tema en el discurso parlamentario. Al mismo tiempo las series temporales presentadas en este trabajo apuntan a que existe una tendencia a que los medios aborden el tema antes que los políticos. En la línea de otros trabajos, las noticias

no dictan la agenda política pero si la preceden en el tiempo de forma significativa y medible (Walgrave et al, 2008).

En otros estudios realizados sobre el proceso de Agenda Building, al preguntarse si el proceso de mediatización ha dejado huella en las relaciones inter-agenda sobre el tema de la inmigración en los medios y el parlamento (Noije et al. 2008; Noije 2007) también se llega a la conclusión de que existe una clara influencia mediática en el discurso político.

Los datos obtenidos en esta investigación parecen seguir apuntando a que los medios cuentan con la independencia y la capacidad de influencia suficiente para recordar a los políticos sobre qué temas debería girar su agenda. Un aspecto a destacar en las series temporales analizadas, es como la variable “ilegal” refuerza el liderazgo de la agenda mediática sobre la política. Este dato es de especial relevancia ya que indica que cuando los medios ponen el énfasis en la inmigración ilegal, esta pasa a ser tema de debate también en la arena política. En el caso de España, parece ser que los dramáticos acontecimientos, que de forma cíclica se producen en la frontera marítima y terrestre con África, contribuyen al liderazgo de los medios en la construcción de la agenda.

Para los medios estos eventos frecuentemente dramáticos e imprevisibles irrumpen en la agenda de forma inmediata, ya que a la audiencia le interesan se produce con frecuencia un efecto de retroalimentación a través del cual el tema de la inmigración adquiere aún más peso.

La inmigración es especialmente sensible a la mediatización debido a que capta con facilidad la atención de los medios ya que estos saben que a la opinión pública le interesa (Noije et al. 2008) porque tiene un gran atractivo dramático y narrativo y tiene capacidad para generar controversia. Los medios saben que a la audiencia le gusta conocer los eventos trágicos relacionados con la inmigración y la polémica que este tema suscita. Las historias tanto en las que el inmigrante es retratado como “invasor” o como “víctima” venden y los medios lo saben.

Por su parte los políticos no se pueden permitir ignorar los acontecimientos de la realidad sobre todo aquellos sobre los que los periodistas llaman la atención con frecuencia e insistencia. Los protagonistas de la arena política saben que si un

tema tiene visibilidad mediática, esta cobertura acaba generando un impacto en la opinión pública. Los partidos políticos observan a los medios para conocer que puede preocupar a los ciudadanos y en los casos en los que lo consideran necesario están dispuestos a adaptar sus políticas a la opinión pública. A su vez, el público necesita a los medios para conocer cuáles son las medidas puestas en marcha por el poder político (Graber, 1997). Se trata de un proceso de interacción muy complejo en el que resulta interesante ver cuales son las relaciones de poder e influencia tanto a largo como a corto plazo. Aunque los datos parecen indicar que en el periodo y el caso concreto analizado predomina el poder de influencia de la agenda mediática sobre la política, es importante ser conscientes del número de factores externos y variables que afectan a este proceso de interacción.

En este sentido, se considera de especial relevancia, ver cuáles son los acontecimientos tanto informativos como institucionales que pueden afectar a este proceso y observar en qué momentos la opinión pública reacciona y/o influye en la dirección de estas relaciones inter-agenda.

VI.2. Frame Setting-Building de la inmigración

VI.2.1 Los encuadres de la inmigración en la agenda mediática y política²¹

Una vez observada la evolución de la presencia del tema de la inmigración en la esfera política y mediática y su proceso de interacción, el siguiente paso consiste en analizar cuáles han sido los encuadres de la inmigración en los marcos discursivos en el parlamento y en la prensa en España.

Para estudiar a fondo el cómo se presenta el tema, se adoptan los conceptos y la metodología de la Teoría de los encuadres (Framing Theory). El encuadre

²¹ Todos los gráficos bajo el título “Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) han sido elaborados con datos porcentuales que han contabilizado el número de veces que ese encuadre asociativo se ha producido tanto en los debates parlamentarios como las noticias. Al respecto señalar que en un mismo documento se puede contabilizar diferentes encuadres asociativos

como herramienta heurística e interpretativa ayuda a organizar un mundo complejo en categorías que facilitan la clasificación y comprensión de la información. Partiendo de este concepto en esta investigación se localizan e identifican los encuadres tomando como punto de partida los elementos-factores básicos (frame features) de un encuadre propuestos por Entman (1997): definición, diagnóstico, pronóstico y recomendaciones morales que han sido aplicados en otras investigaciones en el terreno de la comunicación política dada su utilización para sistematizar los encuadres (Snow & Benford, 1988; Nickels, 2007; Vlienghart, 2007; Horsti, 2008).

Estos elementos de los encuadres (frame features) resultan de gran utilidad para conceptualizar y sistematizar el proceso de localización e interpretación de los encuadres ya que permiten ver cómo evolucionan y facilita el poder comparar discursos de distinta naturaleza. Es importante subrayar que una misma definición puede tener diferentes diagnósticos y/o pronósticos dependiendo el momento temporal, del actor emisor del encuadre o de si se enuncia en el contexto de la agenda mediática o política. El hecho de desglosarlas nos permite ver la cambios a la hora de definir el encuadre y de ver su evolución en el tiempo (véase Capítulo III).

A este planteamiento conceptual se le aplican técnicas de análisis de contenido automatizado utilizando los encuadres asociativos (van Atteveldt, 2007) como herramientas para localizar y analizar los encuadres. Al respecto recordar que en esta investigación se denomina encuadres asociativos a la asociación entre conceptos y palabras clave que permiten extraer los diferentes elementos de los encuadres en los textos automatizados, son esquemas que permiten extraer redes semánticas (Semantic Networks) en función de la co-ocurrencia entre conceptos que sugiere una asociación entre ellos que podrían ser indicadores de un elemento del encuadre o del propio encuadre.

Cómo se ha expuesto en capítulos anteriores, el uso de los encuadres asociativos como herramienta inicial para localizar los encuadres en los debates políticos y mediáticos es de gran utilidad ya que es una metodología que permite el uso de programas de análisis de contenido automatizado y cuenta con la flexibilidad suficiente para ser aplicada en diferentes bases de datos con textos de

distinta naturaleza, cumpliendo con los protocolos científicos de validez y fiabilidad.

En algunos casos, los encuadres asociativos definen por sí mismos al encuadre definitivo, y en otros, es necesario completar su definición e interpretación a través de un acercamiento más cualitativo a los documentos originales. De esta forma se adopta una metodología de análisis de contenido tanto manual y como automatizada que se complementa para así poder cumplir con los criterios de fiabilidad y relevancia.

Una vez localizados los encuadres en la plataforma política y mediática (véase Capítulo IV y V), el siguiente paso consiste en observar cómo se produce un proceso de negociación, intercambio e influencia de encuadres. De esta forma se puede evaluar quien influye a quien en el proceso de construcción de encuadres y cuáles son las circunstancias concretas y las características de los marcos discursivos que influyen en el proceso de interacción entre la agenda de los medios y la de los políticos.

Con estos objetivos en mente, los siguientes epígrafes se centran en el estudio e interpretación de este proceso de interacción entre los encuadres de la agenda mediática y de la política. En primer lugar se expone un resumen de los encuadres principales localizados y analizados en capítulos anteriores, en los discursos parlamentarios en el Capítulo IV y en la prensa en el V. En segundo lugar se observa qué relación existe entre los encuadres empleados por ambas agendas para ver cuando coinciden, cuando difieren y localizar que factores pueden influir en el proceso de interacción.

T 55. Esquema de los encuadres asociativos más frecuentes en los marcos discursivos de la prensa y el Parlamento en España

ENCUADRE 1A. CONTROL-ILEGAL-TEMATICO*

DD: ILEGAL-CONTROL-PROBLEMA-FRONTERAS

PR: LUCHA CONTRA ILEGAL-CONTROL FRONTERAS/ LEY-POLITICA/
REPATRIACIONES/ /COOPERACION/ RESPONSABILIDAD EU/ DERECHOS

RESPONSABILIDAD: partido en el Gobierno, mafias, Unión Europea

ENCUADRE 1B. CONTROL-ILEGAL-EPISODICO*

DD: ILEGAL-CRISIS-DRAMA HUMANITARIO / AFRICA-OLEADAS-DRAMA
HUMANITARIO/ EFECTO POBREZA/ EFECTO LLAMADA

PR: LUCHA CONTRA ILEGAL-CONTROL
FRONTERAS/REPATRIACIONES/COOPERACION DIPLOMATICA/ AYUDA
HUMANITARIA/SOLIDARIDAD

RESPONSABILIDAD: partido en el Gobierno , mafias, Unión Europea

ENCUADRE 2. GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA*

DD: REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA

DD: REGULARIZACION-BUENO ECONOMIA-DERECHOS

DD: PROBLEMA MARCO JURIDICO-ADMINISTRATIVO

DD: ECONOMIA-POSITIVO

Responsabilidad: Gobierno

ENCUADRE3. PROCESO DE INTEGRACION*

DD: INTEGRACION-PROBLEMA / PR: PROGRAMAS INTEGRACION
/REGULARIZACION/DEBERES-DERECHOS

DD: OPINION PUBLICA-XENOFOBIA / PR: PROGRAMAS

INTEGRACION/REGULARIZACION/TOLERANCIA

DD: DELINCUENCIA-OPINION PUBLICA / PR: No vincular delincuencia-opinión pública /PR: PROGRAMAS INTEGRACION

Responsabilidad: Mafias, Inmigrantes, partido en el Gobierno, Otros partidos, Ciudadanos-opinión pública

ENCUADRE 1A. CONTROL-ILEGAL-TEMATICO* y ENCUADRE 1B CONTROL-ILEGAL-EPISODICO*

Este encuadre define a la inmigración ilegal como un problema y se plantea como principal objetivo encontrar una solución a los flujos de inmigrantes en situación irregular.

Hay momentos, sobre todo en el debate político, cuando el encuadre del control de los flujos de la inmigración ilegal se plantea desde una perspectiva general y otros en los que tanto en el discurso mediático como en el político surge a partir de episodios concretos. Los eventos clave juegan un papel destacado a la hora de poner sobre la mesa del debate, el encuadre del control temático de la inmigración ilegal. Esto sugiere algunos matices en el planteamiento del encuadre temático y el episódico de control de la inmigración ilegal, sin embargo a la hora de comparar el proceso de interacción e intercambio de encuadres entre ambas arenas es interesante analizarlos de forma conjunta.

El encuadre episódico surge a tenor de los acontecimientos, en la mayoría de los casos da cobertura a hechos dramáticos relacionados con la inmigración ilegal y actúa como desencadenante de un debate más amplio sobre los flujos de inmigración irregular. Es un encuadre que nace vinculado a eventos relacionados con la inmigración procedente del continente africano y es empleado en los momentos en los que se produce alguna situación de crisis que aparece en los medios de comunicación. Se trata de hechos dramáticos que captan la atención de los medios y en muchos casos llegan a convertirse en eventos clave (key events)

que sirven como clave temática para interpretar una realidad que pasa a ser tema de actualidad.

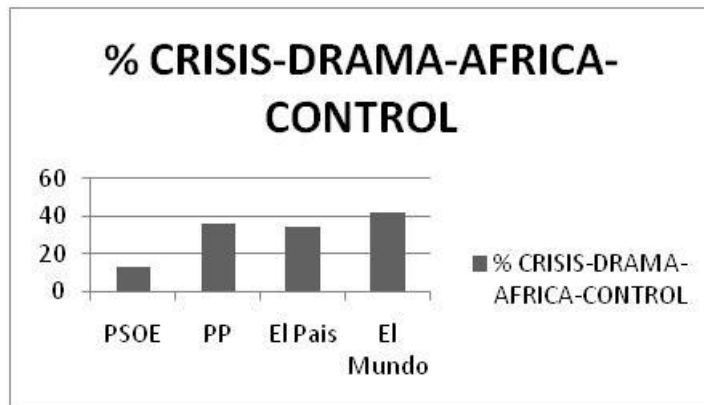
La cobertura intensa de estos eventos noticiosos contribuye a que pasen a la agenda política. El encuadre episódico de la inmigración ilegal actúa con frecuencia como desencadenante de la presencia del tema en la agenda política. Es importante subrayar que son sobre todo los partidos de la oposición los que utilizan este tipo de informaciones para llamar la atención al Gobierno. Desde la oposición se recuerda al Ejecutivo la necesidad de actuar sobre una situación puntual de crisis que puede ser interpretada como la punta del iceberg de un problema mayor que necesita una respuesta política.

El encuadre del CONTROL-ILEGAL-TEMATICO* tiene una presencia constante en el Parlamento ya que aparece en casi todos los debates parlamentarios sobre inmigración, incluso en aquellos que se centran en las políticas de extranjería y en los reglamentos que desarrollan la ley. La llegada de inmigrantes en situación irregular preocupa a todos los partidos políticos y existe un consenso generalizado acerca de la necesidad de controlar los flujos de inmigración ilegal.

Las diferencias surgen a la hora de plantear quien es el responsable de la situación, cuales son los agentes causales y quien es responsable de dar respuesta a la inmigración ilegal y cuáles son las soluciones. Es importante señalar que los políticos son conscientes de que la inmigración ilegal llega a España mayoritariamente por vía aérea y terrestre. En varios debates se subraya este aspecto y lo suele hacer la oposición para recordarle al gobierno que el verdadero flujo constante de inmigración ilegal no es África sino Latinoamérica y Europa del Este. En algunos momentos puntuales se toman medidas en aeropuertos o se habla de la necesidad de reforzar la Junquera y el resto de puntos fronterizos con Francia pero estos casos son esporádicos que normalmente aparecen vinculados a un panorama más amplio centrado en la toma de medidas para controlar los flujos migratorios. El centro de los debates sobre la inmigración ilegal es la inmigración africana debido a las circunstancias trágicas que se producen de forma cíclica, a la

cobertura informativa de los eventos noticiosos y a las relaciones con los países de África y con la Unión Europea. (Véase G. CRISIS-DRAMA-AFRICA-CONTROL)

G 102. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: CRISIS-DRAMA.AFRICA-CONTROL*

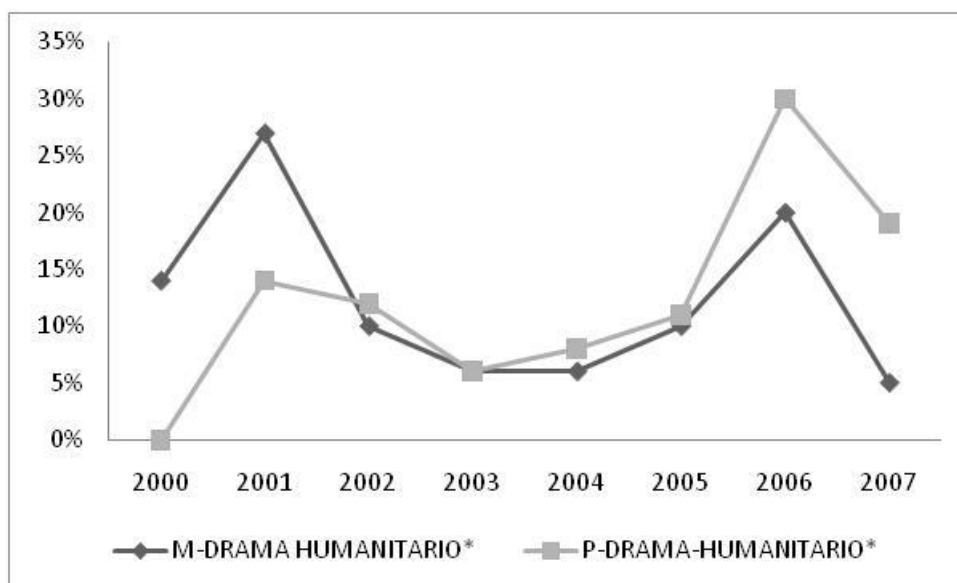


Nota: N=116 Editoriales/30 Intervenciones

El factor drama humanitario y las relaciones internacionales contribuyen a que los flujos migratorios de la frontera sur adquieran un peso mayor en el debate político. En este sentido es importante señalar que en el debate parlamentario sobre el control de la inmigración ilegal aparece con frecuencia un evento noticioso. Los partidos de la oposición suelen ser los que ponen sobre la mesa del debate el control de los flujos de inmigración ilegal tomando como punto de partida ciertos eventos trágicos o situaciones de crisis, empleando el encuadre CONTROL ILEGAL EPISODICO*.

La situación de los inmigrantes ilegales se describe como un drama humanitario cuando tienen lugar eventos trágicos relacionados sobre todo con la llegada de embarcaciones (véase G. DRAMA HUMANITARIO)

G 103. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008): DD-DRAMA HUMANITARIO*



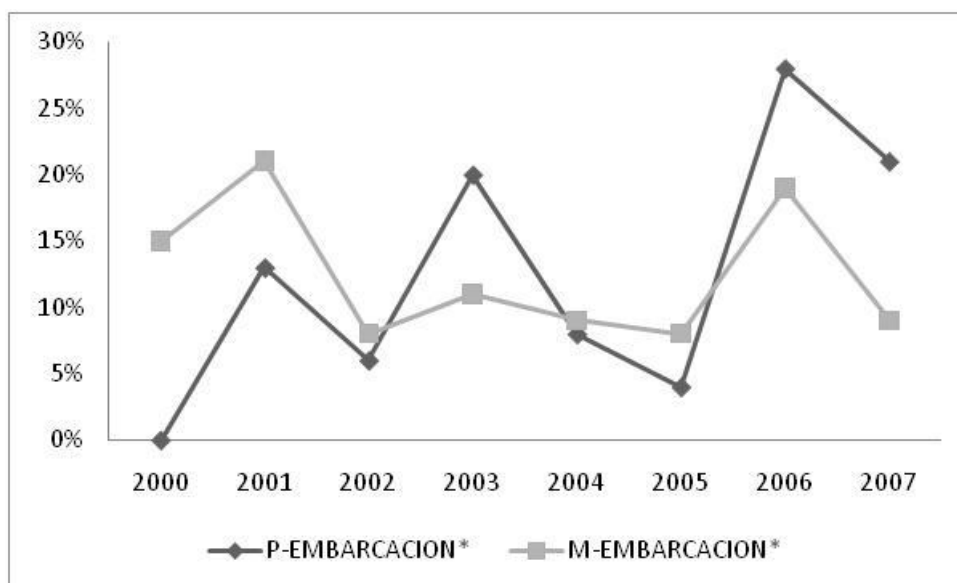
Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

El encuadre del CONTROL-ILEGAL-TEMATICO* en los medios de comunicación también subraya que la ilegalidad es un problema y pone el énfasis en la necesidad de controlar los flujos migratorios en las fronteras.

Por la propia naturaleza del discurso informativo, el encuadre de control ilegal temático en los periódicos aparece con mucha frecuencia vinculado al encuadre episódico, ya que son los eventos noticiosos los que apuntan hacia el encuadre temático.

Con el encuadre del control fronterizo como diagnostico y pronostico, se publican algunas noticias relacionadas con la llegada de inmigrantes por otras vías, distintas de la marítima, como la terrestre por la Junquera y el pirineo francés y la aérea a través de los aeropuertos con menciones a Barajas y al Prat. Aunque en realidad durante todo el periodo analizado, el grueso informativo sobre la llegada de irregulares gira en torno a la inmigración africana que llega en embarcaciones (véase G. 103).

G 104. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008): DD: EMBARCACIONES*

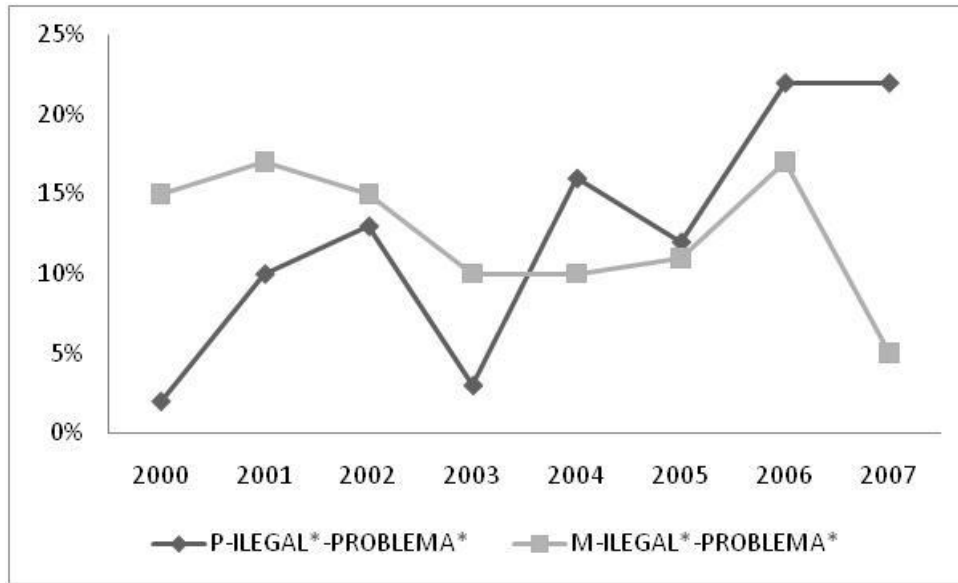


Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

En síntesis, son los eventos informativos los que establecen un vínculo entre los acontecimientos en particular y el tema de la inmigración ilegal en general. En cuanto a las relaciones entre medios y partidos, por lo general, los encuadres empleados por la línea editorial de cada periódico tienden a coincidir con el partido más cercano ideológicamente. Esta tendencia se acentúa sobre todo a la hora de localizar al agente responsable del problema y de solucionarlo.

Con respecto a los medios, destaca la participación de otros agentes sociales como las ONGs y las asociaciones de inmigrantes que también participan en este tipo de informaciones relacionadas con el control de la inmigración ilegal y con la reivindicación de los derechos de los inmigrantes. En este tipo de informaciones, se suelen incluir en el encuadre las recomendaciones morales, entre las que destacan la solidaridad y la ayuda humanitaria.

G 105. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD: ILEGAL-PROBLEMA*



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

Los datos indican que los medios y políticos coinciden a la hora de definir a la inmigración ilegal como problema sobre todo en los años en los que tienen lugar un mayor número de eventos trágicos relacionados con la inmigración, destacan sobre todo el 2006, 2002 y 2005.

En el 2000 y el 2001 la definición de la inmigración ilegal como problema está más presente en los medios que en el debate político. Esto se puede explicar teniendo en cuenta lo señalado con respecto a la agenda: el efecto de influencia de los medios sobre la arena política se refuerza a largo plazo y después de un periodo largo e intenso de presencia en los medios (véase VI.I). En cuanto a la agenda política cabe destacar que en el 2007 la asociación entre inmigración ilegal y problema continúa estando presente debido al periodo de latencia del tema en la agenda política.

En una primera fase, el encuadre del control de la inmigración ilegal está centrado en la búsqueda del diagnóstico y la responsabilidad (en los medios: marzo –octubre 2006 y en los políticos: septiembre diciembre) y va seguido de una fase de puesta en marcha de medidas para solucionarlo (2007). Esta segunda fase

del encuadre centrada en el pronóstico y en la resolución del problema tiene menos interés mediático.

En el 2004, al llegar el PSOE al gobierno se redefine el problema de la inmigración ilegal centrándose ya no tanto en los que llegan o pueden llegar sino en la situación de los que ya están en situación irregular. Los medios siguen este proceso político y administrativo de regularización pero con menos cobertura que cuando se trata del problema de la llegada ya que esta proporciona eventos mucho más interesantes desde el punto de vista informativo. El hecho de que sea un proceso prolongado en el tiempo también contribuye a un menor impacto noticioso que cuando se trata de eventos que irrumpen en la realidad (shocks).

En los siguientes epígrafes se sintetiza cual es la evolución de este encuadre del control de la inmigración ilegal tanto temático como episódico teniendo en cuenta los diferentes factores-elementos de los encuadres, los indicadores de encuadres asociativos, los actores y sobre todo diferentes periodos temporales en función de las dos legislaturas analizadas (PP/2000-2004 ; PSOE/2004-2008).

2000-2004

Desde el Gobierno, el PP trata de frenar los flujos migratorios endureciendo la política migratoria, se plantea la necesidad de una política restrictiva para evitar la llegada de inmigrantes irregulares y al mismo tiempo propone el refuerzo del control fronterizo.

Durante este periodo, el Partido Popular pone en marcha un reglamento de extranjería que deja en situación irregular a muchas personas. Durante esta legislatura popular, las reivindicaciones de los inmigrantes con el apoyo de otras instituciones movilizadoras como los sindicatos y las ONGs contribuyen a que el Gobierno adopte una línea menos dura y restrictiva, a través de la cual llega a realizar tres o cuatro procesos de regularización. La ley continúa siendo muy estricta sobre el papel pero las situaciones del día a día obligan al gobierno a realizar concesiones.

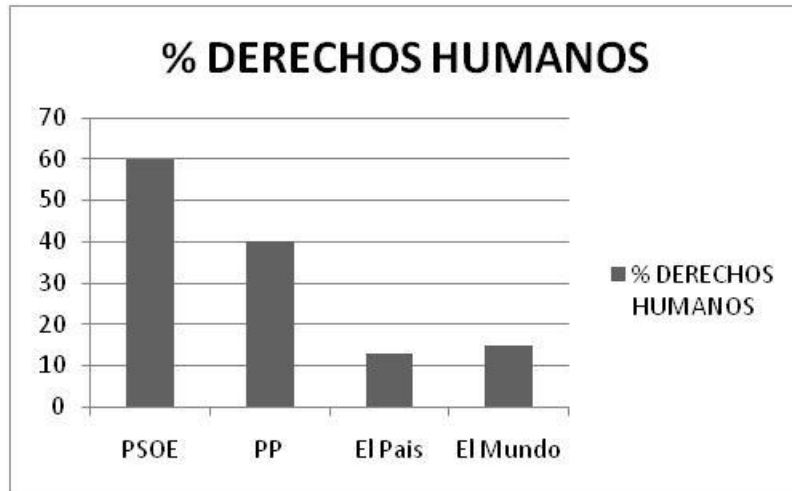
Ante la llegada de ilegales también se proponen otras soluciones más generales y compartidas por las diferentes fuerzas políticas como la necesidad de poner en marcha medidas de repatriación, cooperación y diplomacia. Al respecto cabe destacar los problemas que genera al Gobierno Popular las relaciones con Marruecos. Por este motivo el país vecino aparece como responsables al problema, sobre todo en los encuadres del PP. En cuanto al papel de actores internacionales también destaca la atribución de responsabilidad a la Unión Europea, punto en el que están de acuerdo el Gobierno y la oposición.

Durante esta legislatura entre el 2000-2004, el PSOE está de acuerdo con el PP en la necesidad de controlar las fronteras pero considera que una política restrictiva no frena los flujos de inmigración ilegal. Desde la oposición se pone gran énfasis la búsqueda de responsables, en primera instancia esta el Gobierno y sus medidas político-legislativas que no impiden la llegada de inmigrantes en situación irregular.

La línea general del partido socialista consiste en enfatizar también el papel de las relaciones internacionales y la responsabilidad de otros países que deberían involucrarse en la lucha contra las mafias y las redes de inmigración, mencionando a Marruecos y a la Unión Europea. Con respecto al primero, el PSOE atribuye parte de los problemas de repatriación y control de fronteras a la falta de una política diplomática adecuada y de unas relaciones cordiales con Marruecos y culpa al gobierno de no mejorar las relaciones con el país vecino. En cuanto a las recomendaciones morales, desde la oposición el PSOE le recuerda al Gobierno que debe respetar los derechos humanos de los inmigrantes que son repatriados o detenidos (G. 106).

G.106.

G 106. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: DERECHOS HUMANOS*



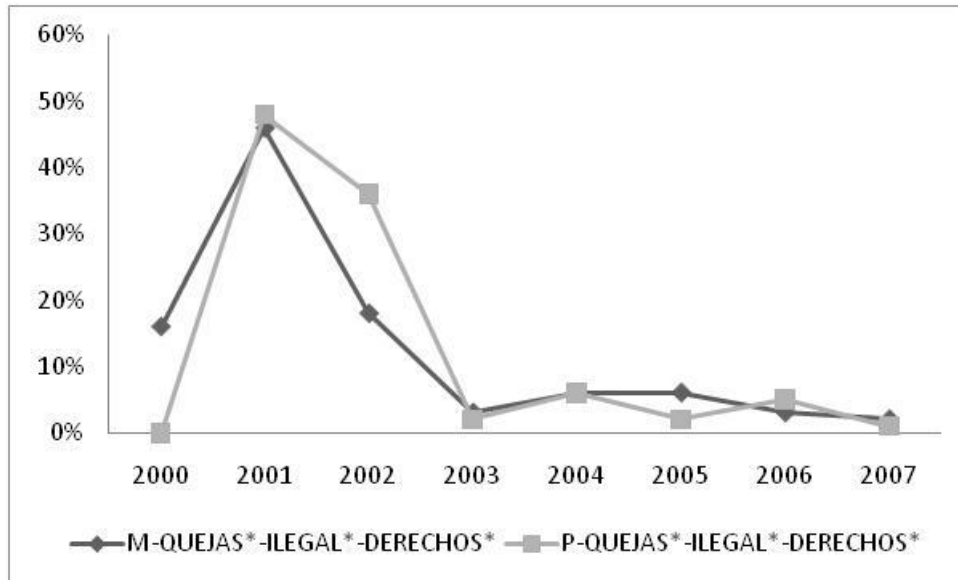
Nota: N=116 Editoriales/30 Intervenciones

Los derechos morales como recomendación moral están presentes sobre todo en el discurso político (véase gráfico %). Tanto el PSOE como el PP hacen referencia a los derechos, destaca el énfasis del Partido Socialista sobre todo durante la legislatura de los populares para llamar la atención sobre la situación de los inmigrantes durante los encierros y durante las detenciones y repatriaciones.

Durante ese periodo (2000-2003) se producen una serie de eventos noticiosos relacionados con las reivindicaciones de los inmigrantes en situación irregular que piden que se les renozcan sus derechos y evitar ser repatriados (G.7). Es un momento en el que tiene lugar una movilización social protagonizada por varias organizaciones no gubernamentales y cuentan con el apoyo de algunas organizaciones sindicales que reivindican los derechos de los inmigrantes. El encuadre que vincula la ilegalidad, con las quejas-reivindicaciones y los derechos de los inmigrantes es coyuntural, se fortalece a raíz de los eventos noticiosos de los encierros en el 2001 y continúa estando presente aunque de forma más débil en el 2002. Como se puede observar en el gráfico (G. 106) los políticos asumen la responsabilidad y el deber moral de velar por los derechos de los inmigrantes, en el caso de los medios de comunicación esta recomendación moral no tiene tanta visibilidad. En cuanto a las diferencias entre partidos, el PP lo utiliza también con

mayor frecuencia cuando esta en la oposición, destaca el año 2006 cuando los populares critican las condiciones de los centros de internamiento de Canarias durante la crisis de los cayucos y en el 2005 para reivindicar los derechos de los inmigrantes que son abandonados por Marruecos en el Sahara.

G 107. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008): DD-PR: QUEJAS-ILEGAL-DERECHOS*



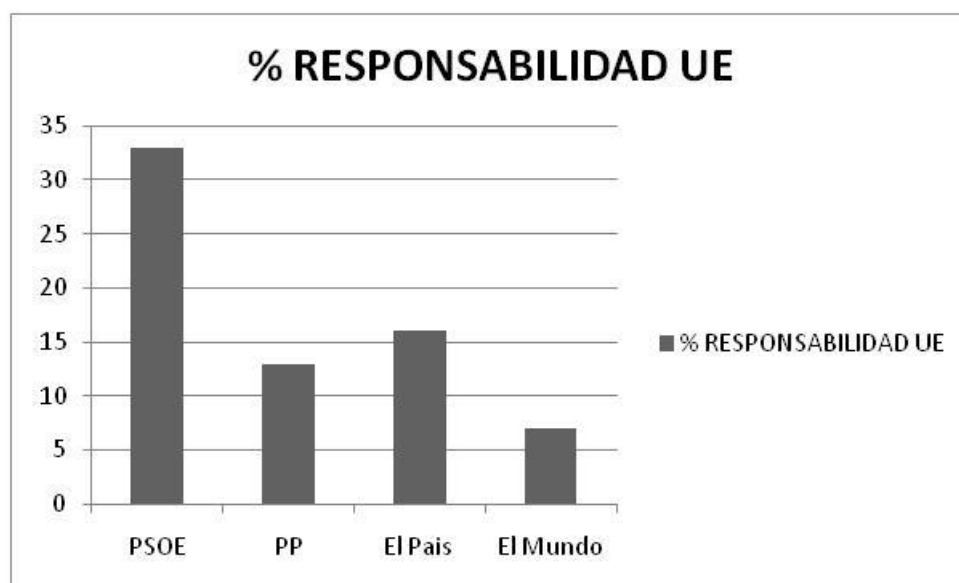
Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

Los medios de comunicación durante la legislatura del Partido Popular (2000-2004) ambos coinciden al definir a la inmigración ilegal como un problema. Al igual que sucede con los partidos políticos el encuadre se perfila al observar el diagnóstico-pronóstico. Durante este periodo de gobierno de los populares, El País crítica que los inmigrantes ilegales siguen llegando a pesar de la puesta en marcha de una nueva Ley de Extranjería, también critica los procesos de regularización. Desde la línea editorial propone un acuerdo político en materia migratoria ya que considera que es un tema que no conviene politizar ni utilizar con fines electoralistas.

En cuanto a la búsqueda de responsabilidad, El País tiende a enfatizar el deber de la Unión Europea y de los países de origen por implicarse para dar respuesta al problema del control y al drama humano (G.108)

La responsabilidad de la Unión Europea es una constante en el discurso del PSOE y de El País. El Partido Popular también hace referencia a la necesidad de involucrar a la Unión Europea en las políticas del control fronterizo y de la lucha contra la inmigración ilegal aunque con menor énfasis que el PSOE. De los cuatro actores analizados, El Mundo es el que menos atribuye a la institución europea la responsabilidad del problema y la búsqueda de soluciones ya que este medio suele buscar con más frecuencia la responsabilidad de los actores políticos nacionales.

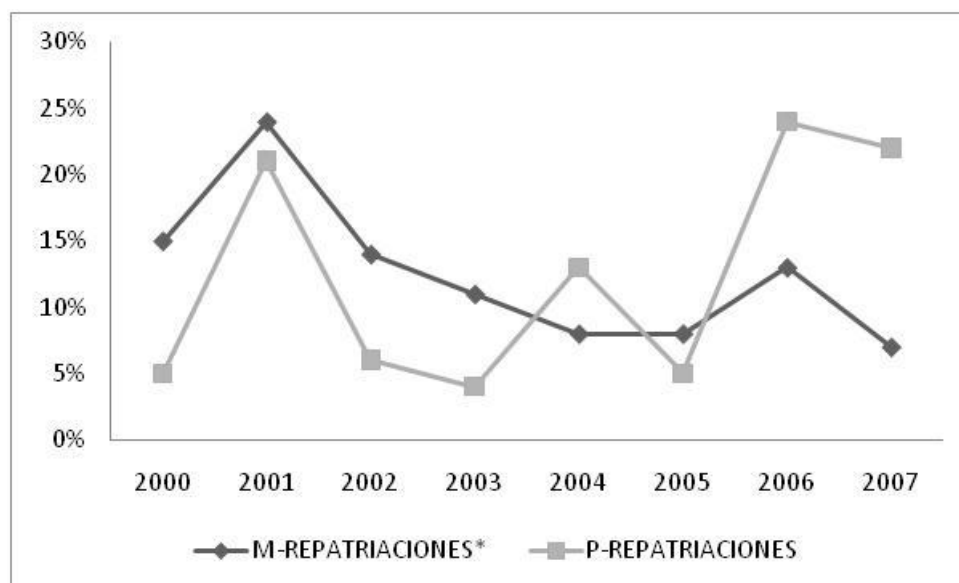
G 108. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: RESPONSABILIDAD EU*



Nota: N=116 Editoriales/30 Intervenciones

El Mundo considera que el problema de la inmigración ilegal necesita una solución legislativa más estricta y apoya la propuesta del PP de endurecer la Ley de Extranjería. Siguiendo la línea que le caracterizará durante todo el periodo analizado propone las repatriaciones como una solución que es necesario aplicar para evitar dar la imagen de que el inmigrante que viene en situación irregular tiene posibilidades de quedarse.

G 109. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) PR: REPATRIACIONES*



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

En cuanto a la inmigración procedente de África, ambos periódicos señalan la pobreza y la desigualdad como una de las causas de los flujos migratorios del continente africano. Ante la presión migratoria del sur, la prensa española coincide en que es necesario vigilar las fronteras e involucrar a la Unión Europea. Aunque sea más fuerte en El País que en el Mundo, ambos comparten que la inmigración que llega por la frontera sur no es un problema español sino europeo. En cuanto a recomendaciones morales, El País recuerda al Gobierno que debe velar por los derechos humanos de los inmigrantes y a la Unión Europea el valor de la solidaridad.

PSOE-GOBIERNO (2004-2008) El PSOE no comparte la postura del PP de que una política estricta pueda contribuir a controlar la inmigración ilegal por eso cuando llega al Gobierno no desarrolla medidas político-legislativas en esta dirección. Está de acuerdo con el PP en que hay que controlar las fronteras y evitar que haya inmigrantes en situación irregular y toma medidas al respecto tanto de forma individual como recurriendo a la Unión Europea.

En el diagnóstico que hace del problema destaca su interpretación de el control de los flujos migratorios como un problema estructural y global de difícil solución al que se debería dar respuesta desde instituciones transnacionales. La responsabilidad de la Unión Europea aparece con frecuencia tanto al plantear el diagnóstico como al proponer las soluciones, es decir tiende a delegar la responsabilidad ya que considera que es un problema que sobrepasa las fronteras nacionales, por lo tanto un país como España no tiene capacidad para dar respuesta a los flujos migratorios de África.

El Partido Popular desde la oposición critica que el PSOE ponga en marcha un proceso de regularización extraordinario porque considera que este tipo de medidas no va en la línea de una política de control de los flujos de inmigración ilegal ya que puede generar un efecto llamada. El PP desde la oposición le recuerda al gobierno la necesidad de respetar y velar por el respeto de los derechos humanos de los inmigrantes, lo hace sobre todo en dos ocasiones: durante los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla y durante la crisis de los cayucos de Canarias (2006).

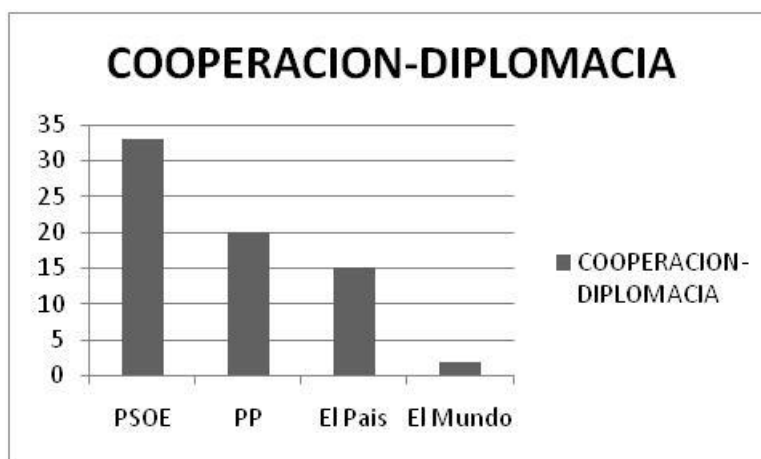
Desde la prensa existe unanimidad sobre la dimensión europea del fenómeno de la inmigración ilegal procedente del continente africano. Sin embargo hay que destacar que el énfasis en la responsabilidad europea es mayor en el periódico el País ya que el Mundo continua considerando que es un problema nacional que necesita una respuesta eficaz por parte del Gobierno. En algunas ocasiones El Mundo también menciona el deber de los socios europeos de ayudar a España para reforzar el control fronterizo de África.

Con relación a los flujos migratorios irregulares, El Mundo coincide con el PP en el encuadre del efecto llamada como consecuencia de una regularización o amnistía masiva como la que pone en marcha el partido socialista en el 2005. Este es un encuadre rechazado de forma activa por El País que no ve un vínculo entre la regularización y un posible incremento de la llegada de inmigrantes sin papeles.

En cuanto a las soluciones-pronóstico, además del control fronterizo en ambos periódicos se mencionan las repatriaciones, la cooperación al desarrollo y la

ayuda humanitaria. Al respecto señalar que las repatriaciones son mencionadas con mayor frecuencia por El Mundo en su línea de apoyo a las medidas más restrictivas. El País tiende a mencionar con más frecuencia la cooperación al desarrollo y las medidas diplomáticas.

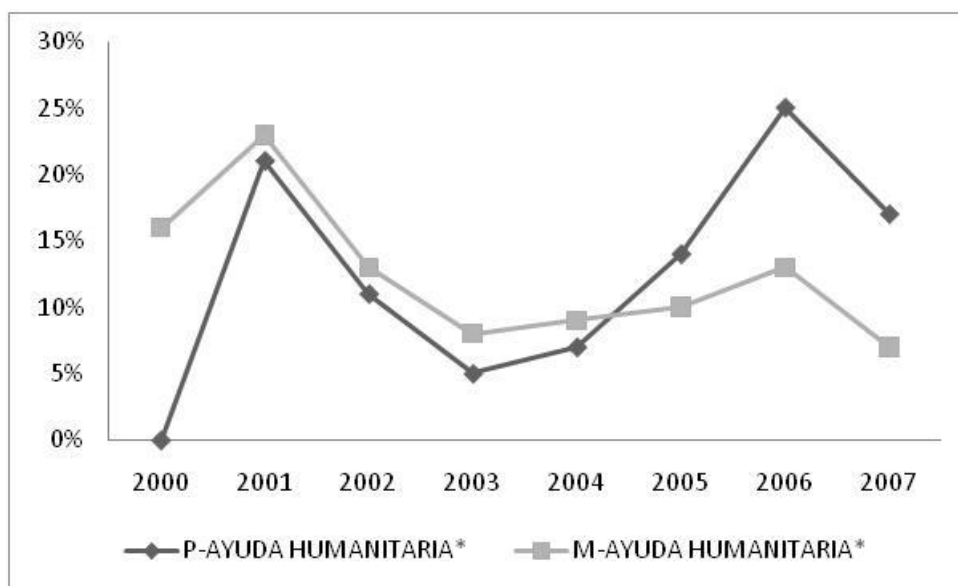
G 110. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: COOPERACION-DIPLOMACIA*



Nota: N=116 Editoriales/30 Intervenciones

En cuanto a la ayuda humanitaria, durante el periodo comprendido entre el 2004-2006, en momentos de crisis como los de los cayucos y los asaltos de las vallas, El Mundo comparte con el PP el énfasis en la situación de drama humano que necesita como solución la ayuda humanitaria.

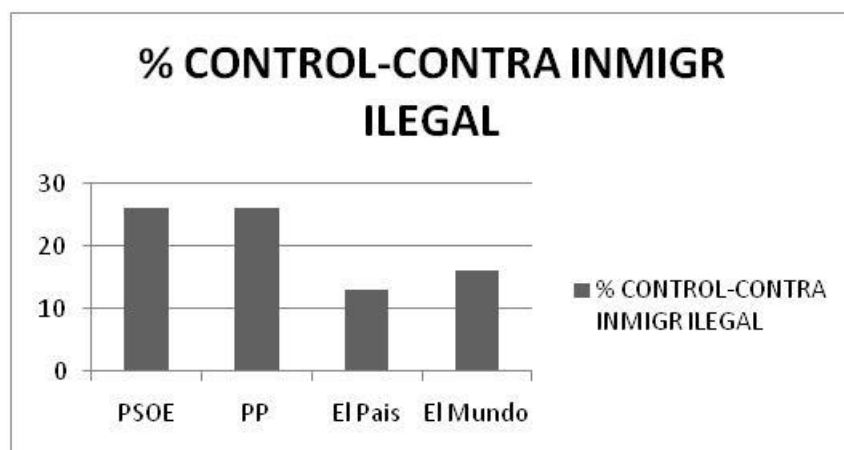
G 111. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) PR: AYUDA HUMANITARIA*



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

En resumen, este encuadre del control fronterizo está presente a lo largo de todo el periodo analizado (G FRONTERAS-CONTROL), en los medios se mantiene constante durante el periodo comprendido entre el 2000 y el 2004, con un incremento significativo en el 2005 y el 2006. En el próximo epígrafe se explica cómo este incremento del encuadre del control fronterizo está relacionado con los eventos noticiosos relacionados con los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla (2005) y con la crisis de los cayucos (2006). En el parlamento el control fronterizo está presente en los debates del año 2002 (G CONTROL-FRONTERAS), al respecto señalar que en ese año se llevan a cabo acuerdos de repatriación con varios países latinoamericanos y africanos. En ese mismo año el PP propone restringir la cooperación con los países que no controlan la inmigración ilegal. Esta medida genera polémica y críticas por parte del partido socialista desde la oposición y del periódico El País.

G 112. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: CONTROL-CONTRA INMIGR ILEGAL*



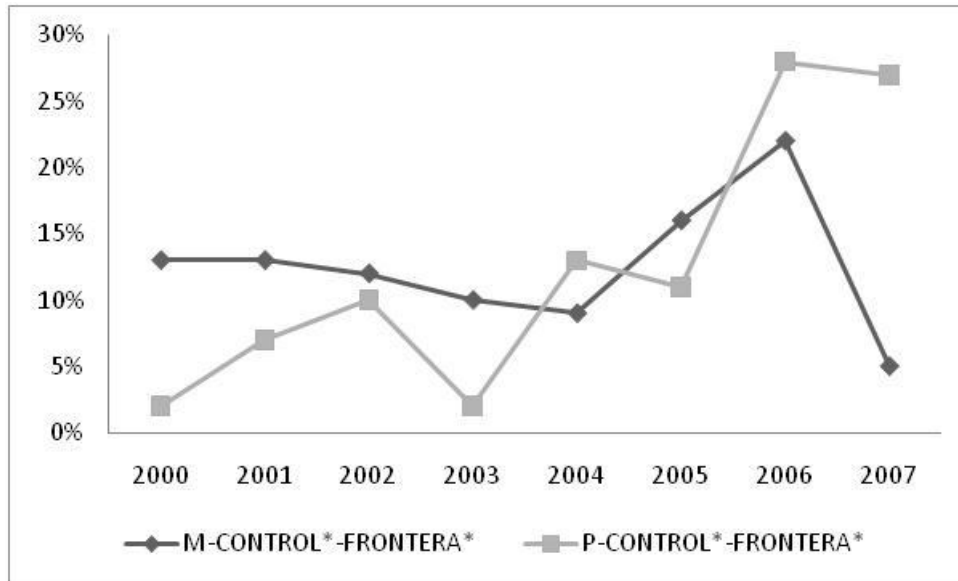
Nota: N=116 Editoriales/30 Intervenciones

En el 2002, la preocupación por los flujos migratorios de África refuerza la presencia del encuadre del control por un lado porque surge una nueva ruta migratoria hacia Canarias y por los problemas que genera el traslado de inmigrantes ilegales desde las islas a la península.

En el 2004 con la llegada del PSOE al Gobierno se retoma la necesidad de encontrar respuesta al problema de la inmigración ilegal, con respecto a la política de los populares cabe destacar que continúa una línea de continuidad para reforzar el control de los flujos migratorios precedentes de África. Sin embargo no comparte que las medidas legislativas estrictas contribuyan a disminuir los flujos migratorios y pone mucho mayor énfasis en la necesidad de firmar acuerdos de cooperación, desarrollo y diplomáticos con los países emisores.

En su línea editorial, El País pone de manifestó su apoyo a las medidas adoptadas por el PSOE, recordando que hay que evitar los flujos de inmigración ilegal no solo porque no es bueno para España sino que tampoco lo es para los inmigrantes que llegan en situaciones dramáticas. A su vez, propone al Gobierno que promueva los cupos de inmigrantes que fomenten la inmigración legal para evitar que continúen llegando por la vía irregular.

G 113. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) PR: CONTROL-FRONTERA*



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

El control fronterizo durante el 2006 está directamente vinculado con los eventos que se producen en Canarias con la llegada de cayucos y de unos 30.000 subsaharianos durante ese año sin contar los que no consiguen llegar a las costas Españolas. Las situaciones de drama y tragedia que se producen ese año y el incremento de inmigrantes que llega por la ruta de Canarias preocupan a la oposición y al Gobierno. La oposición recuerda al Gobierno la necesidad de reforzar el control fronterizo y de no dar mensajes como la regularización que impiden que las medidas de control se vean complementadas con un mensaje de una política estricta que vaya también en la línea del control.

En este año se produce una polarización clara del discurso, El Mundo apoya las críticas del Partido Popular hacia la política migratoria del PSOE poniendo el acento en que la regularización del 2005 es incompatible con un mensaje de control de los flujos migratorios. Durante la crisis de Canarias, El Mundo publica el mayor numero de editoriales sobre el tema durante todo el periodo analizado y lo hace desde un encuadre en el que plantea que el partido socialista ha perdido el control sobre los flujos migratorios y coincide con el Partido Popular en el

encuadre de diagnóstico de la situación en el que el principal responsable es el Gobierno.

Por su parte El País, considera que es una situación crítica y que es necesario que el Gobierno refuerce el control fronterizo con África para evitar las situaciones de drama humanitario. Comparte con el PSOE, el diagnóstico de la situación responsabilizando de la misma a las mafias y a la pobreza y la desigualdad en el mundo.

EL PAÍS:

La inmigración ilegal es un problema global, estructural y de difícil solución, a esta definición le acompaña un diagnóstico centrado en la desigualdad norte-sur y la pobreza. En cuanto a los responsables de la situación, El País destaca el papel de las mafias que arriesgan la vida de los inmigrantes y continúa enfatizando en la responsabilidad de la Unión Europea. Como soluciones destacan la cooperación al desarrollo y las medidas diplomáticas junto al refuerzo del control fronterizo y a las repatriaciones. En cuanto a las recomendaciones morales destacan la defensa de los derechos de los inmigrantes y la solidaridad.

2000-2004

El País responsabiliza al Gobierno Popular de la situación de los inmigrantes sin papeles en momentos críticos como los encierros del 2001. Desde la línea editorial de este periódico se reivindica el reconocimiento de los derechos de los inmigrantes, poniendo especial énfasis en que el proceso de detención y de repatriación se lleve a cabo con el máximo respeto de los derechos. Durante este periodo critica las regularizaciones que lleva a cabo el PP y llega a mencionar que podrían causar un efecto llamada. En la búsqueda de responsables de esta situación concreta, las mafias aparecen mencionadas con frecuencia y en la búsqueda de responsabilidad sobre el tema de la ilegalidad en general señala la gestión deficiente del Gobierno Popular y la falta de medidas conjuntas en el seno de la Unión Europea. En cuanto a la puesta en marcha de soluciones, destaca la importancia que le da este diario a la cooperación al desarrollo y a las medidas diplomáticas. Durante la legislatura popular, El País subraya la necesidad de evitar

el conflicto político y las dinámicas electoralistas en un tema tan sensible para la opinión pública como lo es la inmigración por ello propone un pacto político de estado en materia migratoria y evalúa como positivo el que se produce en el 2003.

Desde su línea editorial critica la línea político-legislativa del PP por ser demasiado dura y estricta con la inmigración ya que al no crear cauces para canalizarla desde la legalidad y la hace responsable de la tragedia humana. Un punto en el que coincide con el Gobierno Popular es en la necesidad de reforzar el control fronterizo del sur y en involucrar a la UE en la gestión de los flujos migratorios de África.

2004-2008

La inmigración es un fenómeno positivo pero la inmigración ilegal es un problema tanto para España como para los inmigrantes.

Los flujos migratorios de África son consecuencia de la desigualdad y la pobreza y a las mafias que trafican con inmigrantes. Existe una responsabilidad de la comunidad internacional, de los países emisores y en concreto de la Unión Europea de colaborar en el control fronterizo y la lucha contra las mafias. Es necesario que las políticas de control y devolución de los inmigrantes ilegales se produzcan siempre respetando los derechos y la dignidad de los mismos y vayan acompañadas de medidas de cooperación y ayuda al desarrollo.

Como diagnósticos destaca “el efecto pobreza” para explicar las situaciones críticas de Ceuta y Melilla en el 2005 y de Canarias en el 2006, en la atribución de responsabilidad destaca el énfasis en el papel de la Unión Europea, en la propuesta de soluciones el apoyo de El País al Plan África y la puesta en marcha de medidas de cooperación y desarrollo con el continente africano.

En general la línea editorial de El País tiende a usar con frecuencia marcos interpretativos que incluyen a los actores y el contexto internacional, siendo esta tendencia durante este el periodo analizado, este periódico se centra en factores externos y de política internacional a la hora de plantear el diagnóstico y en la búsqueda de responsables. Sin embargo durante la crisis de los cayucos de

Canarias del 2006 menciona la responsabilidad del gobierno. Desde su línea editorial, critica la imprevisión del ejecutivo en cuanto a la inmigración africana y señala el peligro de endurecer su política migratoria a tenor de los acontecimientos y de la preocupación opinión pública.

EL MUNDO

2000-2004

Ante el problema de los flujos migratorios ilegales, el periódico El Mundo propone una solución legislativa más estricta y apoya los planteamientos de reforma del PP cuyo objetivo es endurecer la política migratoria en la línea de otros países del entorno europeo. Coincidiendo con el País, El Mundo también apuesta por un pacto de Estado.

La lucha contra las mafias se considera clave para evitar la tragedia y el drama humano de la inmigración ilegal. Aunque con menor peso que la cobertura del periódico El País, El Mundo también considera que la Unión Europea debería implicarse en esta lucha contra el tráfico de personas y en el desarrollo de una política común europea.

2004-2008

El Mundo crítica que los partidos políticos cambian sus postulados en torno a la inmigración en función de su papel desde el Gobierno o la oposición.

La llegada de inmigrantes en situación irregular preocupa al diario porque España no puede absorber el ritmo migratorio de los últimos años y anticipa que esto va a generar problemas de convivencia. Al respecto insiste en la necesidad de controlar y luchar contra la inmigración ilegal y al mismo tiempo asegurar la integración de los inmigrantes que lleguen por una vía legal y controlada.

Los eventos noticiosos relacionados con la inmigración africana, refuerzan en el periódico El Mundo el encuadre del efecto llamada-regularización ya que considera que el incremento de la llegada de inmigrantes del continente africano

es consecuencia de la dinámica de “papeles para todos” generada por el proceso de regularización puesto en marcha en el 2005 por el partido socialista.

El Mundo señala que eventos como los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla y la llegada de pateras en condiciones trágicas conmueven a la opinión pública y demanda una respuesta política eficaz y que el Gobierno socialista asuma su responsabilidad política por a ver contribuido a la situación de crisis en la frontera sur. En este periódico, el encuadre de control de la inmigración ilegal temático y episódico tiene una importante carga de riesgo más acentuada que en el discurso de otros actores.

ENCUADRE 2. GESTION POLITICO-ADMINISTRATIVA*

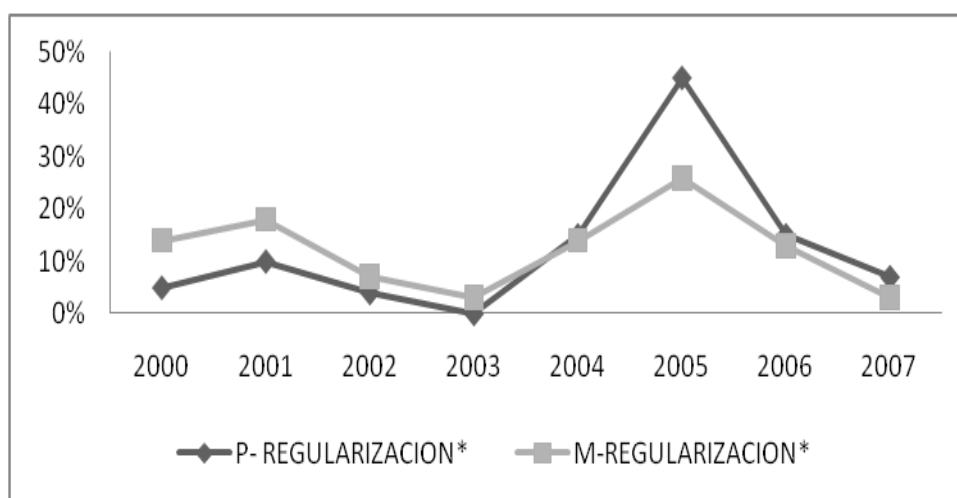
Durante el periodo analizado (2000-2008) se da la circunstancia de que España vive una etapa de crecimiento económico durante la cual la mano de obra extranjera juega un papel clave. Tanto el Partido Popular como el Partido socialista se encuentran con el reto de la inmigración en un marco jurídico-legislativo en proceso que no tiene unas pautas claras de actuación para controlar la inmigración ilegal, con lo cual su discurso se va modificando en función de los acontecimientos.

Todos los partidos consideran que la inmigración legal y ordenada es un fenómeno positivo para España pero que la inmigración ilegal y descontrolada es un problema que hay que controlar. Sin embargo no tienen claro qué medidas adoptar para conseguir ese equilibrio. El Partido Popular propone ordenar los flujos migratorios mediante la ley y se define por una línea restrictiva en materia migratoria que no tiene la respuesta deseada ya que al final de su etapa de Gobierno el número de inmigrantes irregulares casi llega al millón. El Partido Socialista intenta terminar con la situación de irregularidad de estos inmigrantes mediante un proceso de regularización extraordinaria pero al año siguiente el número de inmigrantes sin papeles vuelve a cifras similares al periodo anterior a la regularización. Ambos partidos intentan solucionar la situación de los inmigrantes que residen en España mediante los procesos de regularización para que de esta forma se facilite su proceso de integración, garantice sus derechos, se evite la

explotación de la economía sumergida y para que contribuyan a la Seguridad Social.

El proceso de regularización y las valoraciones sobre sus beneficios y riesgos está presente en la arena mediática y política del 2001 pero sobre todo durante periodo comprendido entre el 2004-2006 que coincide con la puesta en marcha y la evaluación del proceso de regularización extraordinaria puesto en marcha por el PSOE.

G 114. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD-PR: REGULARIZACION*



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

En síntesis el encuadre de gestión político-administrativa se puede definir con una proposición en la que coinciden los partidos políticos: la inmigración ordenada es buena para la economía española pero ante el incremento del número de inmigrantes es necesario elaborar un marco jurídico-administrativo que permita controlar y gestionar el fenómeno de la inmigración. Este encuadre tiene una carga de oportunidad-beneficio para España como país receptor como para los propios inmigrantes.

Dentro de este encuadre se encuentran los siguientes sub-encuadres:

DD: REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA: Se define a la inmigración legal como positiva para España pero se considera que un proceso de regularización de la

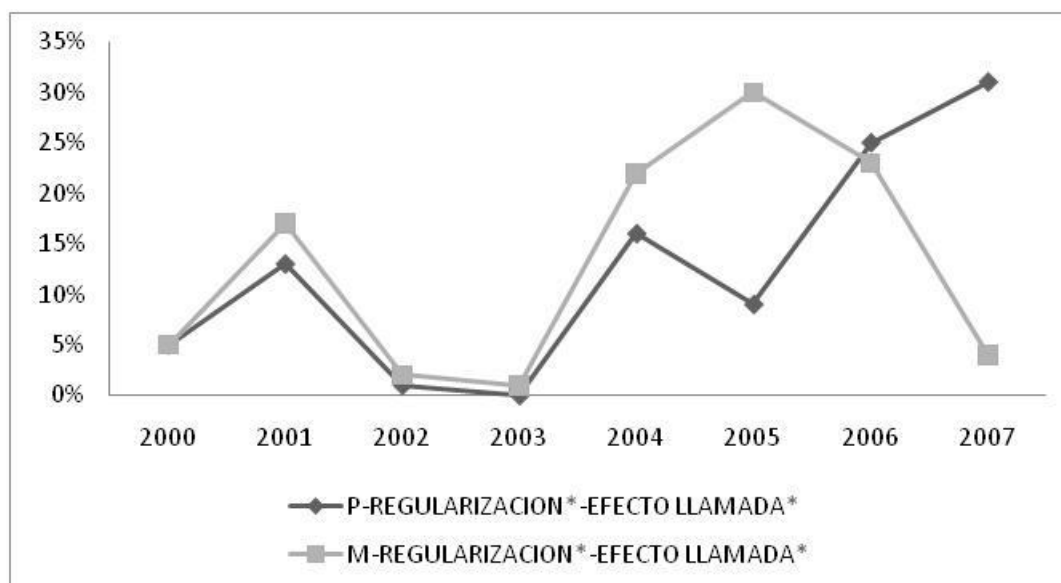
situación de los inmigrantes que llegaron por la vía ilegal puede generar un efecto llamada.

Es un encuadre que sugiere que el riesgo de que esta medida provoque el incremento de los flujos migratorios irregulares es mayor que el beneficio que pueda tener legalizarlos. Se menciona con frecuencia el peligro de dar el mensaje equivocado a los inmigrantes y que las mafias se aprovechen de este tipo de políticas que parecen transmitir un mensaje de papeles para todos los que lleguen.

Es un encuadre de gestión político-administrativa de la inmigración empleado tanto por los medios como por los políticos. Es un encuadre que se utiliza en varias ocasiones durante la legislatura de los populares en el 2000 y el 2001 cuando el PP desde el Gobierno lleva a cabo procesos de regularización (G REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA AÑOS). Sin embargo el adquiere peso político en el 2004 en los debates que tienen lugar tras la toma de posesión del PSOE, con su llegada al gobierno y propuesta de realizar un proceso de normalización de la situación legal de los inmigrantes sin papeles, este anuncio genera polémica y pasa a formar parte de la cobertura informativa. En el segundo semestre del 2004 el encuadre se politiza y continúa estando presente en la agenda política pero sobre todo se produce un incremento significativo en el uso del encuadre que hacen los medios de comunicación en el 2005.

Es un encuadre claramente politizado y es empleado por varios partidos de la oposición (CIU, Izquierda Unida, CC), destaca sobre todo el peso que cobra en la cobertura del partido popular que llega a estar presente en casi un 40% de los debates analizados en esta investigación de forma manual (G.116). El eco que tiene en los medios de comunicación es altamente significativo sobre todo en el 2005, un año en el que los medios toman partido por este encuadre o por el contrario están a favor del proceso de regularización (G.114). Esta dinámica contribuye a fortalecer la polarización del discurso a favor o en contra del proceso de regularización.

G 115. Evolución del encuadre REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA* en los medios y el parlamento (2000-2008)



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

PSOE

Durante la legislatura del Partido Popular, el PSOE habla del efecto llamada para definir el incremento de la inmigración procedente del continente africano, menciona la pobreza como agente causante del efecto llamada y también atribuye el mismo al proceso de regularización llevado a cabo por el Partido Popular para legalizar la situación de los inmigrantes sin papeles.

Cuando está en el Gobierno este encuadre no aparece sino que critica al PP por usarlo constantemente durante el periodo de aprobación y de puesta en marcha de la regularización (2004-2005) y en aquellos debates en los que se trata de explicar los eventos de los cayucos y de dar una respuesta política a los mismos (2006-2007). Durante este periodo de la crisis de los cayucos que llegan a Canarias, el PSOE sustituye el “efecto llamada” por el “efecto pobreza” para explicar el incremento de la llegada de embarcaciones del continente africano. El partido socialista utiliza el argumento de la pobreza y la desigualdad social como agente causal, considerando que no hay una responsabilidad política sino que es una situación coyuntural causada por las condiciones de vida del continente africano.

PP

En el año 2000 el Partido Popular considera que existe el efecto llamada y lo vincula con el desequilibrio económico norte-sur que provoca los flujos migratorios de África y llega a señalar que la nueva ley de extranjería que entra en vigor ese año puede provocar ese efecto llamada ya que es demasiado permisiva.

En el 2004 y el 2005 comienza a utilizar el encuadre de la regularización-efecto llamada para criticar el proceso de normalización propuesto y puesto en marcha por el Gobierno Socialista. Desde las filas populares se considera que este puede generar un efecto llamada del que se van a aprovechar las mafias para promover la llegada de más inmigrantes en situación irregular. En el 2005, el PP afirma que la regularización crea el efecto llamada, fomentando la llegada de inmigrantes por vía marítima, aérea y terrestre.

El hecho de que se produzcan los eventos trágicos y noticiosos de la primavera-verano del 2006 dispara el uso de ese encuadre en el 2006 durante el periodo centrado en la definición y el diagnóstico de los acontecimientos (Septiembre-Noviembre) y de pronóstico (Diciembre 2006- Febrero 2007). La situación de crisis-drama de los treinta mil inmigrantes subsaharianos que llegan a las costas de Canarias en el 2006 es consecuencia del proceso de regularización

EL PAIS

Desde el País se critican las regularizaciones del Partido Popular (2000-2001) y se menciona el efecto llamada aunque al mismo tiempo llega a mencionar que una ley tan estricta que no crea vías para la inmigración legal, la única salida termina siendo llevar a cabo procesos de regularización a posteriori.

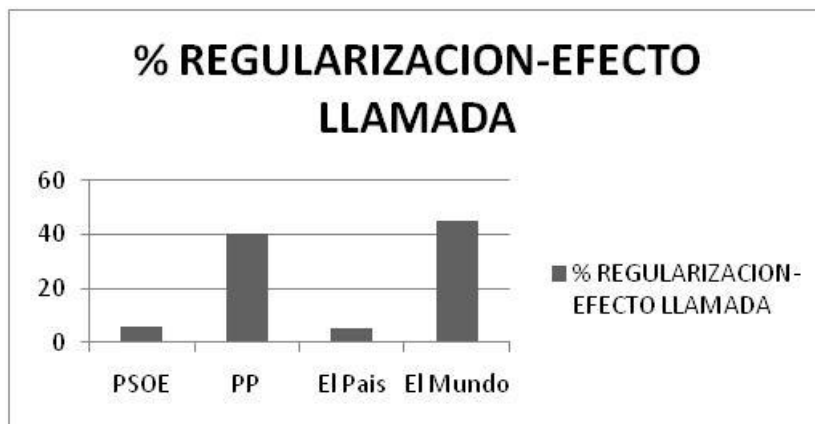
Durante el Gobierno Socialista, El País se decanta claramente a favor del encuadre del “efecto pobreza” y critica el “efecto llamada” del Partido Popular. La regularización se expone con un tono positivo de beneficio en el discurso del Partido Socialista de la Legislatura VIII.

EL MUNDO

El Mundo apoya el encuadre del Partido Popular (G 116), durante el periodo de puesta en marcha de la regularización extraordinaria de los socialistas en el 2005-2006 y subraya el riesgo que supone un proceso de normalización de generar un efecto llamada.

En el 2006 emplea este encuadre en todos los editoriales relacionados con la inmigración en los cuales explica que la regularización masiva es el origen del efecto llamada y considera que las mafias se han aprovechado del mensaje de puertas abiertas de la regularización. El Mundo responsabiliza el Gobierno socialista por la situación que se produce en Canarias y apoya la defensa argumentativa de su encuadre del regularización-efecto llamada en las posturas críticas de otros gobiernos europeos. Este periódico recuerda las críticas de la Unión Europea al proceso de normalización que dio papeles a unos ochocientos mil inmigrantes en el 2005.

G 116. Comparando porcentaje presencia de encuadres asociativos en prensa y parlamento: REGULARIZACION-EFECTO LLAMADA*



Nota: N=116 Editoriales/30 Intervenciones

DD: REGULARIZACION-BUENO ECONOMIA-DERECHOS: La inmigración legal es positiva y es necesario evitar las situaciones de irregularidad ya que a través de ella se fomenta la economía sumergida y no se promueve la integración de los inmigrantes ya que la ilegalidad genera marginalidad. Es un encuadre que se utiliza

durante la legislatura del Partido Socialista (2004-2008) para explicar los beneficios del proceso de regularización y para contrarrestar el peso político y el eco mediático que genera el encuadre de la regularización efecto llamada empleado sobre todo por PP y el periódico El Mundo.+

PSOE

El proceso de regularización o normalización de los inmigrantes en situación irregular es el eje del debate parlamentario en el 2004 y sobre todo en el 2005 (G. regularización-años). Los socialistas aprueban la regularización como una solución para acabar con la situación de irregularidad de más de medio millón de inmigrantes que llegaron a España durante el periodo de Gobierno del PP. Para el PSOE esta medida supone luchar contra la economía sumergida, facilitar que los inmigrantes contribuyan a las arcas de la Seguridad Social, reconocer los derechos de los inmigrantes que viven y trabajan en España y facilitar su proceso de integración. Es por lo tanto un encuadre de beneficio tanto para España como para los propios inmigrantes.

PP

Desde el PP no se niega el efecto positivo que para la economía representa la inmigración en situación de regularidad pero se valora que el riesgo del incremento de los flujos migratorios es demasiado alto. Los populares adoptan el encuadre regularización-efecto llamada y critica el encuadre positivo de la regularización ya que desde su postura de la oposición puede sacarle una rentabilidad política al conflicto. El hecho de que durante su etapa de gobierno, llevara a cabo 3 procesos de regularización, aunque a menor escala, contradice el énfasis crítico hacia el encuadre positivo sobre la regularización adoptado por el PSOE. La llegada de cayucos en el 2006 refuerza su encuadre sobre el efecto llamada y le permite ser más crítico con una postura positiva sobre la regularización. La politización de estos dos encuadres, regularización-efecto llamada y regularización-positiva genera un conflicto en el discurso político que se ve reflejado en los medios de comunicación e incluso adquiere mayor visibilidad

debido al refuerzo que supone su proyección en el discurso mediático (G. regularización-medios-partidos).

EL PAIS

El País define el encuadre de la regularización como una medida positiva tanto para España como para los inmigrantes para dar salida a la situación de irregularidad en la que se encuentran más de medio millón de inmigrantes en el 2004 cuando el PSOE llega al poder.

Este periódico subraya que la inmigración es un fenómeno positivo para la economía española y señala la contribución de los inmigrantes en el plano económico y demográfico. En cuanto al proceso de regularización recuerda que esta medida contribuye a que más inmigrantes contribuyan a la Seguridad Social, sirve para luchar contra la economía sumergida y facilita el proceso de integración de los inmigrantes evitando que se den situaciones de marginalidad debido a la ilegalidad. El País coincide con el PSOE en que es un encuadre positivo aunque también considera que no debe convertirse en una dinámica habitual y menciona que es necesario evitar dar un mensaje equivocado que contribuya a que a los inmigrantes y las mafias creen que todos los que vienen se quedan. Es un encuadre presente sobre todo en los debates del 2004 y el 2005 donde se exponen los motivos para el proceso de normalización extraordinaria.

En el 2005, el encuadre de regularización-positiva se utiliza para contrarrestar el peso del encuadre de la regularización efecto llamada, del mismo modo que el encuadre del efecto pobreza se contrapone al del efecto llamada.

EL MUNDO

Este encuadre no está presente en el periódico El Mundo.

En síntesis, los encuadres de la regularización-efecto llamada y la regularización-positiva están claramente politizados, surgen en la arena política y adquieren una presencia significativa en los medios de comunicación que son más cercanos ideológicamente al partido político que lo ha utilizado en el debate parlamentario. Al mismo tiempo, los eventos noticiosos sirven para reforzar el

encuadre de la regularización-efecto llamada en los medios, este vinculo entre los acontecimientos y el encuadre pasa a ser empleado en el debate político en el proceso de evaluación de las causas de los acontecimientos o periodo de definición-diagnostico de la situación (véase G. 114).

DD: PROBLEMA MARCO JURIDICO-ADMINISTRATIVO

El encuadre centrado en criticar el marco jurídico-administrativo del Gobierno es propio de los partidos de la oposición o del partido que gobierna para hacer referencia al marco jurídico-administrativo que hereda del ejecutivo anterior. Teniendo esto en cuenta resumimos algunos de los momentos en los que este tipo de encuadre centrado en la búsqueda de responsabilidad política dentro del panorama político nacional.

PSOE

Durante la etapa de Gobierno Popular (2000-2004), el PSOE critica la línea política del PP por centrarse en el aspecto restrictivo y de control sin buscar vías para canalizar la inmigración de forma legal. Desde la oposición se menciona la necesidad de crear programas de cupos migratorios que permitan organizar y gestionar la inmigración de forma ordenada. Cuando llega al gobierno en marzo del 2004, responsabiliza al Partido Popular de la bolsa de inmigrantes en situación irregular con la que se encuentra y toma la decisión de regularizarlos.

PP

Desde que el PP gana las elecciones con mayoría absoluta en marzo del 2000 intenta modificar la ley 4/2000 que fue aprobada al final de la legislatura anterior (1996-2000) ya que no está de acuerdo con la misma. Estos cambios se materializan en el reglamento de extranjería, esta y otras reformas del PP generan polémica ya que la oposición considera que la política popular es demasiado restrictiva en materia migratoria y no contribuye a garantizar los derechos de los inmigrantes.

Durante la etapa del Gobierno socialista (2004-2008) critica duramente el proceso de regularización extraordinaria puesto en marcha por el PSOE para

regular la situación de inmigrantes que habían llegado a España durante la etapa de gobierno de los populares. El PP critica la política del Gobierno en inmigración por no ser capaz de controlar la llegada de nuevos inmigrantes. Desde la oposición se menciona que el Gobierno no ha creado una vía de cupos migratorios lo suficientemente eficaz para evitar que se produzca la llegada masiva de forma irregular.

En síntesis, durante el periodo analizado las fuerzas políticas están de acuerdo en el fondo ya que todos consideran que hay que vetar la inmigración ilegal y fomentar la legal de forma ordenada pero difieren en la forma que está en buena medida condicionada por su postura desde el Gobierno o desde la oposición. La dialéctica del debate está más bien basada en un ejercicio de la retórica del discurso político ya que ambos partidos mayoritarios no tienen una línea ideológica ni legislativa clara sino que esta va evolucionando en función de las necesidades coyunturales del momento y de los acontecimientos externos que le obligan a tomar medidas urgentes.

EL PAIS

Desde su línea editorial defiende el pacto en materia migratoria que tiene lugar durante la legislatura popular en el año 2003 ya que considera que la inmigración es un tema de Estado que no conviene politizar para sacarle un rendimiento político partidista. A pesar de esto critica la tendencia del partido popular a querer desarrollar una política basada en un marco restrictivo que impide canalizar la inmigración legal argumentando que es necesaria para la economía española. Durante la etapa socialista apoya las medidas político-legislativas puestas en marcha por el PSOE, como por ejemplo el proceso de regularización extraordinaria. En el otoño del 2006 se desmarca de la postura del PSOE y critica el giro que da este partido hacia una política más restrictiva y de control. Esto lo hace a tenor de los acontecimientos dramáticos de la crisis de los cayucos y al incremento de la preocupación ciudadana por el fenómeno de la inmigración.

A finales del 2006, este periódico critica que la política migratoria en España tanto con el PSOE como con el PP no tenga unas directrices claras y se vaya elaborando sobre la marcha ya que es un tema demasiado relevante como para improvisar.

EL MUNDO

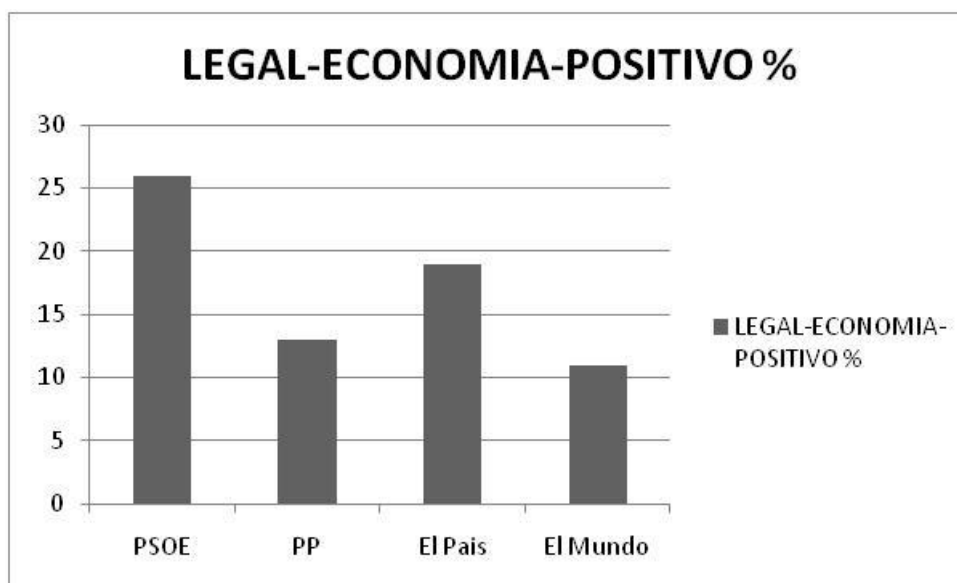
El Mundo apoya la política restrictiva del PP e incluso llega a aconsejarle una línea política más férrea y con más énfasis en el control y en la seguridad. Durante ambas legislaturas enfatiza en la necesidad de poner en marcha políticas de gestión de la inmigración que refuercen el control y la seguridad fronteriza y en cuanto a la inmigración legal menciona que tanto populares como socialistas deberían poner mayor énfasis en la integración para evitar problemas de convivencia

Con la llegada del PSOE al gobierno, la línea editorial de este periódico critica duramente el proceso de regularización y propone en varias ocasiones la necesidad de un pacto en materia de inmigración ya que es un tema en el que las fuerzas políticas deberían estar de acuerdo.

DD: ECONOMIA-POSITIVO

Es un encuadre que está presente en todos los grupos políticos y medios de comunicación (G 117) aunque se presenta con matices importantes. Para El País y el PSOE la contribución económica es imprescindible y la única condición que se le pone es que se desarrolle en el marco de la legalidad. La inmigración legal se define como un fenómeno con consecuencias positivas para el mercado laboral, para la seguridad social y para los propios inmigrantes. El PP y El Mundo reconocen los beneficios de la inmigración a nivel económico pero sugieren el riesgo que supone el incremento de la población inmigrante en el plano de la distribución de los recursos sociales y de potenciales problemas de convivencia que puede causar a largo plazo.

G 117. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: LEGAL-ECONOMIA-POSITIVO*



Nota: N=116 Editoriales/30 Intervenciones

PSOE

Durante el periodo analizado, España se encuentra en una etapa de crecimiento económico que refuerza el uso del encuadre que considera que la inmigración es un fenómeno positivo para la economía. Desde el partido socialista pone el énfasis en el papel positivo que desempeñan los inmigrantes en la economía española. En momentos como la regularización este encuadre aparece vinculado a esa medida, ya que es necesario fomentar la inmigración legal debido a que contribuye a la economía de forma positiva y la ilegal y al mismo tiempo evita que el desarrollo de la economía sumergida.

Es necesario crear vías de entrada para los inmigrantes legales ya que España los necesita para su desarrollo económico y crecimiento demográfico. En síntesis, desde las filas socialistas se enfatiza en el papel desempeñado por los inmigrantes en el crecimiento económico tanto de España como de la Unión Europea y defiende una inmigración controlada, regulada y legal ya que es buena para el mercado laboral, para las arcas de la Seguridad Social y para los propios inmigrantes.

PP

El PP coincide con el PSOE al señalar la contribución de los inmigrantes a la economía española, tanto en su etapa desde el ejecutivo como en la oposición considera necesario fomentar la inmigración desde la legalidad ya que esta contribuye al crecimiento económico. Aunque es buena para la economía, considera importante evitar se produzcan problemas de convivencia, un precio social que recuerda que hay que tener en cuenta.

EL PAIS

La inmigración legal es un fenómeno positivo para la economía y la demografía de España pero hay que evitar la inmigración ilegal.

La regularización extraordinaria del PSOE en el 2005 es necesaria ya que debido a una mala gestión de la política migratoria por parte del PP, en España reside casi un millón de inmigrantes en situación irregular. La regularización es positiva pues contribuye a la lucha contra la economía sumergida y a la contribución de los inmigrantes a las arcas de la Seguridad Social por lo tanto es positiva para el país y para los propios inmigrantes.

EL MUNDO

Con respecto a la contribución económica de los inmigrantes la nota más crítica tanto en el contexto político como mediático la pone El Mundo que adopta un claro encuadre de beneficio/riesgo.

Estas son algunas de las proposiciones de los editoriales de El Mundo que resumen este encuadre de beneficio/riesgo:

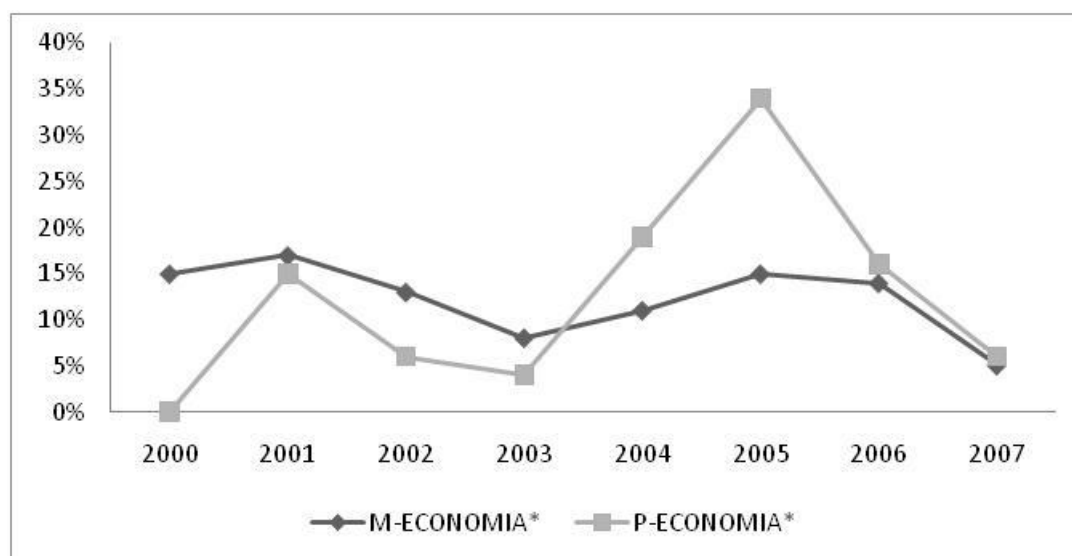
- La inmigración estimula el crecimiento económico pero es necesario plantearse si España puede sostener un modelo de creación de empleo con bajos costos y salarios vulnerables en el hipotético caso de una crisis económica.
- La inmigración legal es una oportunidad para la economía pero un peligro potencial para la convivencia.

- El positivo incremento de las cotizaciones a la Seguridad Social va acompañado de avalanchas migratorias que puede generar problemas de integración y delincuencia.

En síntesis, El Mundo afirma que la inmigración contribuye positivamente a la economía pero genera interrogantes sobre el futuro, con lo cual se plantea si es rentable a largo plazo ya que es un foco potencial de problemas de convivencia y delincuencia.

En cuanto a la presencia de este encuadre a lo largo del tiempo, destaca la constancia en la cobertura de los medios de comunicación y el incremento significativo del empleo del mismo que se produce en el año 2005 durante el proceso de regularización extraordinaria (G. 118).

G 118. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD-PR: ECONOMIA*



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

Con respecto a los encuadres de los medios de comunicación, expuestos en párrafos anteriores, cabe señalar que en ocasiones los periodistas tienden a una cobertura más sensacionalista y a encuadres simples recurriendo a los tópicos y estereotipos. Esta tendencia es mayor que en el discurso político ya que los medios tienen menos obligación de cara a la ciudadanía, en cambio los políticos tienden a expresarse teniendo más en cuenta lo políticamente correcto.

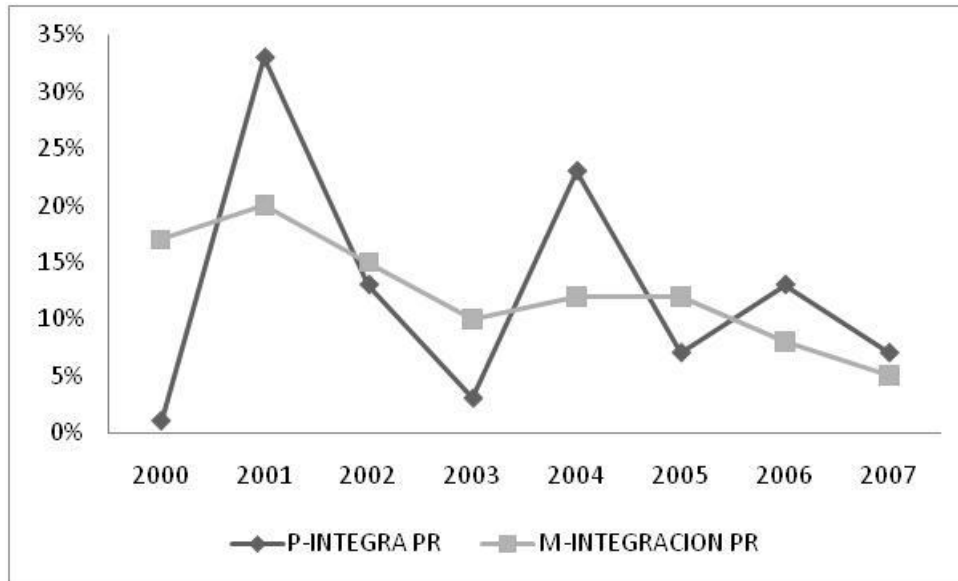
ENCUADRE3. PROCESO DE INTEGRACION*

DD: INTEGRACION-PROBLEMA / PR: PROGRAMAS INTEGRACION
/REGULARIZACION/DEBERES-DERECHOS

Es un encuadre que se centra sobre todo en el proceso y en la etapa de asentamiento e integración de los inmigrantes e intenta evaluar cual es el coste-beneficio social de la inmigración. La integración de los inmigrantes se considera un factor imprescindible para la convivencia y se sugiere que existe el riesgo de que los problemas de integración puedan generar una reacción adversa de la opinión pública y actitudes de xenofobia y racismo.

Otro de los planteamientos que surge con frecuencia relacionado con el concepto de seguridad ciudadana, es el encuadre que se cuestiona si existe o no una relación entre delincuencia-crimen e inmigración. Este es un encuadre dicotómico en el que los actores sociales plantean su postura afirmando o negando estos conceptos clave (*Sí/No hay una relación entre delincuencia-crimen e inmigración*). Cuando se afirma que existe una posible relación entre delincuencia e inmigración se hace referencia a las preocupaciones de los ciudadanos y se recomienda un refuerzo de las medidas de seguridad y el control policial. Otros actores políticos consideran que la clave no está en establecer una relación entre el incremento de la violencia, la inseguridad ciudadana y la inmigración ya que esta podría provocar actitudes xenófobas y racistas.

G 119. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD-PR: INTEGRACION*



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

Con respecto a la evolución de la presencia del encuadre acerca del proceso de integración por años cabe destaca la visibilidad que alcanza en el periodo comprendido entre el 2000 y el 2004 (G 119).

El desarrollo del marco jurídico-legislativo y la puesta en marcha de programas como el Plan Greco que adopta medidas para promover la integración de los inmigrantes fomenta la presencia de este encuadre.

Al respecto llama la atención que ciertos eventos informativos como los sucesos de Ejido en el 2000, noticias relacionadas con el velo y el islam y el contexto internacional del año 2002 contribuyen a generar un debate centrado en el proceso de integración de los inmigrantes. Noticias relacionadas con el ascenso de líderes políticos de extrema derecha en otros países europeos como Le Pen en Francia, el asesinato del líder extremista Pin Fortun en Francia y otras noticias relacionadas con el terrorismo islámico contribuyen a crear un ambiente que fomenta el debate del proceso de integración en la esfera política y mediática. Tanto los políticos como los medios exponen sus opiniones al respecto sobre todo en el 2002.

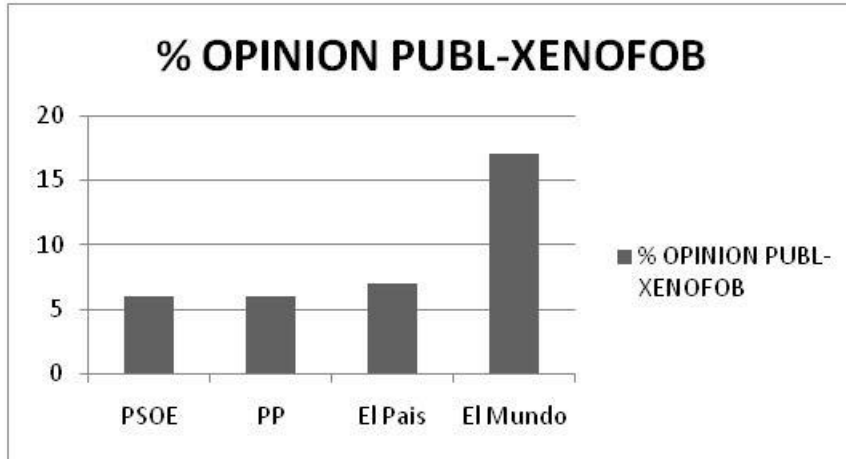
En este periodo el Congreso de los Diputados centra sus intervenciones en torno al proceso de integración y a los derechos de los inmigrantes, también se habla con frecuencia de los procesos de regularización, las condiciones laborales y la legislación sobre menores. Todos estos temas tienen en común que giran en torno al proceso de asentamiento de los nuevos ciudadanos, a su situación legal y a sus derechos. Es un discurso primordialmente relacionado con la gobernabilidad y la gestión de la legislación sobre extranjería.

En la legislatura 2004-2008, tanto la definición de potenciales problemas de integración como la puesta en marcha de medidas para mejorar la convivencia pierden fuerza en el debate político (G 119). El discurso del PSOE y los artículos de El País se centran en argumentos relacionados con el proceso de regularización como medida que fomenta el proceso de integración de los inmigrantes y evita que caigan en la marginalidad por encontrarse en situación irregular.

En cuanto al periódico el Mundo, destaca el énfasis que la línea editorial de este periódico recuerda a los ciudadanos que ambos partidos mayoritarios cuando están en el Gobierno no le dan suficiente importancia al desarrollo de políticas de integración y subraya que estas son imprescindibles para la gestión eficaz de la inmigración y necesarias para evitar que se produzcan problemas de convivencia en el futuro.

DD: OPINION PUBLICA-XENOFobia/PR: PROGRAMAS INTEGRACION/REGULARIZACION/TOLERANCIA

G 120. Comparando porcentaje presencia de factores de encuadres asociativos en prensa y parlamento: OPINION PUBLICA-XENOFobia*



Nota: N=116 Editoriales/30 Intervenciones

DD: DELINCUENCIA-RACISMO- OPINION PUBLICA

La clave de este encuadre esta en afirmar o negar la posibilidad de que exista una relación entre el incremento de la inmigración, el incremento de la delincuencia y del racismo:

Existe una vinculación entre el racismo y el incremento de la delincuencia

DD: Las actitudes xenófobas y racistas pueden verse incrementarse cuando se percibe un incremento de la delincuencia, violencia y de el crimen relacionados con la inmigración y las mafias que trafican con inmigrantes.

PR: Luchar contra la inmigración ilegal y las mafias para evitar el racismo y la xenofobia. Es necesario mayor control para reforzar la seguridad ciudadana.

Este encuadre es empleado sobre todo por el periódico El Mundo con mayor incidencia durante el periodo comprendió entre el 2000 y el 2003. La vinculación entre inmigración y delincuencia se ve reforzada con una reformadel código penal que lleva a cabo el PP en el 2003 en la cual queda claro que considera que los inmigrantes que delincan deberán ser repatriados.

El Partido Popular, durante su etapa de gobierno llega a afirmar que existe cierta relación entre el incremento del número de inmigrantes en prisión y el incremento de la inmigración. Con respecto a la preocupación de la opinión pública considera que es necesario tomar medidas como la repatriación de los inmigrantes que cometan delitos ya que este tipo de medidas que promueven la seguridad transmiten un mensaje de tranquilidad a la ciudadanía. Con el tiempo se va desmarcando de este encuadre y evita vincular inmigración y delincuencia aunque el PSOE continua atribuyéndole este encuadre durante la legislatura socialista.

No se debería vincular el racismo-xenofobia y delincuencia

DD: Establecer una relación entre delincuencia e inmigración es lo que causa actitudes xenófobas y racistas. Se señala que la delincuencia suele estar vinculada a mafias y que los inmigrantes son víctimas.

PR: No vincular a la inmigración con la delincuencia para evitar el incremento del racismo.

Tanto el PSOE como El País tienden a evitar la asociación entre inmigración y delincuencia ya que consideran que puede contribuir al incremento de actitudes xenófobas y racistas en la opinión pública. El riesgo que supone emplear esta asociación de conceptos les lleva a evitarlos aunque este argumento es empleado con mayor frecuencia por los socialistas que por los populares, es necesario recordar que el PP deja de usar esa asociación de forma activa desde el 2004. Sin embargo, el PSOE se lo atribuye al PP incluso cuando este partido no lo ha empleado en ese debate parlamentario. Al partido socialista le interesa enfatizar que el PP empleo ese encuadre y continúa atribuyéndoselo incluso cuando ha desaparecido de su discurso. Lo mismo sucede con el País que tiende a criticar la postura del partido popular en materia migratoria y asociarla también con este encuadre.

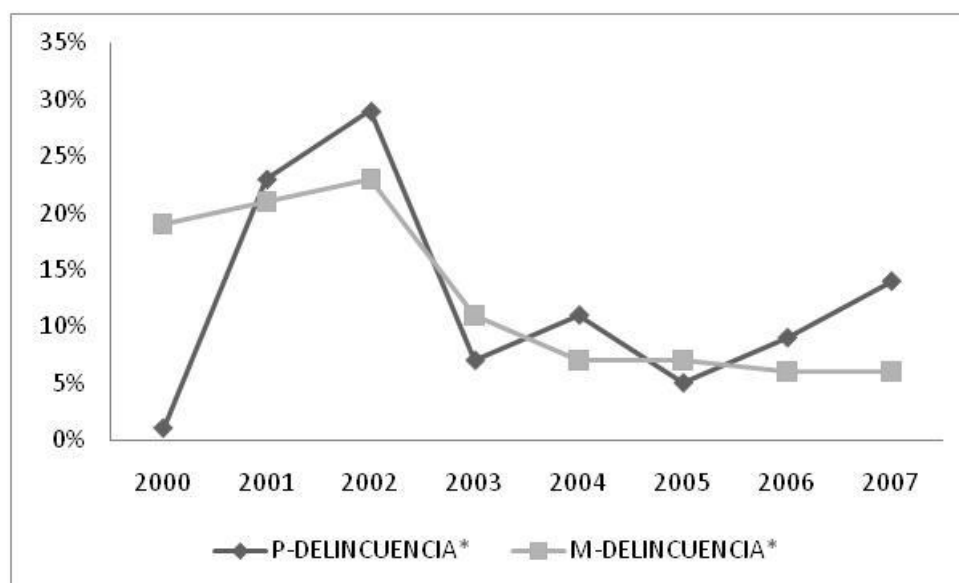
En los medios de comunicación el encuadre Delincuencia-opinión pública está relacionado con información que cubre sucesos o hechos en los que los inmigrantes aparecen como delincuentes, al respecto señalar que con frecuencia se responsabiliza a las mafias de los delitos, lo cual exime de culpa a los inmigrantes.

Las noticias que relacionan delincuencia e inmigración están más presentes al principio del periodo analizado (2001-2003).

El tema de la seguridad y la delincuencia aparece reiteradamente insertado en un encuadre que se responsabiliza a las mafias de los delitos. Es frecuente que tanto los medios como los políticos al hablar de delincuencia y crimen mencionen las redes que trafican con inmigrantes y a las mafias de inmigrantes que cometen delitos.

En este sentido, la responsabilidad del delito recae en muchos casos en las mafias y no en los inmigrantes directamente. Este punto es importante ya que contribuye a que incluso cuando se habla de delincuencia en muchos casos existe un factor que contribuye a no inculpar directamente al inmigrante que tiende a ser representado con mayor frecuencia como víctima que como agresor, en los mensajes tanto políticos como mediáticos.

G 121. Evolución de factores de los encuadres asociativos en los medios y el parlamento (2000-2008) DD: DELINCUENCIA



Nota: Analisis automatizado (Noticias N=14348/ Intervenciones N=343)

VI.2.2 Relaciones inter-agenda: comparando los encuadres políticos y mediáticos

Los datos observados en el análisis del proceso de construcción de la agenda de la inmigración, indican que un incremento en la atención mediática tiende a generar un incremento en la presencia del tema en el parlamento. Esta tendencia se ve reforzada cuando los niveles de atención de los medios son muy altos, como sucede en el año 2006 durante la crisis de Canarias. Esto mismo tendría lugar en la dirección opuesta, es decir un incremento significativo de la actividad parlamentaria relacionada con la inmigración suele ir acompañado de una mayor cobertura de los medios.

Esta conclusión compartida por otros estudios desde el contexto de la Agenda Setting (Eilders, 2000, 2002) es válida también para el proceso de construcción de los encuadres (Vliegenthart, 2007) ya que la dinámica de influencia entre la atención y los encuadres es la misma. Es decir, cuando se produce un incremento significativo de la presencia de un encuadre en el discurso mediático, cabe esperar un incremento del mismo en la arena política y lo mismo sucedería a la inversa, en este proceso la agenda pública también interacciona y puede influir en ambas de forma directa o indirecta.

Este eco se produce sobre todo cuando la presencia del encuadre es sustancialmente significativa con respecto a la cobertura total del tema. Además del volumen de la presencia del encuadre, es importante observar cuales son las características de los encuadres que pueden influir en diferentes niveles de transferencia inter-agenda. Una de las hipótesis es que los encuadres mediáticos con fuerte carga dramática tendrán un eco mayor en la arena política y aquellos con mayor carga de conflicto calarán con mayor facilidad en el discurso de los medios. En los estudios de Agenda Building (Soroka, 2002; Walgrave et. Al, 2006) han llegado a la conclusión que la dirección de las relaciones inter-agenda depende en buena medida del tema que se esté analizando. Del mismo modo en el proceso de transferencia de encuadres (Frame Building) es necesario tener en cuenta las características de los encuadres. Tener más información al respecto puede ayudar

explicar cuando existen mayores probabilidades de que los medios reciban la influencia de los encuadres políticos y viceversa.

El objetivo de esta investigación no es demostrar causalidad entre los discursos mediáticos y políticos pero sí poder observar el proceso de interacción y las relaciones inter-agenda en la construcción y consolidación de los encuadres.

A continuación se exponen las principales conclusiones sobre este proceso de interacción

VI.2.2.1 Características de los encuadres que hay que influyen en el proceso de construcción, consolidación y transferencia de los encuadres.

Para estudiar el proceso de transferencia de encuadres desde la agenda mediática a la política resulta relevante recordar algunas observaciones realizadas por los estudios de la Agenda Setting. Desde el paradigma de la agenda se ha llegado a la conclusión de que el tipo de tema analizado puede variar de forma significativa los resultados de la dinámica inter-agendas (Bartels, 1996; Soroka, 2002, Walgrave, 2006). Si se analizan ciertos temas los resultados tienden a indicar que los medios condicionan la agenda política y si se analizan otros temas, circunstancias y momentos concretos, los datos indican que son los políticos los que influyen en la agenda mediática.

Por estos motivos estos autores han realizado una lista de temas y características que potencialmente influyen en el proceso de interacción inter-agendas.

En esta investigación al extraer los encuadres del discurso del parlamento y de la prensa en España se han observado ciertas características que apuntan en la misma dirección. Esto sugiere que es importante tener en cuenta los tipos de encuadres ya que una clasificación de los mismos podría explicar con mayor claridad los periodos en los que los medios transfieren sus encuadres al terreno político y aquellos en los que los políticos sitúan sus encuadres en la agenda de los medios.

Teniendo en cuenta las conclusiones de los principales trabajos de la Agenda Setting-Building que analizan las características de los temas de las agendas (Cobb,1972; Kindon,1984; Protes,1987; Lang,1991, Pitchard,1992; Bartels,1996; Baumgartner,1997; Soroka, 2002; Walgrave et al, 2006) en los siguientes epígrafes se propone una clasificación de factores que pueden influir en el proceso de transferencia de los encuadres (véase Capítulo IV y V). Esta revisión intenta dar una explicación a las relaciones entre los encuadres entre la agenda política y la mediática, sin ser concluyente sugiere resultados interesantes a tener en cuenta en los análisis de encuadres inter-agenda:

- Cuanto más clara este la responsabilidad de un actor político ante un tema o problema, mayores probabilidades de que los medios llamen la atención a los políticos para que tomen cartas en el asunto. El incremento de la visibilidad del tema suele ir acompañado por un encuadre en el que se atribuye a los actores políticos la responsabilidad del problema. En el periodo analizado se observa que los medios suelen subrayar la responsabilidad al partido político con el que difiere desde su línea editorial. Por ejemplo, llama la atención el encuadre de responsabilidad del “EFECTO LLAMADA-REGULARIZACION” empleado por el periódico El Mundo para buscar explicaciones a la situación de la crisis de los cayucos del 2006. El hecho de que se pueda atribuir la responsabilidad de los acontecimientos a la política del Gobierno incrementa el uso de este encuadre y el impacto mediático. Lo mismo sucedería en el 2001 durante del PP, ante los eventos de los encierros de los inmigrantes subsaharianos, El País atribuye la situación al partido popular y su política de extranjería.

En resumen, se observa que cuanto más clara este la responsabilidad de un partido político ante una situación mayores probabilidades de que el medio de comunicación que no le apoya ideológicamente ofrezca una amplia cobertura al tema y lo haga bajo un encuadre de responsabilidad. Este argumento se puede reforzar teniendo en cuenta que cuando la atribución de responsabilidad está relacionada con una fuerza política nacional, el énfasis de los medios es mayor que cuando la responsabilidad no está del

todo clara o cuando el actor político no es tan cercano. Por ejemplo, durante los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla, el encuadre de responsabilidad es más débil que en el caso de la llegada de las pateras o los cayucos, ya que la atribución de responsabilidad no se puede atribuir de forma tan clara a la actuación de los políticos españoles debido a que en el problema de los enclaves fronterizos españoles juegan un papel importante Marruecos. Por este motivo se puede afirmar que cuanto más cercano sea el actor político al que se responsabiliza de la situación mayores posibilidades de que los medios pongan énfasis en el encuadre de atribución de la responsabilidad de la situación y de la búsqueda de una solución.

- La duración de un tema en la agenda de los medios contribuye a su impacto, es un proceso de progresivo impacto en el que una cobertura prolongada en el tiempo contribuye a que el tema sea recogido por la agenda política (Kingdon, 1984). Aquellos temas que están más tiempo en los medios tienen más probabilidades de ser escuchados por los políticos. En esta investigación, se corrobora la hipótesis de que sucede lo mismo con los encuadres. Por ejemplo, el encuadre del DD: DRAMA-FRONTERA / PR: CONTROL-AYUDA HUMANITARIA esta en los medios de comunicación desde marzo hasta octubre, cobra gran intensidad durante los meses de verano. Este encuadre cuenta con alguna mención en el parlamento en el mes de Junio pero cuando realmente entra en la agenda política es en el mes de septiembre y continúa estando presente en los debates parlamentarios entre Septiembre-Diciembre del 2006, llegado incluso a estar presente en las intervenciones del 2007 (destacando el mes de febrero).

En cambio, este mismo encuadre es empleado por los medios para dar cobertura a los eventos de Ceuta y Melilla desde finales de agosto hasta octubre y aunque los acontecimientos llegan al discurso parlamentario con este mismo encuadre de DD: DRAMA-FRONTERA / PR: CONTROL-AYUDA HUMANITARIA, solamente es empleado durante el mes de octubre. Ya que una vez que se resuelve la situación puntual de conflicto, este encuadre deja

de estar presente en el discurso político. Sin embargo en el discurso político, el periodo latente de permanencia del encuadre del 2006 es mucho mayor en el tiempo ya que su problemática cala más en El Parlamento por la continuidad e intensidad de los eventos noticiosos. Además de otros factores, como el de responsabilidad de los actores políticos nacionales, es posible indicar que el periodo de permanencia en la agenda de los medios puede influir en la repercusión de un encuadre en el discurso parlamentario.

- Junto a la permanencia de un tema en el tiempo, es indispensable considerar la intensidad de la cobertura. Este factor que juega un papel en la transferencia de un tema inter-agenda también lo hace en la transferencia de encuadres. Cuanto mayor es la intensidad con la que un tema se retrata con un determinado encuadre mayores opciones de que este sea también empleado por los políticos. Esto se refuerza cuando el encuadre ya está presente en la agenda política, esto puede suceder a la inversa.

En el estudio sobre la inmigración en el discurso mediático y político de la inmigración en Holanda, Vliengarth llega a la conclusión que la presencia de un encuadre en una de las esferas contribuye a que cuando se produce un incremento del uso del mismo en una de ellas, esto repercute en un incremento del mismo en la otra agenda (Brosius y Kepplinger (1992). Aquellos encuadres que ya están en la agenda política, cuando reciben mayor cobertura mediática tienden a ser reforzados por los políticos que consideran que ese encuadre es importante. En realidad en estos casos, como sucede con los temas de la agenda, la cobertura mediática tiende a contribuir al incremento de la presencia de un encuadre (Protest, Cook et al.1987), si los medios lo mencionan, es posible que los políticos a los que les interesa la presencia del mismo en la agenda pública, lo potencien desde su discurso parlamentario y estos a su vez incrementen la presencia del mismo en los medios.

- Las historias o eventos concretos extraordinarios que rompen la rutina informativa juegan un papel clave en el incremento de la presencia de un

tema en la agenda de los medios. Este tipo de eventos clave o eventos focalizadores (Cobb y Elder, 1972) contribuyen al incremento de la atención hacia el tema en general. Algunos autores llegan incluso a afirmar que la ausencia de este tipo de acontecimientos que llaman la atención sobre una realidad social o un problema puede incluso estancar la presencia del mismo en la agenda política (Harrison, 2001). Esta observación también es aplicable para los encuadres, por ejemplo en el caso de estudio de esta investigación, el encuadre episódico del control de la inmigración ilegal suele incrementar la presencia del encuadre episódico del control de la inmigración legal.

El encuadre del DD: Drama-Fronteras/Control-Ayuda humanitaria aparece en los medios de forma cíclica, cuando los medios le dan amplia cobertura y lo hacen de forma intensa, este acaba pasando al discurso político y a su vez tiende a incrementar la presencia del encuadre temático en el debate social.

- El factor negatividad incrementa la capacidad de influencia de los medios (Baumgartner, 1997), el hecho de que una de las funciones de los políticos sea resolver problemas contribuye a que los medios pidan a los políticos una respuesta. En este sentido, los encuadres con mayor carga negativa como son los encuadres que plantean un diagnóstico de riesgo (ej.: integración-problema/ delincuencia-racismo/fronteras-oleadas) tienen mayor eco en los medios que aquellos encuadres de beneficio (economía-positivo/ demografía-positivo/regularización-positiva). Esto repercute en que a su vez los políticos traten de dar respuesta a los encuadres con un diagnóstico de riesgo. Del mismo modo se puede afirmar que los encuadres con carga de riesgo y negatividad que surgen en la esfera política tienen a su vez mayor impacto mediático que a su vez contribuye a una mayor visibilidad e influencia de los mismos (ej.: regularización-efecto llamada / ley-reglamento-problema)
- En aquellos casos en los que los medios coinciden en señalar la importancia de un tema o encuadre, su capacidad de influencia es mayor. Un alto grado de consenso contribuye a una mayor repercusión del discurso mediático

(Eilders, 2000, 2001). El énfasis y la continuidad de la presencia de un tema y/o encuadre en los medios juega un papel en el proceso de transferencia de relevancia entre las agendas públicas, mediática y política. Por este motivo, cuando se producen situaciones de crisis o conflicto aumenta la repercusión de los medios (Paletz, 1998). Cuando todos los medios de comunicación apuntan hacia una realidad la presión es mayor y contribuye a que los políticos vean la necesidad de actuar para resolver la situación (Sabato, 1991) El consenso entre medios se suele dar cuando tienen lugar eventos noticiosos clave ante los cuales existe un consenso sobre la noticiabilidad de los mismos

- Dice la teoría de la agenda que en temas internacionales los medios influyen más que en temas nacionales. La capacidad de respuesta de los políticos ante temas de su incumbencia hace que tengan más oportunidades de tener voz propia en el discurso de los medios. En cambio, ante temas internacionales muchas veces la única fuente de información son los propios medios, en algunos casos incluso para los políticos, sobre todo en la fase inicial de presencia de un tema. En el caso de la inmigración en España se podría argumentar que al ser un tema vinculado con frecuencia al proceso de llegada y a las situaciones dramáticas relacionadas con África, se incrementa la capacidad de los medios de influir en la presencia del tema la agenda. África y la Unión Europea son actores presentes en muchas noticias, este factor internacional de las noticias contribuye a su influencia en el discurso mediático. En cambio cuando el tema gira en torno a políticas de integración, los políticos y los ciudadanos lo tienen más de cerca con lo cual cuentan con una visión más cercana que puede contribuir a disminuir la capacidad de influencia de los medios.

VI.2.2.2 Los eventos en el proceso de interacción de encuadres

Los eventos externos influyen de forma activa tanto en los niveles de atención de un tema en ambas agendas como en los encuadres empleados tanto en el foro político como mediático.

Hay eventos que producen un cambio en los encuadres de forma permanente y otros de forma temporal. Hay encuadres que son empleados con respecto a un aspecto puntual y desaparecen en el tiempo sin embargo otros se consolidan. Un cambio de Gobierno puede generar nuevos encuadres que permanecen a lo largo de toda la legislatura. Por ejemplo, tras las elecciones del 14 M del 2004 con la llegada al Gobierno del PSOE y tras la puesta en marcha del proceso de regularización aparece un encuadre que cobra fuerza entre la oposición y es reforzado por algunos medios que es el encuadre del efecto llamada-regularización. Los eventos noticiosos que se producen en el 2006 con la llegada de cayucos a Canarias fortalecen el uso de ese encuadre de diagnostico del problema desde las líneas de la oposición. A su vez estas noticias relacionadas con la llegada de inmigrantes de África en situaciones trágicas contribuye a que el Gobierno comience a utilizar el encuadre de diagnostico del efecto pobreza y de pronostico centrado en la ayuda humanitaria. Los eventos relacionados con el continente africano tienden a ser etiquetados como crisis humanitarias, a su vez el uso de este encuadre puede contribuir a una mayor cobertura de los mismos (Sendín, 2006).

Los eventos institucionales como los procesos electorales influyen claramente en presencia de un tema y en los encuadres utilizados durante la campaña.

VI.2.2.3 Transferencia de encuadres desde el discurso político al mediático: el papel del conflicto entre partidos

La capacidad de influencia de los medios en el poder político es condicional (Walgrave et al, 2006) y depende de una serie de factores como el momento temporal, el tema, las relaciones entre medios y partidos políticos.

El caso de investigación presentado en esta tesis parece indicar que esta transferencia de encuadres desde el debate político al discurso periodístico se produce en sobre todo en aquellos casos en los que hay un conflicto político en torno al cual los medios de comunicación toman partido.

De tal forma que los medios ponen énfasis en el encuadre del partido político más próximo a su línea editorial, esta presencia de este marco discursivo en los medios contribuirá a su vez al refuerzo del propio encuadre. Se puede afirmar que el proceso de transferencia de encuadres se produce sobre todo cuando hay conflicto dialéctico entre los diferentes partidos y el debate tiene lugar de forma sesgada, es decir los medios tienden a reforzar únicamente aquellos encuadres del partido más afín a su ideología.

La atención de un medio de comunicación hacia un tema puede generar el interés de los políticos sobre todo cuando les es políticamente rentable. El factor politización juega un papel clave en el proceso de transferencia de la presencia de un tema en la agenda.

Teniendo en cuenta que este proceso de politización o transferencia de la atención entre agendas que está condicionado por los intereses de los partidos políticos, los resultados de esta investigación indican que suele ser la oposición la que pone sobre la mesa del debate el tema de la inmigración. En los siguientes epígrafes se explica con más detalle este proceso y se analiza porque motivos estos planteamientos desde el paradigma de la agenda, son también aplicable a los encuadres mediáticos.

La literatura de la agenda considera que la influencia mediática es mayor en los partidos de la oposición (Pedersen y Stubage, 2010). De esta forma el poder de los medios de influir en las políticas propuestas de cada partido depende del interés de los diputados de utilizar el tema, con lo cual la última palabra la dicen los partidos políticos ya que tienen capacidad para evaluar si un tema o encuadre mediático les interesa. Es decir el proceso de transferencia de los encuadres inter-agenda depende en buena medida del interés político, este factor limita el poder de influencia de los medios ya que está condicionado.

Partiendo de la hipótesis que sugiere que el interés partidista por un tema contribuye a que este coloque o no un tema en la agenda, se puede sugerir que también existe un interés de partido en enfatizar o ignorar determinados encuadres. La atención de un partido político por un encuadre mediático

dependerá en buena medida del interés que tenga en politizarlo y de sacarle rendimiento político.

En este sentido es posible afirmar que los partidos políticos desempeñan un papel activo en el proceso de construcción de la agenda y de los encuadres. La competición por temas de la agenda lleva a los partidos a un énfasis selectivo hacia aquellos que le son políticamente rentables, (Carmines, 1980: 75). De tal forma que los políticos tienden a reaccionar ante aquellos temas mediáticos que le interesan, con lo cual la influencia estaría condicionada al interés de los partidos en politizar ese tema. En aquellos casos, cuando no existe ese interés, los políticos tienden potencialmente a ignorarlo aunque este continúe estando en la agenda de los medios. Esto implica que en buena medida la influencia de los efectos de los medios en el discurso político depende de la agenda de los partidos políticos.

Los partidos suelen apropiarse de ciertos temas que le son favorables para reforzar su imagen, estos encuadres están con frecuencia asociados a su línea ideológica. Los llamados temas de partido (issue ownership) son aquellos asuntos y problemas que cada grupo político sabe que el electorado le considera el más competente para resolverlos (Iyengar y Kinder, 1987; Walgrave y de Swert, 2007). Aunque sobre el tema de la inmigración no estaría tan claro debido a la novedad del tema, en ciertos momentos en los que se acentúa la llegada de inmigrantes ilegales, el Partido Popular ha enfatizado en el control y la seguridad, esto podría estar motivado a que en principio el electorado de la derecha suele ser más sensible hacia ese tema y por este motivo los populares intentan reforzar encuadres como control y seguridad.

En general, aplicando estas observaciones sobre las relaciones entre temas y partidos a los encuadres, durante el periodo analizado el PP utiliza en algunas ocasiones un encuadre que relaciona el incremento de la inseguridad ciudadana y el número de delitos con el incremento de la inmigración. A pesar de que este encuadre apenas vuelve a estar presente a partir del 2003, el PSOE continua atribuyéndoselo al Partido Socialista ya que tanto para su electorado como para el colectivo inmigrante el hecho de etiquetar al PP como partido que vincula inmigración con delincuencia puede resultarles políticamente rentable.

En lo que se refiere a la línea editorial de los medios, se puede ver que esta reproduce y refuerza encuadres presentados con anterioridad en el discurso político (Kleinnijenhuis, 2003; García, 2007), al respecto se puede afirmar que los medios siguen a los políticos (Kleinnijenhuis y Rietberg, 1995). Es importante ser conscientes de que este proceso está condicionado por una serie de factores como por ejemplo la relación entre medios y partidos en el contexto de ese país con un modelo pluralista (Hallin y Mancini, 2006). Una relación que en los últimos años apunta a una polarización bipartidista que se produce de forma más acentuada durante periodos electorales (Sampedro y Seone, 2008; Gonzalez y Bouza, 2009).

Al mismo tiempo hay que destacar que los partidos políticos tienden a recoger los encuadres de los medios de comunicación cuando están en la oposición. Los medios influyen más en el discurso político de la oposición ya que lógicamente la herramienta de presión política de la oposición es precisamente la dialéctica. Los partidos de la oposición tienen que reaccionar con palabras mientras el partido en el Gobierno tiene capacidad para responder mediante políticas activas (Walgrave and van Aelst, 2006).

El partido en el Gobierno tiende a reaccionar con menos frecuencia a los contenidos de las noticias sin embargo en aquellos casos en los que le es favorable políticamente también lo hace. Por ejemplo, el encuadre ECONOMIA-POSITIVO aparece en los medios de comunicación y es recogido por el Partido Socialista para reforzar su encuadre REGULARIZACION-POSITIVO ya que los datos sobre la seguridad social publicados por los medios recuerdan la contribución que hacen los inmigrantes a las arcas del estado. En conclusión, las noticias suelen resultar más políticamente rentables a la oposición debido a la fuerte carga de negatividad que les caracteriza. Los hechos que apuntan a un encuadre de riesgo no le interesa tanto al Gobierno, este factor contribuye a que los medios influyan más al discurso de la oposición.

Por ejemplo, durante la etapa de gobierno de los populares (2000-2004), desde la oposición el partido socialista empleo eventos noticiosos como el caso de Ejido (2000), los encierros de subsaharianos (2001), la llegada de pateras al Estrecho de Gibraltar durante los periodos de primavera-verano, la llegada de

inmigrantes a través de los enclaves de Ceuta y Melilla y la problemática relación con Marruecos. Mencionar. Estos eventos en el discurso parlamentario son el punto de partida para llamar la atención sobre los errores de la gestión política del PP en materia migratoria.

Del mismo modo, cuando el PSOE llega el Gobierno en el 2004, el Partido Popular comienza a usar el encuadre del EFECTO LLAMADA-REGULARIZACIÓN para criticar la política de los socialistas y en el 2006 utiliza los eventos noticiosos de la llegada de cayucos a Canarias para llamar la atención sobre los errores de la política del PSOE en materia de inmigración.

En este caso de estudio sobre la inmigración llaman la atención las estrechas relaciones entre los encuadres de El País y los del PSOE y entre los encuadres de El Mundo y el partido del PP que indican que esta influencia ideológica entre medios y partidos se da claramente en el caso de España (Sampedro, 1997; Sampedro y Seone, 2008; Hallin y Manchini, 2004; Gonzalez y Bouza, 2009).

Estas observaciones apuntan a que el poder de influencia de los medios en el discurso político, es mayor en aquellos casos en los que existe una cercanía ideológica a un encuadre concreto, (por ejemplo: seguridad ciudadana para el Partido Popular y derechos sociales para el partido socialista). Esta influencia se produce sobre todo de forma coyuntural cuando el partido está en la oposición ya que en ese momento le interesa recoger eventos noticiosos que le pueden servir para criticar la política del Gobierno. En todos estos casos la influencia estaría motivada por el interés coyuntural en explotar esos eventos noticiosos. En la competición entre fuerzas políticas, la política de partido con respecto a un tema concreto puede ir evolucionando a tenor de los acontecimientos en muchos casos los medios de comunicación subrayan ciertas realidades sociales que los políticos van a recoger si consideran que les puede ser políticamente rentable.

VI.3 Conclusiones: Proceso de interacción entre el debate mediático y político

La primera parte de este capítulo, tomando como punto de partida la Teoría de la Agenda Setting (McCombs, 1972) y la Teoría de la Agenda Building (Dearing y Rogers, 1996) se ha centrado en buscar respuesta a la pregunta de ¿quién sigue a quién en el discurso de la inmigración? (who follows whom?). Este análisis se ha realizado teniendo en cuenta la presencia del tema de la inmigración en la agenda de los medios, de los políticos y de la opinión pública.

En esta segunda parte, el objetivo es seguir analizando los mecanismos de influencia entre las agendas partiendo de la pregunta ¿Cuáles son los marcos discursivos de la inmigración? que trata de averiguar cómo se enfoca el tema, cuales son los encuadres (frames) principales, quién los usa y cuando lo hace. Para ello se emplean los conceptos teórico-metodológicos del Framing.

En esta investigación, dejando a un lado los debates teóricos y siendo conscientes de que son conceptos diferentes, se considera importante tener en cuenta que tanto desde la Teoría de la Agenda Setting y como desde la perspectiva de los encuadres (Framing) se comparte una meta común que es localizar cuales son los mecanismos de influencia e interacción entre la arena política y mediática. Por este motivo se considera imprescindible complementar los resultados del análisis de la atención inter-agenda e intra-agenda al tema de la inmigración con los resultados del estudio de los encuadres.

La literatura de la agenda ha llegado a la conclusión de que la distribución del poder inter-agenda es contingente y depende de diferentes factores. La influencia de los medios está condicionada en buena medida por el interés político por ubicar en su agenda ese tema. Con respecto a los encuadres funcionaría la misma dinámica de transferencia, los políticos reproducirían o enfatizarían encuadres mediáticos en aquellos casos en los que estos forman parte de la línea ideológica del partido y están previamente en su agenda de encuadres y también

en aquellos momentos en los que el partido considere que el encuadre les puede ser políticamente rentable.

Al mismo tiempo la influencia de los medios en la esfera política esta condiciona por el sistema político, como plantean Hallin y Manchini (2004),

Las principales conclusiones de esta investigación pueden resumirse en las siguientes proposiciones:

- En situaciones de conflicto político, los grupos políticos utilizan diferentes encuadres, los medios de comunicación los reproducen y tienden a tomar partido poniendo mayor énfasis en aquellos encuadres más cercanos a su línea editorial.
- En momentos de conflicto político, en la cobertura editorial se observa una alta dosis de politización de los medios. Bajo condiciones de disenso político, los medios de comunicación tienden a tomar partido y adoptan una postura politizada reproduciendo y apoyando los argumentos del grupo político más cercano a su línea ideológica (García, 2007). Durante el periodo analizado en momentos como las reformas a la ley 4/2000 propuestas por el Partido Popular y la regularización extraordinaria por el Partido Socialista en el 2005, se produce un conflicto dialéctico entre las fuerzas políticas que recibe altas dosis de cobertura mediática y cada medio de comunicación tiende a reproducir los argumentos expuestos por uno u otro partido político y a criticar al contrario. En los casos mencionados, en el primero el País critica las medidas del gobierno del PP y en el segundo El Mundo critica la política del PSOE en materia migratoria.
- En situaciones de consenso político, los encuadres empleados por los medios y por los partidos políticos son similares aunque el nivel de cobertura mediática tiende a ser menor que cuando hay conflicto político. (ej el 2003 pacto-acuerdo en comparación con 2001 y 2004-2005)
- Cuando tienen lugar eventos noticiosos trágicos o conflictivos, los medios usan encuadres de crisis y drama humano que en aquellos casos en los

que reciben una cobertura extensa e intensa pasan a ser reproducidos en la arena política por los partidos de la oposición. El comportamiento político sugiere altas dosis de mediatización cuando se producen situaciones de drama humano y periodos de intensa cobertura de los medios.

En síntesis, para poder evaluar los momentos en los que se produce un proceso de transferencia temática y/o de encuadres de la agenda mediática a la política y viceversa se debe considerar imprescindible tener en cuenta las características de los temas y de los encuadres y los factores externos que influyen en las relaciones entre los medios y los políticos.

Los resultados de esta investigación sugieren que la influencia de los medios de comunicación en las dinámicas políticas contemporáneas es altamente significativa pero está condicionada por el interés de los partidos políticos. En este sentido, en el proceso de interacción entre las esferas políticas y mediáticas, la atención de los medios hacia un tema y sus correspondientes encuadres resulta relevante pero está condicionada por interés del poder político de escuchar al discurso mediático o en ignorarlo cuando no le resulta rentable.

CAPITULO VII. CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN

En esta tesis se ha analizado el fenómeno de la inmigración en España a través del debate político y de la cobertura mediática durante el periodo comprendido entre el 2000 y el 2008. El paso inicial ha sido una propuesta metodológica para generar las herramientas pertinentes para un estudio comparativo y longitudinal. Para comparar los discursos de la inmigración en la agenda política y mediática se ha diseñado un modelo para operacionalizar los encuadres y se ha aplicado un modelo de series temporales para ver la evolución de la presencia de un tema en la agenda política y mediática.

La aplicación de esta propuesta metodológica desde el paradigma de la Teoría de la Agenda y de los encuadres, ha permitido ver la evolución del tema de la inmigración en el debate mediático y político español. El objetivo de esta investigación no ha sido demostrar causalidad entre los discursos mediáticos y políticos pero sí observar la interacción y las relaciones inter-agenda en el proceso de construcción y consolidación de los encuadres. Este estudio de los marcos discursivos en la agenda mediática y política se ha realizado teniendo en cuenta los eventos noticiosos e institucionales, las estadísticas sobre inmigración y las opiniones de los ciudadanos a través de las encuestas.

VII.1 Observaciones metodológicas

En las últimas décadas, teoría de los encuadres ha ido ganando terreno en numerosas disciplinas y el concepto ha sido empleado para intentar comprender mejor los procesos de comunicación e interpretación de la realidad. Desde campos como la psicología, la sociología, la comunicación y la ciencia política se ha empleado el paradigma de los encuadres con el convencimiento de que estos existen y juegan un papel clave en el proceso de entender e interactuar con la realidad tanto a nivel individual como colectivo. El problema de la teoría de los encuadres (*Framing Theory*) es la ambigüedad y pluralidad de planteamientos teóricos y métodos de análisis empleados para localizarlos (Entman, 1997, paradigma fragmentado). Al no haber un consenso para operacionalizarlos esto genera múltiples modelos de análisis e interpretaciones.

En los últimos años varios autores han tratado de revisar el estado de la cuestión desde el punto de vista teórico (ej: Benford & Snow, 2000; De Vreese, 2005; Scheufele & Tewksbury, 2007) y metodológico (ej: Matthes & Kohring, 2008). En este sentido se está avanzando a la hora de entender qué aporta el concepto de los encuadres y cómo se puede explicar y operacionalizar para poder aplicarlo con mayor rigor y validez científica.

Como se ha mencionado, el principal desafío del paradigma de los encuadres es definir el concepto de forma consensuada y elaborar una metodología que permita operacionalizarlos cumpliendo unos criterios de fiabilidad. En este trabajo, se utiliza la definición de encuadre propuesta por Entman (1997) ya que recoge la esencia del encuadre resultando especialmente útil para explicar los encuadres asociativos.

Para sistematizar los encuadres se han tomado como punto de partida los factores-elementos de un encuadre enunciados por Entman (1997): definición, diagnóstico, pronóstico y recomendaciones morales que han sido aplicados en otras investigaciones en el terreno de la comunicación política ya que resultan útiles para sistematizar los encuadres (Snow & Benford, 1988; Nickels, 2007; Vliegenthart, 2007; Horsti, 2008).

Estos elementos de los encuadres han resultado de gran utilidad para conceptualizar y sistematizar el proceso de localización e interpretación de los encuadres ya que han permitido ver cómo evolucionan y han facilitado la comparación de discursos de distinta naturaleza. Es importante subrayar que una misma definición puede tener diferentes diagnósticos y/o pronósticos dependiendo el momento temporal, del actor emisor del encuadre o de si se enuncia en el contexto de la agenda mediática o política. El hecho de desglosarlas nos ha permitido ver los cambios a la hora de localizar el encuadre. Por ejemplo, de esta forma se puede ver la evolución de un encuadre que a lo largo del tiempo comparte la definición y el diagnóstico pero las soluciones y las recomendaciones morales van cambiando. Al mismo tiempo diferentes actores pueden partir de una misma definición del problema sin embargo difieren en el diagnóstico y el pronóstico del mismo.

A este planteamiento conceptual se le han aplicado técnicas de análisis de contenido automatizado utilizando los encuadres asociativos (van Atteveldt, 2007) como herramientas para localizar y analizar los encuadres de una base de datos amplia y poder comparar de forma sistemática las noticias y los discursos parlamentarios. Se denomina encuadres asociativos a la asociación entre conceptos y palabras clave que permiten extraer los diferentes elementos de los encuadres en los textos automatizados, son esquemas que permiten extraer redes semánticas (Semantic Networks) en función de la co-ocurrencia entre conceptos que sugiere asociaciones entre ellos que podrían ser indicadores de un encuadre.

La aplicación de este método automatizado generaba ciertas hipótesis, cuya respuesta se expone a continuación:

- Es posible reconocer con alto grado de fiabilidad los temas, los actores y los lugares presentes en los textos analizados de forma automatizada. La localización de éstos y la extracción de redes semánticas pueden ser un claro indicador de la presencia de un encuadre. Los datos obtenidos al comparar el análisis manual y el automatizado corroboran la utilidad del análisis por ordenador (véase Capítulo 3.II.3)
- La validez de los resultados cuando existe una asociación positiva o negativa entre los conceptos clave que definen el encuadre queda cuestionada en el modelo de análisis empleado en esta investigación con lo cual se ha recurrido a la evaluación manual de aquellos encuadres donde la clave está en la carga valorativa positiva o negativa. Para el análisis automatizado de este tipo de encuadres es necesario aplicar programas informáticos con una herramienta de análisis léxico-semántico más potente.
- La respuesta a la pregunta acerca de la utilidad de usar conceptos clave como herramientas para realizar estudios comparativos entre medios y políticos es afirmativa. Esta metodología cuenta con la flexibilidad suficiente para ser aplicada en diferentes bases de datos con textos de distinta naturaleza, cumpliendo con los protocolos científicos de validez y relevancia.

En síntesis, en esta investigación la apuesta metodológica por el análisis de contenido por ordenador complementado con una revisión manual de una muestra representativa de los discursos, ha permitido un estudio longitudinal y comparativo, cumpliendo con los protocolos científicos de validez y fiabilidad (véase Capítulo 3.II.3). Al mismo tiempo las bases de datos automatizadas facilitan la aplicación estadística de series temporales (véase Capítulo VI.I). El uso de series temporales ha permitido ver en el tiempo las relaciones de dependencia entre las variables, aportando información sobre la interacción temporal entre la agenda de la inmigración de los medios y la de los políticos. Y ha facilitado observar el papel que juega la variable inmigración ilegal en la presencia del tema en ambas agendas.

VII.2 Las relaciones inter-agenda: La inmigración en España en las agendas mediática, política y pública (2000-2008)

Las series temporales sugieren que la cobertura intensa del fenómeno migratorio y de los eventos clave relacionados contribuye a un incremento de la presencia del tema que tiende a ser seguido por periodos de estancamiento o retroceso de la presencia del mismo en la agenda de los medios de comunicación. Los datos de los periódicos analizados indican que el cambio de tendencia en el incremento o retroceso de la visibilidad de la inmigración en la agenda mediática se produce cada tres meses (véase VI.I.4) Al mismo tiempo, resulta significativo observar que cuando se introduce la variable ilegalidad en las series temporales, se produce un incremento de la atención de los medios hacia el tema de la inmigración.

En el caso de la agenda parlamentaria también hay que retroceder dos o tres meses para explicar el volumen de presencia del tema en los debates. Por lo tanto, existe un efecto de retroalimentación intra-agenda de tal forma que el pasado del tema en la agenda influye en su presente. Esta conclusión resulta evidente a finales del 2006 y principios del 2007 cuando el tema de la inmigración ilegal de África vuelve a estar presente de forma recurrente, sobre todo en el debate político, cada cierto tiempo aunque su importancia haya disminuido en el plano de los medios y de cara a la opinión ciudadana (véase capítulo VI.I.5).

En cuanto a las relaciones entre los discursos mediáticos y políticos, parece ser que las relaciones bi-direccionales entre ambas agendas existen en ambas direcciones si se observan periodos temporales breves. Es decir la atención de los medios tiende a influir en la presencia del tema en el parlamento y a su vez el parlamento repercute en la atención que le dan los medios. Esta influencia bi-direccional se da en aquellos casos en los que la cobertura en una de las agendas es intensa en volumen y concentrada en el tiempo, en esos momentos es cuando se produce un proceso de transferencia de la relevancia del tema. Sin embargo las series temporales sugieren que en el periodo de unos 11-12 meses existe la tendencia a que el discurso parlamentario se vea influido por el mediático pero no viceversa (véase Capítulo VI.I.4). La atención parlamentaria no parece influir en la cobertura de los medios a largo plazo.

Tanto en la agenda mediática como en la política, si el tema está presente de forma significativa en un periodo de tiempo concreto, es predecible que vuelva a recibir atención ya que se produce un proceso de inercia en la cobertura del mismo. Esta dinámica es más acentuada en los medios de comunicación, tal y cómo se ha comentado en el Capítulo V.2.1.2.

En cuanto a la relación entre las agendas política, mediática y la opinión pública, los datos mensuales del barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) indican que las fluctuaciones en la evaluación de la inmigración como tema relevante para los ciudadanos sugieren que los momentos de intensa cobertura informativa sobre la inmigración podrían influir en la opinión pública. En concordancia con los estudios teóricos de la Agenda Setting, los medios de comunicación tienen capacidad para decirle a los ciudadanos los temas por los que debe preocuparse. Después de periodos de intensa cobertura mediática, las encuestas mensuales reflejan que un mayor número de españoles afirma que la inmigración es un problema para España. En el caso de España, hasta la fecha este incremento de la preocupación de la opinión pública por los acontecimientos noticiosos se ha producido sobre todo en relación a los flujos de inmigración ilegal. En este contexto el efecto Agenda Setting se ve reforzado por el uso de encuadres centrados en conceptos como crisis, oleada y drama.

VII.3 Los encuadres de la inmigración en el Parlamento y la prensa en España (2000-2008)

El tema de la inmigración ha sido ampliamente debatido durante el periodo analizado (2000-2008) tanto en el Congreso de los Diputados como en los medios de comunicación.

Todos los partidos consideran que la inmigración legal y ordenada es un fenómeno positivo para España pero que la inmigración ilegal y descontrolada es un problema que hay que controlar. Se comprueba la hipótesis de partida que sugería que el factor ilegalidad y la problematización del fenómeno migratorio actúan como detonantes de la presencia del tema de la inmigración en la agenda política y mediática.

El uso frecuente del concepto ilegalidad nos ha llevado a definirlo como un macro-encuadre que a su vez engloba a todos los encuadres relacionados con la inmigración ilegal. Es un encuadre en el que la definición de la inmigración, como un problema relacionado con los flujos de llegada de nuevos ilegales y con la situación de los inmigrantes que viven y trabajan en España de forma ilegal, se mantiene a lo largo de los ocho años. Sin embargo, el diagnóstico del problema y las soluciones propuestas cambian durante el periodo analizado (véase VI.II.1).

La llegada de inmigrantes en situación irregular preocupa a todos los partidos políticos y existe un consenso generalizado acerca de la necesidad de controlar los flujos de inmigración ilegal. Las diferencias surgen a la hora de señalar quién es el responsable de la situación, cuáles son los agentes causales y quién es responsable de dar respuesta a la inmigración ilegal y cuáles son las soluciones (véase T.57). Es lógico que la inmigración ilegal ocupe gran parte del debate político en un contexto en el que continuaban llegando inmigrantes ilegales, lo que llama la atención es que esta preocupación no se corresponde con los datos estadísticos sobre el número de inmigrantes que llegan ese mes o ese año sino con la inmigración africana.

Los datos indican que, en la esfera mediática, destaca la cobertura de eventos relacionados con la inmigración ilegal que cumplen con criterios de

noticiabilidad y que encajan en el encuadre episódico del *Drama-Fronteras/Control-Ayuda humanitaria*^{*22}, estos acontecimientos trágicos de inmigrantes africanos aparecen en los medios de forma cíclica. Algunos ejemplos muestran que hay momentos en los que estos eventos trágicos tienen lugar en la realidad sin llegar a la agenda política (véase VI.II.5). Este encuadre pasa a la agenda política sobre todo después de periodos de amplia e intensa presencia en las noticias. El enfoque mediático y la inquietud por los eventos llega al foro del parlamentario a través de los partidos de la oposición que citan a las fuentes informativas para subrayar la importancia del problema y la preocupación de la opinión pública.

En cuanto a la inmigración legal, se da la circunstancia de que durante el periodo analizado (2000-2008) la economía española vive una etapa de crecimiento durante la cual la mano de obra extranjera desempeña un papel clave. En este contexto, todos los partidos consideran que la inmigración legal y ordenada es un fenómeno positivo para España pero que la inmigración ilegal y descontrolada es un problema que hay que controlar.

En el debate político destaca la presencia del encuadre *Gestión Política-Administrativa**, que refleja un marco jurídico-legislativo en proceso en el cual la línea política de inmigración no tiene unas pautas claras de actuación para controlar los flujos de inmigrantes ilegales, con lo cual su discurso se va modificando en función de los acontecimientos.

Con frecuencia, los medios de comunicación tienden a decantarse por el encuadre de *Gestión Política-Administrativa** enunciado por el partido más cercano a su línea ideológica, independientemente de que este se encuentre en el Gobierno o en la oposición. El encuadre del *proceso de integración** se centra en evaluar el proceso y la etapa de asentamiento de los inmigrantes e intenta calcular el coste-beneficio social de la inmigración. Este encuadre centra el debate de la inmigración en el contexto europeo, en España está en proceso de definición, existe una tendencia inicial de la derecha política a plantear el tema desde un encuadre que subraya el concepto seguridad ciudadana y menciona potenciales problemas de

²² Todas las palabras con * hacen referencia a conceptos clave (véase Capítulo III.II.1 y Anexo 6)

integración, hasta la fecha este encuadre está más definido en los medios que en el discurso político.

VII.4 Los eventos noticiosos e institucionales y los datos estadísticos sobre el fenómeno de la inmigración

La presencia de la inmigración en el debate público es una constante durante el periodo analizado. Es importante señalar que este incremento de la cobertura mediática y su relevancia en el debate parlamentario coincide con un aumento significativo de la población inmigrante. En este sentido se puede afirmar que el fenómeno cobra mayor visibilidad debido a que refleja una realidad social. Sin embargo los periodos de mayor incremento estadístico de la población inmigrante no coinciden con aquellos en los que se producen picos de atención por parte de la atención de los medios y de los políticos. Por este motivo, resulta imprescindible introducir información sobre la realidad, los eventos noticiosos e institucionales y los datos estadísticos que recogen la evolución de la población inmigrante y sus características para observar como estos afectan al discurso. A través de estos datos se comprueba una de las hipótesis de partida que sugería que los momentos de crisis y los eventos noticiosos influyen más en las agendas política y pública que otra información de la realidad relacionada con el incremento cuantitativo de la población inmigrante. Por ejemplo, se observa que no existe una relación entre los momentos de mayor cobertura y los datos sobre el incremento estadístico de la inmigración sino que los flujos informativos parecen estar mucho más condicionados por las situaciones de crisis y los eventos noticiosos. Lo mismo sucede con el lugar de procedencia de los inmigrantes ya que son los latinoamericanos y las personas de Europa del Este las que predominan en los datos del padrón municipal y del Instituto Nacional de Estadística, sin embargo en la cobertura informativa y el debate parlamentario África y los inmigrantes africanos son los protagonistas.

La presencia de eventos noticiosos relacionados con la inmigración ilegal incrementa la cobertura mediática del tema de la inmigración. Al mismo tiempo, en aquellos casos en los que esta cobertura es intensa y se prolonga en el tiempo se produce también una transferencia del impacto al discurso parlamentario. Aunque

la cobertura informativa suele ser mucho más amplia y cubre muchos otros temas, este proceso de transferencia de relevancia del tema entre agendas se produce sobre durante esos momentos de presencia constante e intensa de los sucesos relacionados con la inmigración ilegal. Sobre todo cuando se trata de eventos con un componente de tragedia y drama humano.

En el discurso parlamentario, es la oposición la que pone sobre la mesa del debate la necesidad de que el Gobierno intervenga y ponga en marcha una solución a esos acontecimientos trágicos de los cuales se tiene noticia a través de los medios. Los políticos tienen otras fuentes de información, por ejemplo las fuerzas de seguridad, sin embargo consideran que los medios actúan como barómetro de las preocupaciones de los ciudadanos. Después de episodios de gran cobertura mediática tienden a mencionar las noticias para resaltar el problema y recordar que el tema está también en la agenda pública. Son los hechos de la realidad los que generan esa información, sin embargo en muchos casos el impacto de los acontecimientos está condicionado por el volumen de noticias sobre los mismos. Los periodistas tienden a contribuir a la sobrerrepresentación de ciertos tipos de eventos que de otra forma hubieran tenido consecuencias limitadas (Vasterman, 2005).

Con respecto a los datos estadísticos de la realidad migratoria, aunque el incremento progresivo de la población inmigrante sí que contribuye a una mayor presencia del tema en ambas agendas, a corto y medio plazo no parece existir una influencia directa entre el número de inmigrantes y los picos de atención ni de la agenda mediática, ni de la política (véase Capítulo IV.4 Y V.3.3.). Al observar la posición de la inmigración como tema relevante para los españoles según las encuestas mensuales del CIS se obtiene también una tendencia similar (véase VI.I.1.5). La inmigración se posiciona de forma permanente en la agenda pública desde el año 2000 al consolidarse e incrementarse el fenómeno migratorio que había comenzado de forma progresiva en los años 90. Sin embargo coincidiendo con la tendencia de las otras agendas, los momentos de mayor presencia del tema de la inmigración en la respuesta de los ciudadanos tiende a coincidir con un incremento del número de eventos noticiosos y cobertura informativa y no con los datos estadísticos sobre el aumento de la población inmigrante.

El impacto de la cobertura mediática de los eventos relacionados con la inmigración ilegal procedente de África en la esfera pública y política va en consonancia con los planteamientos de la democracia mediática (mediacracy).

VII.5 El proceso de interacción entre los encuadres políticos y mediáticos (Frame Building)

Una de las áreas de investigación poco exploradas desde el paradigma de los encuadres, es el proceso de interacción entre la arena política y la mediática. Los trabajos de revisión sobre la teoría de los encuadres apuntan a que la mayoría de los investigadores se han centrado en el estudio de los efectos de los medios (Scheufele & Tewksbury, 2007) y en los efectos a nivel individual.

El estudio del proceso de construcción de la agenda ha sido explorado desde la teoría de la agenda pero que no ha recibido demasiada atención desde el paradigma de los encuadres. Algunos autores tienen en cuenta que el proceso de encuadrar no es lineal sino mas bien fruto de un proceso interactivo de negociación entre los políticos, los medios y la opinión pública, (Nickels, 2005; Vliengenthart, 2007), siguiendo esta pauta de investigación en esta tesis se han observado los encuadres de la inmigración para conocer algo más acerca del proceso de interacción entre la agenda política y la mediática.

A través de los encuadres se observa que ante la pregunta: ¿quién sigue a quién en el discurso de la inmigración?, no hay una única respuesta. Los encuadres de la inmigración indican la interrelación entre ambas agendas y que la influencia es bi-direccional.

Corroborando la hipótesis de la contingencia de las agendas y de los encuadres, se ha comprobado que la agenda parlamentaria influye en la mediática y en sus encuadres y viceversa. En cuanto a los factores que influyen en ese proceso de influencia de la arena mediática a la política o viceversa, se corrobora la hipótesis de que los eventos noticiosos clave incrementan la capacidad de los medios de introducir el tema de la inmigración y de influir en los encuadres empleados en la agenda política. La cobertura intensa de los eventos noticiosos contribuye a que pasen a la agenda política sin embargo cuando la representación

mediática de los mismos es débil o breve en el tiempo existen menos probabilidades de que estos pasen a la agenda política (véase Capítulo VI.II).

Los medios de comunicación tienden a incrementar su cobertura cuando tienen lugar eventos que cumplen con una serie de criterios noticiosos como son la imprevisibilidad, la negatividad, el dramatismo y el interés humano. Por este motivo, los acontecimientos relacionados con los flujos migratorios procedentes del continente africano por vía terrestre o marítima reciben amplia cobertura mediática. La carga dramática de estos eventos relacionados con la inmigración ilegal, también contribuye a que se produzca una transferencia de la relevancia del tema y de los encuadres. Por ejemplo, esto sucede con encuadres que enfatizan conceptos como drama, control, fronteras, embarcaciones, *África, crisis y ayuda humanitaria*.

Los datos sugieren que en aquellas situaciones cuando se produce una situación de crisis real o mediática, los políticos siguen a los medios. Como se ha visto en la sección VI.II., la cobertura intensa de los encierros de los inmigrantes en el 2001 con un encuadre mediático de drama humano centrado en reivindicar los derechos de los inmigrantes, pudo contribuir a un cambio de encuadre por parte del Gobierno del Partido Popular. De forma similar, en el 2006 el Gobierno socialista modifica su encuadre sobre la inmigración ilegal después de un largo periodo de presión mediática con el encuadre de oleadas-drama-control. Es importante destacar que en ambos casos es la oposición la que introduce el encuadre mediático en el debate parlamentario. Por este motivo, algunos encuadres mediáticos que pasan al discurso político, lo hacen sólo a nivel discursivo sin llegar a traducirse en acciones políticas.

Esta observación sobre la capacidad potencial de los medios de comunicación de transferir sus encuadres a la agenda política en el caso concreto de la inmigración probablemente no es extrapolable a otros temas. Por ejemplo, hay que tener en cuenta es que los partidos políticos al no tener una línea política clara con respecto a la inmigración, tienden a modificar sus encuadres a tenor de las circunstancias y en función de su papel desde la oposición o desde el Gobierno. Esta hipótesis planteada al principio de la investigación, se comprueba de forma clara con un encuadre como el de la regularización que es presentado como

solución por ambos partidos mayoritarios cuando se encuentran en el Gobierno y criticado tanto por el PSOE como por el PP cuando se encuentran en la oposición (véase VI.II).

Estas conclusiones sobre los encuadres de la inmigración apuntan en la misma dirección que los estudios sobre las relaciones inter-agenda (Walgrave et al, 2006) al indicar que la capacidad de influencia de los medios en el poder político es condicional y depende en buena medida del tema, el encuadre, el momento temporal y de las relaciones entre medios de comunicación y partidos políticos.

Otro factor que juega un papel importante es la negatividad (Baumgartner et Al., 1997) ya que la cobertura con una carga crítica, negativa y de riesgo tiende a incrementar la atención de otros actores sociales. Este efecto se produce con respecto a las noticias relacionadas con la inmigración ilegal. A esto se le añade que los medios suelen ser la única fuente de información de estos sucesos dramáticos e imprevisibles que tienen lugar en la frontera. Por este motivo, se trata de una situación similar a la cobertura de acontecimientos de política internacional que con frecuencia giran en torno a situaciones de crisis y conflictos (Wood y Peake, 1998).

Por otra parte, es importante subrayar el énfasis de los medios en los encuadres políticos centrados en la definición-diagnostico del problema y la escasa cobertura de otros encuadres políticos en los que la clave está en las soluciones. Por ejemplo, esto sucede cuando después de una intensa cobertura de los encuadres de diagnostico y responsabilidad durante la crisis de los cayucos del 2006, le sigue un periodo en el que en el parlamento se debaten encuadres centrados en las soluciones pero que apenas reciben cobertura informativa (véase Capítulo VI.2.1).

Con respecto a los factores que contribuyen a que el discurso político lidere e influya en los marcos discursivos sobre un tema, se ha observado el papel clave que juega el conflicto político.

Al interpretar el proceso de interacción entre los encuadres políticos y los mediáticos se comprueba la hipótesis que sugiere que en situaciones de conflicto político, los medios tienden posicionarse a favor de los encuadres del partido más

cercano a su línea ideológica. A grandes rasgos, cuando las diferentes fuerzas políticas adoptan encuadres que reflejan posturas opuestas, los medios de comunicación tienden a recogerlos en su discurso, contribuyendo a su vez a que esos encuadres se consoliden. Esta tendencia parece indicar que en el caso español existe una clara polarización entre la arena política y la mediática ya que la prensa de referencia tiende a adoptar el encuadre del partido político más cercano ideológicamente a su línea editorial. Esto sucede de forma particular con los encuadres en los que existe una posición diferente entre las distintas fuerzas políticas.

Un claro ejemplo son los encuadres adoptados con respecto al proceso de regularización puesto en marcha por el Partido Socialista en el 2005. El PP adopta el encuadre “*regularización-efecto llamada*” que plantea que una regularización masiva contribuye al efecto llamada que generara problemas tanto al país como a los inmigrantes. Esta postura es retomada y reproducida por el periódico el Mundo que hace más hincapié en los riesgos que podría generar la llegada masiva y los posibles problemas sociales. El PSOE opta por un encuadre de beneficio que subraya que el proceso de regularización es bueno para la economía española, para el proceso de convivencia y para los propios inmigrantes. Este encuadre es reproducido por El País, periódico que se posiciona a favor de este encuadre y además en varios editoriales critica las posturas relacionadas con el efecto llamada. La presencia de la regularización recibe una cobertura paralela en la plataforma mediática y política, este es un caso en el que el debate periodístico esta guiado por el institucional (Bennet, 1990). Al mismo tiempo los medios de comunicación al tomar partido por una u otra postura contribuyen a reforzar la competición entre partidos. De esta forma, el posicionamiento de los medios de comunicación por encuadres propuestos por diferentes partidos contribuye a la polarización de posturas en el discurso político.

Los encuadres políticos tienden a tener mayor repercusión en la agenda de los medios cuando se polarizan las posturas entre las fuerzas políticas, en estos casos los medios de comunicación adoptan aquella que más le interesa en ese momento o queda más cercana a su línea ideología. En estos casos de encuadres polarizados, cuando se produce un clima de conflicto sino hay consenso político se

puede generar un efecto de “expansión del conflicto” (Schattschneider, 2003) al cual contribuyen los medios de comunicación.

A su vez el desacuerdo y el conflicto de intereses crean un clima de incertidumbre política que es incluso mayor cuando no hay una política consolidada con respecto al mismo. La ambigüedad ante esa situación nueva y conflictiva y la ausencia de consenso contribuye a una mayor vulnerabilidad a la influencia mediática (Robinson, 2001). Este podría ser el caso de la inmigración en España, ya que en lo que se refiere a la gestión de los flujos migratorios se da la circunstancia de que es un tema nuevo que genera incertidumbre política, con lo cual es más susceptible a la influencia de los medios de comunicación. Es interesante observar que en el único momento durante el periodo analizado de ocho años cuando se produce un pacto político de consenso para gestionar la inmigración (2003) coincide con uno de los periodos de menor cobertura mediática. Este concepto de incertidumbre política ha sido empleado para explicar el proceso de construcción de la agenda (Wood y Peake, 1998), sin embargo es aplicable también al proceso de construcción y transferencia de los encuadres. Es decir, en momentos o casos de incertidumbre política cabe esperar una mayor influencia de los medios y esto es lo que observamos al analizar el caso de la inmigración en España.

Por su parte, los partidos tienden a un énfasis selectivo hacia aquellos encuadres que le son políticamente rentables por este motivo cuando están en la oposición tienden con mayor frecuencia a utilizar los encuadres de los medios de comunicación sobre todo aquellos centrados en el diagnóstico del problema y la búsqueda de responsabilidad. De tal forma que la influencia del discurso mediático en el político, esta condicionada por el interés de los diferentes partidos por politizar el tema en general o ciertos encuadres en particular. En estos casos se puede afirmar que los medios siguen a los políticos (Kleinnihenhuis y Rietberg, 1995, Kleinnihenhuis, 2003). Como se ha señalado en el caso de España la polarización de posturas entre los políticos y los medios contribuye a que ciertos encuadres políticos tienden a ser reproducidos por ciertos medios e ignorados o criticados por otros. Estos resultados indican que en un país como España las diferencias partidistas de la prensa queda reflejada en la línea editorial. Esta

conclusión, en la misma línea que otros estudios (Sampedro, 1997), refleja que los diferentes medios de comunicación promocionan posiciones de distinto color político y que en su conjunto contribuyen a representar las diferentes posturas del espectro político. Aunque en los últimos años se ha producido una polarización bipartidista entre los dos partidos mayoritarios (PSOE y PP) que se ve reflejada y reforzada por los medios de comunicación (Sampedro y Seone, 2008). En la cobertura mediática de la inmigración se puede observar esta tendencia a una polarización bipartidista a la cual contribuye la prensa de referencia (González y Bouza, 2009).

Durante el periodo analizado (2000-2008) cabe destacar que debido a la novedad del tema ambos partidos mayoritarios, PSOE y PP desde la oposición y desde el Gobierno tratan de perfilar su política migratoria pero no existe una tradición o línea política de partido consolidada. Como se ha mencionado anteriormente, este factor puede haber contribuido a una mayor influencia de los eventos externos y los cambios frecuentes en las posturas adoptadas. Por ejemplo se observa que el Partido Popular parte de una línea más dura con la inmigración ilegal que trata de controlarla y prohibirla por la vía legislativa para adoptar a tenor de las circunstancias políticas más flexibles adaptadas a casos concretos que permiten por ejemplo la regularización extraordinaria de inmigrantes ilegales. Por su parte, el PSOE al llegar al gobierno plantea una regularización extraordinaria en la cual enfatiza con un encuadre de beneficio las aportaciones de la inmigración a la economía española. Sin embargo los acontecimientos del 2006 y los atisbos de crisis económica en el 2007 le llevan a un discurso que enfatiza más en el control de los flujos migratorios ilegales e intenta transmitir un mensaje más restrictivo. En síntesis, los acontecimientos fuerzan a ambos partidos a modificar sus planteamientos de partida con respecto a la inmigración.

Al mismo tiempo la situación de coyuntura económica positiva, casi hasta el final del periodo analizado, contribuyen a una política migratoria que en general se puede calificar de puertas abiertas a la inmigración legal pero que carece de una planificación de antemano para gestionar los flujos migratorios ilegales. Por otra parte, sobre todo durante los periodos pre-electorales se puede percibir que los

partidos tratan de tantear las reacciones de su electorado con respecto a la inmigración.

En términos generales, se puede apuntar a una tendencia del Partido Popular a enfatizar más en el control, la seguridad y el proceso de integración, planteamientos que podrían estar motivados por el interés de sintonizar con electorado de la derecha que suele ser más sensible a estos temas. El uso de este tipo de encuadres se refuerza durante periodos electorales y pierde fuerza después de los mismos.

En el análisis de los discursos políticos cabe destacar que hasta la fecha no existe ningún partido político que pueda ser considerado anti-inmigración en términos similares a partidos con representación parlamentaria en otros países del entorno europeo, como en Reino Unido, Holanda, Austria, Francia, Italia, Finlandia y Hungría. En general, hasta la fecha el debate político se mantiene en la línea de lo políticamente correcto. En los próximos años será interesante observar si esta tendencia se mantiene o si evoluciona en la misma dirección que en otros países de la Unión Europea.

Aunque el centro de atención de este trabajo ha sido la interacción entre los discursos mediáticos y políticos es importante considerar que papel ha jugado la opinión pública durante este proceso.

Los políticos tienden a incluir un tema o un encuadre específico en su agenda apelando con frecuencia al interés o la preocupación de la opinion pública (Wood & Peak, 1998). Este es uno de los motivos por los que una cobertura mediática negativa y extensa sobre un asunto o problema o la atención a un encuadre específico suele influir en la plataforma política. En el caso de estudio analizado, un incremento de la presencia de noticias sobre problemas asociados a la inmigración ilegal contribuye a la transferencia del tema y del encuadre mediático, por ejemplo de drama-crisis-control. A los políticos les preocupa la respuesta de los ciudadanos ante esa información, esto les obliga a intentar anticiparse a la misma exponiendo su posición y a plantear soluciones.

Las noticias relacionadas con la inmigración ilegal tienen con frecuencia un encuadre que sugiere una situación de descontrol y drama que contribuye a

transmitir la imagen de que hay un problema urgente que necesita una respuesta inmediata. Los políticos interpretan esta dinámica como un indicio de la potencial preocupación de la opinión pública que demanda una solución.

La construcción de la agenda y de los encuadres de la inmigración se ve afectada por factores externos como son los eventos noticiosos, por las dinámicas discursivas y por la naturaleza del propio tema. Es un proceso interactivo de negociación que contribuye a definir tanto la agenda como los encuadres en la plataforma mediática, política y pública. En general, se observa una dinámica de dependencia mutua en la que las relaciones de poder e influencia que está condicionada por diferentes factores inherentes al discurso y por otros externos. En el contexto de la agenda y de los encuadres se puede ver claramente el rol del conflicto en la transferencia de relevancia y encuadres entre la agenda política y la mediática y el papel de los eventos noticiosos dramáticos e imprevisibles en la capacidad de influencia de los medios en el parlamento. Estas observaciones corroboran las dos hipótesis centrales: los medios de comunicación tienen mayor capacidad de influir en el proceso de construcción de la agenda y de los encuadres cuando se producen eventos clave que cumplen los criterios noticiosos; la agenda política y sus encuadres tienen mayor poder de influencia en los medios cuando se polarizan las posiciones de las diferentes fuerzas políticas.

Corroboradas las hipótesis todavía queda por dar respuesta a la pregunta ¿Quién influye a quién? Con el objetivo de averiguar quién lidera estos flujos de influencia, resulta interesante ver los resultados obtenidos a la luz de los paradigmas o modelos que explican las relaciones de poder entre los medios, los políticos y los ciudadanos. A continuación exponemos tres modelos para explicar el proceso de interacción entre estas plataformas (ej: Kleinnijenhuis y Rietberg, 1995; Sampedro, 1997). El paradigma elitista o modelo de relaciones de arriba hacia abajo (*Top down model*) sugiere que la elite intelectual y política es la que controla la agenda de los medios y de la agenda pública. El segundo modelo de abajo hacia arriba (*Bottom up model*) o paradigma del pluralismo considera que la clave está en la opinión de los ciudadanos ya que esta condiciona las decisiones de los políticos. Los medios son el canal de comunicación entre el público y los políticos por lo cual tienen un peso clave en el proceso de transferencia de los

mensajes desde la audiencia a la esfera política. El tercer modelo sería el de la democracia mediática (*mediacracy*) o paradigma institucional que considera que los medios de comunicación son el eje central de las relaciones ya que estos tienen capacidad para influir tanto a los políticos como a la opinión pública. Las organizaciones mediáticas influyen en las instituciones públicas debido al interés de los políticos de adaptarse a las normas y dinámicas de los medios con el objetivo de llegar a una audiencia más amplia.

Los resultados de esta tesis no encajan al cien por cien en uno de estos paradigmas ya que las relaciones entre la plataforma mediática y la política son complejas, contingentes e interdependientes.

El proceso de construcción de la agenda mediática a través del cual esta introduce nuevos temas y encuadres no es un proceso independiente ya que solo ciertos actores y ciertos encuadres reciben suficiente atención y visibilidad en los medios para captar el interés de los políticos y de la opinión pública (Koopmans, 2004). La fase de selección de las noticias está condicionada por los valores noticiosos (Galtung y Ruge, 1965), por las dinámicas informativas y también por las conexiones con los marcos discursivos de las elites (Sampedro, 1997). En este trabajo sobre el proceso de interrelaciones entre medios y políticos, se confirma la fortaleza de los flujos de comunicación de arriba hacia abajo (*top-down model*). Esta tendencia coincide con los modelos de "*indexing*" (Bennett 1990) y de "activación de la cascada" (Entman 2004). Ambos autores sostienen que los portavoces institucionales tanto de las elites políticas como periodísticas son los que controlan los flujos de la información que llega a la audiencia.

Los políticos y periodistas interactúan en un marco institucional marcado por las pautas del partido o medio para el que trabajan. De tal forma que la interdependencia institucional juega un papel clave en el funcionamiento del sistema político e informativo. La capacidad de los medios de influir en la esfera política está condicionada por el prestigio del medio de comunicación y por el sistema político y mediático. Según han señalado Hallin y Mancini (2004) se podría catalogar los sistemas mediáticos en las democracias occidentales en tres modelos básicos: el modelo liberal, el corporatista democrático y el pluralismo polarizado. En el caso español se trata de un modelo pluralista polarizado en el que la línea

editorial se ha ido identificando con las políticas de los partidos. Con frecuencia cuando los medios se posicionan a favor de un tema o un encuadre, toman parte en el debate político sobre el tema, adoptando la postura más cercana a su línea ideológica. Los medios tienen la capacidad de reforzar o debilitar la presencia de esos encuadres, lo cual a su vez puede reforzar la polarización de posturas entre diferentes fuerzas políticas.

En los flujos de comunicación, otro factor importante son las dinámicas de funcionamiento de los medios de comunicación, las convenciones periodísticas, los criterios noticiosos y sus relaciones tanto con los políticos y como con su audiencia.

Para responder a la pregunta sobre quién protagoniza el control de las agendas y de los encuadres es necesario observar ese proceso de interacción entre los periodistas y los políticos teniendo en cuenta el rol de otros factores como los eventos clave y la opinión pública. En democracia, los medios no son los portavoces de los partidos, ni las elites políticas controlan los medios de comunicación sino que es un proceso de interrelaciones complejo e interactivo.

Teniendo en cuenta los resultados de esta investigación, es posible afirmar que los periodistas refuerzan aquellos encuadres políticos que resultan más cercanos a su línea ideológica y los políticos refuerzan aquellos encuadres mediáticos que resultan más útiles para su estrategia política. En ambos casos para que un tema o encuadre pase de una agenda a otra tiene que pasar por unos filtros de interés institucional. En los medios tiene que cumplir con una serie de criterios de noticiabilidad y preferentemente coincidir con los intereses de su línea editorial y en los discursos políticos debe tener una función política para contrarrestar el discurso de otras fuerzas políticas o para captar la atención de los votantes.

VII.6 Discusión: limitaciones y sugerencias

El empleo de técnicas de análisis de contenido automatizado ha permitido un estudio longitudinal de ocho años, comparar un gran número de documentos y operacionalizar datos de diferentes arenas como son la mediática y la política. Esto

demuestra que la codificación automatizada es una herramienta con gran potencia que promete incrementar su validez gracias al avance de los programas informáticos que permiten introducir esquemas gramaticales, semánticos y lingüísticos aptos para extraer conclusiones con un alto grado de relevancia y validez. Por este motivo, en esta investigación se ha realizado una revisión cualitativa de los datos con el objetivo de corroborar que las asociaciones de conceptos y palabras claves no eran aleatorias sino significativas. En este sentido, se propone un modelo básico de operacionalización automatizada que podrá ser mejorado gracias a nuevas herramientas informáticas.

Los programas informáticos y las aplicaciones para realizar análisis lingüísticos están evolucionando a gran velocidad aunque siempre queda la gran pregunta de hasta qué punto pueden alcanzar validez semántica. En esta tesis teniendo en cuenta los resultados de las principales hipótesis metodológicas (Capítulo III) queda clara la utilidad de estas herramientas para incluir un gran número de documentos, realizar estudios comparativos y extraer inferencias estadísticas. El reto del presente y futuro es que el investigador sea capaz de diseñar una metodología adaptada a su objeto de estudio que le permita combinar de forma eficiente y combinada técnicas automatizadas y manuales.

En resumen síntesis, el modelo propuesto para operacionalizar los encuadres mediante una metodología cuantitativo-cualitativa supone un primer paso en la aplicación de herramientas informatizadas que proponemos seguir explorando tanto para el estudio de los encuadres como para la aplicación de técnicas estadísticas para ver la evolución temporal de las relaciones inter-agenda (Capítulo VI.I).

Con respecto a los programas informáticos, una de las limitaciones a destacar es que estas aplicaciones computarizadas permiten el análisis de textos pero no el audiovisual, lo cual contribuye a que un medio como la televisión quede fuera de este tipo de investigaciones acerca de los encuadres y los temas. Es cierto que la prensa de calidad actúa con mayor frecuencia como foro política, aunque es imprescindible tener en cuenta que las imágenes de los informativos y la cobertura televisiva tienen un gran impacto en la sociedad.

En cuanto a aportaciones teóricas, en esta tesis se ha revisado el concepto de encuadre y diseñado una propuesta para localizarlo y operacionalizarlo (Capítulo III aplicado en Capítulos IV, V y VI). Tomando en consideración que los encuadres existen, es necesario seguir investigando sobre las claves para identificarlos con el objetivo de conocer un poco más como se forman los modelos interpretativos de la realidad tanto a nivel individual como colectivo. Definir los encuadres de la inmigración en la agenda de los medios y de los políticos en España ha permitido también comprobar la utilidad del estudio comparativo de los encuadres para observar las relaciones entre ambas (Capítulo VI.I).

En el contexto de la comunicación política, esta tesis sugiere continuar investigando el proceso de interacción entre la arena política y la mediática desde el paradigma de los encuadres, un área de investigación poco explorada desde la Teoría del *Framing*. Para futuros trabajos se sugiere seguir comparando los encuadres sobre diferentes temas en ambas arenas para conocer mejor sus similitudes y diferencias y al mismo tiempo se recomienda seguir observando cuales son las claves de las relaciones entre los discursos mediáticos y los políticos.

Las conclusiones sobre las relaciones entre la plataforma política y la mediática se enmarcan dentro de los mecanismos de funcionamiento de las democracias occidentales. Teniendo en cuenta que los medios se ven influidos en su cobertura por los acontecimientos de la realidad y sobre todo por aquellos eventos que cumplen con unos criterios de noticiabilidad, se da la circunstancia de que en el caso español éstos han jugado un papel clave en la visibilidad del tema de la inmigración tanto en la agenda política como en la pública. Por este motivo, el estudio de los encuadres de la inmigración en España parece indicar que los medios actúan como mediadores entre la realidad y la percepción de la misma que tienen los ciudadanos y los políticos, al menos en lo que se refiere a los flujos de inmigración ilegal sobre todo en situaciones de crisis.

En general, el principal efecto de la mediatización en el discurso político se produce a través de la influencia de la lógica mediática en las instituciones públicas (Beniger y Herbst, 1990; Sampedro, 2001). Al analizar el proceso de interacción entre el parlamento y la prensa, se ha observado que suelen ser los partidos de la oposición los que adoptan los encuadres de los medios y los insertan en el debate

político. De esta forma parece que esta tendencia a la democracia mediática esta a su vez condicionada por el factor politización ya que este juega un papel clave en el proceso de transferencia de los encuadres desde la esfera mediática a la política.

En el caso español, la politización se da también en la dirección inversa, cuando hay un conflicto político los medios de comunicación toman partido y reproducen los encuadres del medio más cercano ideológicamente a su línea editorial. Con lo cual, el proceso de interacción está vinculado a las relaciones entre los medios y los partidos ya que en algunos casos existe una estrecha relación entre ambos. A lo largo de ese proceso, los medios y los políticos proponen en la esfera pública cuando pensar acerca de un tema y con qué marcos discursivos interpretarlo. Esta interdependencia entre los políticos y los periodistas da respuesta a la pregunta sobre el control de la agenda y de los encuadres.

Esta investigación, a pesar de estar centrada en hipótesis del terreno de la comunicación política, aporta una visión global de la representación del fenómeno de la inmigración en los medios de comunicación y en el debate político que puede ser relevante para los estudios de la inmigración. Siendo conscientes de las limitaciones con respecto otras variables que son vitales para explicar la realidad de la inmigración consideramos que una revisión del tema a través de los encuadres puede aportar claves interpretativas a la evolución del discurso de la inmigración en la arena pública.

Para seguir dando respuesta a las preguntas relacionadas con el proceso de interacción entre los medios, los políticos y la opinión pública sugerimos un estudio comparativo entre diferentes temas que tengan en cuenta las variables contextuales para así poder extrapolar las conclusiones.

En cuanto las limitaciones del estudio es importante señalar que se ha centrado en un solo caso, al investigar la evolución del tema y los encuadres de la inmigración solamente en España. En este sentido, el hecho de ser un solo país con unas circunstancias concretas hace más difícil extrapolar los resultados de las hipótesis sobre las relaciones e interacción entre los medios y los políticos. Una de las observaciones interesantes es que los eventos protagonizados por inmigrantes de África parecen haber contribuido a un mayor impacto de la agenda de los

medios españoles en la agenda de los políticos y de la opinión. Tendencia que se ha visto acentuada debido a las circunstancias contextuales, a la novedad del tema de la inmigración, a la ausencia de una ideología de partido definida, al factor dramático y de crisis. Otra de las particularidades que hay que tener en cuenta con respecto a los resultados, es que en el contexto español existen estrechas relaciones entre los medios y los partidos lo cual contribuye a que el conflicto político juegue un papel clave en el proceso de transferencia de los encuadres de la agenda política a la mediática. Esto sugiere que habría que realizar un estudio comparativo entre diferentes países (cross-national) y diferentes temas (cross-issues) para comprobar si se pueden extrapolar algunas de estas hipótesis y conclusiones.

Una propuesta para futuras investigaciones podría recoger la hipótesis sobre el papel del drama y la imagen del inmigrante como víctima como elemento moderador de ciertas actitudes radicales y xenófobas en la esfera política y pública. Las conclusiones sobre el rol del conflicto político y la polarización habría que contrastarlas de forma comparativa con otros temas de la agenda política para observar cómo influye en la agenda mediática. En cuanto a los encuadres con una carga de beneficio o de riesgo con respecto al tema de la inmigración, un estudio comparativo entre diferentes países podría ampliar y desarrollar las conclusiones de este estudio observando hasta que punto influyen en las percepciones de los ciudadanos mediante encuestas o estudios de opinión.

Para observar la evolución temporal de la presencia del tema de la inmigración y de la inmigración ilegal en la agenda de los medios y del parlamento, se han aplicado series temporales (Capítulo III.II.3). Al respecto hay que señalar las limitaciones de los resultados de los estudios temporales y de las relaciones de causalidad en el terreno de las ciencias sociales (Abbott, 2001) La aplicación de técnicas econométricas de series temporales cuenta con un gran potencial si se aplican de forma correcta y resulta interesante seguir explorando su aplicación en estudios comparativos y longitudinales.

En el proceso de elaboración de esta tesis doctoral, se ha podido comprobar las dificultades que existen para poder dar respuesta a las preguntas sobre las relaciones de poder e influencia entre el sistema político y los medios informativos.

En palabras de Entman: “medir el tratamiento preciso de los marcos discursivos enfrentados requiere tantas decisiones, todas ellas discutibles, que muestra la dificultad de operacionalizar esta preocupación central del institucionalismo (2006: 219). Analizar la capacidad del poder mediático de influir sobre las instituciones políticas y del control político sobre el flujo informativo es un reto complicado pero que es necesario afrontar.

Con esta reflexión esta tesis concluye, esperando haber sugerido algunas pautas de investigación que contribuyan a seguir despertando el interés por conocer mejor los procesos comunicativos institucionales y su interacción con los ciudadanos.

**"Immigration in Spain (2000-2008): Agenda and Frame
Building relations between the parliamentary debates, the
media coverage and the public opinion".**

NOEMI MENA MONTES

**European Doctorate
Dissertation Summary**

1 INTRODUCTION

1.1 Setting the Scene

Does a greater coverage of the issue of immigration in the media contribute to a greater presence of the issue of immigration in the political agenda? Or does this happen the other way around? Is the debate on immigration related to the arrival of new immigration flows or to the process of integration? What are the main political and media frames for immigration? Do newsworthy events contribute to the media frames becoming part of the political discourse? In situations of political conflict, does the polarization of frames between political parties become reflected in the media?

When observing these questions, we perceive various points in common: they are related with the interaction process between real issues, media coverage and the political discourse; in order for them to be answered, it is necessary to apply a methodology that allows for them to be analyzed and compared; and, these questions center around the issue of immigration. These are the three central core points of this research in which, from a Political Communication perspective, the previous questions are addressed. This paper does not provide an answer to all of these questions, given their width and complexity. However, this thesis does provide a proposal for the design of a theoretical and methodological framework for the comparative and longitudinal analysis of the evolution of the political and media-related messages concerning a current issue, such as immigration.

Current research on the interaction process between the political discourse and the media discourse coincides when highlighting the existing relationship between both, although an agreement on the degree of influence or direction of such a relationship has not yet been reached. The role that each one of them plays concerning the definition of an issue is not known exactly, nor the way in which the negotiation process through which journalists, politicians and citizens build different frameworks to interpret the same reality, takes place. In other words, there exists an understanding that the media and politicians build public discourse through their inter-action. What is less clear is who influences whom, and what factors these relationships depend on. In the framework of Political Communication, great bodies of research, from paradigms such as Agenda Setting and Framing, have contributed significantly to the study of these relationships between the political discourse, the media discourse and the public discourse.

The fact that in this field of research, there are still many questions that had been not answer does not mean that they do not have an answer. But rather that it is necessary to do further research in order to examine which method best adapts to the object of the study and what other variables must be taken into consideration. For this reason, this thesis' methodology is one of its core points, along with a review of the frame concept, a proposal to operate them and compare them. A quantitative-qualitative content analysis model will apply to tools to make the frames, both in the political discourse and the media discourse, operational. Once the main frames are located separately in each of the agendas, the process of defining, consolidating and transferring frameworks between the political and media agendas is analyzed. On the other hand, the application of temporary series models to extract conclusions on such inter-agenda relationships is suggested.

The issue of immigration was chosen as a case study due to a personal interest in obtaining greater knowledge on the discourse dynamics concerning this issue. Immigration in Spain is a current topic in the political sphere, the mass media and the public arena. In Spain, the phenomenon has emerged in the last decade due to the significant increase in the foreign population since the beginning of the 21st century. Spain has registered one of the highest immigration rates in the world with a percentage that has grown from 2.28% in the year 2000 to 12% in the year 2009. Defined as a phenomenon, a challenge or a problem, immigration affects a country's political discourse, mass media and citizens. In Spanish society it has become one of the key topics of social debate in which the perspectives of various actors exist primarily within frames of benefit or risk.

Public opinion is not always based on direct experience with the immigration phenomenon. The public's perception is therefore conditioned by the image offered by the media, and by the opinion and tone of the politicians. Immigration is a topic that generates controversy in the political debate, because in the context of a globalized society with constant mobility of people and capital, a policy of closed doors is neither possible nor desirable; but a policy of open doors and documents for all immigrants that come to the country is also not possible. The novelty of the topic and the continual increase in the number of immigrants that come by irregular means lead Spanish politicians to rethink the measures and policies adopted in order to adapt to the circumstances. Until now in Spain there has been an absence of any ideological pattern defined in the issue of immigration, so it is possible that the political sphere is more vulnerable to the events and information transmitted by the mass media. So far the Spanish political discourse tends to move in the line of the politically correct since politicians know that it is a matter that can

wound people's sensitivities. It is important to highlight that during this period it took place an economic growth that probably gave an input to this political approach. From 2000 till 2007, politicians mentioned quite often the benefits of workers for the Spanish economy. The mass media is deliberating as to how to inform the public, aware that it is a sensitive topic in the area of public opinion. At the same time, the news that sells is that which has a higher degree of negativity as well as drama and sensationalism.

This investigation assumes that events that fulfill these criteria of newsworthiness are the ones that receive greater media coverage. As will be seen further on, this observation applied to the representation of the immigration phenomenon suggests that other realities, such as statistical data or the integration process, tend to go unnoticed.

It also remains interesting to observe whether the media gravitates towards the frames belonging to a specific party, or if the media will generate its own approach and frames.

Immigration has become a phenomenon of growing dimensions due to its increasing presence in society and in public discourses. Therefore, it is relevant to study the evolution of public discourse because it helps to understand how this impacts on immigration.

In 2006, I found myself working on the proposal for this doctoral thesis amidst a period of wide media coverage on the tragic and newsworthy events related to the almost daily arrival of *cayuco*²³s to the Canary Islands. During that spring-summer, the main focus was the human drama and control problem and this was also the main frame in the political sphere. Almost simultaneously, in the month of September immigration became the main problem for Spaniards according to the Spanish Research Center (CIS) monthly survey that evaluate what are the main issues for public opinion. These observations served as the starting point of a small research project²⁴ I carried out during the kayaks'

²³ Translation and meaning of the words "Cayuco" & "Patera" Both of them refers to small boats coming from Africa. Cayuco: wooden fishing boats, these kind of unsafe boat arrived mainly in 2006-2007 /Patera: small, unsafe boats, canoes. It is the term used to describe the boats that arrive since the 90's.

²⁴ Rodríguez, R. y Mena, N., (2008): "Opinión Pública y frames: La crisis de los cayucos". Revista Latina de Comunicación Social, 63. P.341-347.

Mena Montes, N., (2008): Immigration Agenda Setting in Spain: When news-worthy events play a role in how and when public opinion and politicians consider immigration to be an important social issue, Communication in the Millenium, Istanbul University Press, Volumen II, p.631-643

crisis, so as to compare the relevance of the issue and its frames in the press and Spanish Parliament. Some of the conclusions have suggested the following hypotheses:

The media agenda precedes the political one and influences its frames when events take place which follow newsworthy criteria such as negativity, drama and story narrative. This visibility and media frame-building influence intensify if the information coverage is long and intense and if there is unanimity in the frames of the different sources of communication.

On the contrary, it seems that the political frames seem to get stronger in the media discourse when consensus does not exist. The polarization of positions in the political debate is reinforced by the media since it tends to support the frameworks of the party that is closest to its ideology.

These observations were the starting point of the main hypothesis of this research. It is important to continue investigating the variables which influence this interaction process between the political and the media agendas.

Many of the investigations carried out within the same field have only focused on the attention and visibility of the issue in the agendas. Therefore this proposal which aims to give a better understanding of the relationship between the media discourse and the political debate focus on the frame building process. At the same time, it becomes essential to observe the events and real data which play a role in the visibility and frames of an issue.

In order to carry out this study we have chosen the phenomenon of immigration, not only due to a personal interest in the issue and its social relevance but also for its characteristics. The immigration framework is still in its early stages. For this reason, it is a good study case because it allows us to find out which factors play a role in the agenda and the frame building process. In this way, it is possible to observe when the media agenda leads the issue and its frames into the political arena and when the political actors control over and influence the media immigration discourse.

1.2 Review of the Theoretical-methodological Framework

The Agenda Setting Theory has become one of the paradigms of greatest relevance in Political Communication. The central notion of the agenda suggests that the media

influences the issues people think about and consider to be important (Cohen, 1963; McCombs and Shaw, 1972). The main hypothesis centers around the notion that the transference of visibility (salience) which suggests that issues which bear more weight regarding media coverage end up becoming the most accessible to receivers (i.e. Dearing and Rogers, 1996; McCombs, 2004). From the Agenda Setting Theory's second level, hypotheses have been applied to the study and attributes of issues and actors (McCombs, et al., 2000).

The majority of the Agenda Setting Theory projects are centered on the effects of the media agenda in the public agenda. The Agenda Building's paradigm, which is oriented more towards analyzing the factors which determine the media's agenda, contributing, at the same time, to a process of transference of visibility from an issue to other agendas. One of the variables introduced in these types of studies is the observation of the characteristics of the issues or events which contribute to their gaining relevance in media coverage. This transference process regarding the relevance of an issue, actors and attributes from the media to the audience can take place also in the interaction of media and political actors (SamPedro, 1997, Van Noije, 2007). Although, in this case, it is a more complex communication model in which politicians are also a source of information for journalists so that communication flows are bi-directional.

This doctoral thesis is established along this line of investigation which, from the hypothesis that there exists a reciprocal influence, we have addressed the question of which factors and circumstances influence the direction of such relationships between the political and media-agendas. Within this interaction process we have considered it necessary to explore the meaning of the messages through the Framing Theory. In the last few decades in the area of Political Communication the application of the frameworks in order to analyze how the issues and actors in the political, media and public arenas are presented. In the literature and research work which apply this theoretical-methodological paradigm concerning frameworks, there exists a general consensus on the existence of these frameworks which help us organize and interpret information. However it is a multiple paradigm (D'Angelo, 2002) since there are multiple definitions and methods to find them (Scheufele, 2000).

The frame extraction model proposed here revolves around the notion that frames manifest themselves through the use of specific terms (Entman, 1993). If frames are interpretative schemes and the main associations in a text revolve around a "central organizing idea" (Gamson and Modigliani, 1987) we are dealing with associations of

concepts, between concepts and attributes, and among networks of concepts. These types of relationships can be operationalized using the method of Associative Framing (Ruigrok & van Atteveldt, 2007; van Atteveldt, 2007), which through computer applications allows the identification of frames using as tools these associations of networks of concepts and key words.

Following the guidelines of this type of investigation, this study proposes the use of computer programs to locate frames in parliamentary debates and in news items published in newspapers. Through the study of the frames, this thesis proposes to analyze the discourses of the mass media and the politicians regarding the immigration phenomenon.

Moreover, in order to answer a series of hypotheses on the interaction process between the political and media arenas, the concepts and methodology of Agenda Setting Theory, the Agenda Building paradigm, and Framing Theory are applied.

First of all, an attempt is made to answer a set of questions of a descriptive nature, such as:

- How relevant has the issue been in the political, media and public agenda during the last decade?
- What aspects of the issue have the media and political coverage focused on? What are the topics or areas that are considered most when approaching the issue of immigration?
- What is the place of origin of immigrants according to the statistical data? What are the means and routes used by immigrants to reach Spain?
- What are the events that establish patterns in the intensity of an issue's coverage?

With an aim to take a further step in the analysis of the separate agendas, this thesis suggests applying the methodology of temporal series in the field of political communication, as these can provide relevant information about the interaction process between agendas.

The second block of questions has to do with the frames:

- What are the main frames of immigration?
- What events influence the definition of the frames?

Once the most relevant frames have been extracted, via parliamentary speeches for the political agenda and from the news and editorials for the media agenda (see Annex 1 &

3), the question about relationships in the process of frame definition and transfer arises: Who influences whom in the frame building process?

Despite the fact that Agenda Setting and Framing are different paradigms, it is possible to state that the dynamic of transfer of issues and frames and the mechanisms of influence between the media and politicians are similar. However, agenda studies have not reached a consensus about the direction of relationships of power and influence between the media and political spheres, as they depend on the issue analyzed and on another series of factors (Walgrave & Van Aelst, 2006).

Taking into consideration the observations from the Agenda Building research and other framing studies, we suggest the following hypothesis: the transference process between the media agenda and the political one is bi-directional and interactive. In addition, to test this hypothesis, we have taken into consideration the fact that this research focuses on both intrinsic and contextual factors that play a key role in the definition of frames, their evolution and the negotiation process between politicians and the media.

In sum, we propose that the contingency of the agendas and the frames, a reciprocal process of mutual influence and interaction between the politicians and the journalists can be expected but will depend on different factors. In this process it must be determined which factors play a role in an issue's presence, inter-agenda relations, and frame transfer.

Taking this approach into account in the study of immigration, the following hypotheses are proposed:

- Moments of crisis and key newsworthy events increase the media's power to introduce the issue of immigration and to have influence on the frames used in the political agenda.
- When situations of political conflict come about, the media takes sides in favor of the frames of the party closest to its ideological line.
- Parties modify their frames of immigration according to the circumstances and depending on their role as opposition or in Government.
- The illegality factor and the definition of immigration as a problem act as triggers for the issue's presence in the political and media agenda.

In summary, the key questions are: What are the main frames of immigration? Who leads the changes in the framing process? What events influence the coverage of the issue and the frames themselves?

1.3 Design of this study²⁵

In order to discover immigration's place in the media agenda, to identify the main frames, and to evaluate the influence of the media in the political debate and the other way around, it is relevant to focus on the quality press. Therefore, in the data base of the media documents, we use two reference newspapers that are at the most popular on the national level (El País and El Mundo).

In the automated analysis, a total of 14,348 news articles²⁶ were used, and in the manual, 303 samples were selected. The analysis of the manual content has also been applied to the 116 editorials that were published about immigration between the years 2000 and 2008 (SEE ANNEX 1 & 3).

Concerning the political agenda, it can be said that immigration is a national topic; its political, legislative, and administrative management in government takes place in the Parliament²⁷. Therefore, in this research, the study of the political discourse focuses on the

²⁵ In order to study attention and the inter-agenda relations with time series analysis, all the database documents had been included (Interventions in the Parliament N=810 / News N= 20.769). For the visibility analysis and time series the written questions had been included.

In order to study the frames , after applying some disambiguated rules between keywords , the most relevant documents had been included for the operacionalization of frames (Interventions in the Parliament N=342 / News N=14. 348)

²⁶ From the media database, it had been selected all the documents with a visibility criteria for the automatic analysis (N=14.348), what means that each news item may have at least more than 3 hits of concepts in the headline and/or in the lead line (For concepts and keywords to identity associative frames see Annex 5).

From the parliamentary database, the most relevant debates had been included in the sample, what means all the debates where all the parliamentary groups had speeches where the main issue of the oral questions and the answer, not written questions, had been immigration. These debates were: Law proposals, Urgent Interventions in plenary sessions, Oral questions in the Congress plenary sessions and a random sample of other kind of interventions, such as the ones that take place in Commission, (N=342).

²⁷ Congress of Deputies or Congress or Parliament: Congreso de los Diputados All the transcripts of parliamentary debates had been located through the Congress website:

<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Intervenciones>

analysis of parliamentary speeches²⁸, since these debates offer patterns that enable us to observe the evolution of the topic and its frames in the political agenda.

At the same time, it is important to highlight that the Parliament is a platform that interacts with reality; it is regular and accessible for the analysis, because the documents of the parliamentary debates are collected on the Congress website. The study of two legislatures or political terms of different political colour allows the observation of the respective positions of both parties in their executive function when in government and of control when in the opposition.

The period of time selected in order to observe the evolution of the immigration discourse in the agenda of the media and the political and media agendas pertains to the last two legislatures (VII & VIII), the first one with the People's Party (Partido Popular) (2000/2004) and the second with the Socialist Party (2004/2008).

In total, 343 parliamentary interventions have been analyzed through a computer assisted method; and through a manual analysis, a random and representative sample of 30 interventions has been analyzed (see Annex 1 & 3).

The analysis of the press and parliament immigration debates is meant to take into account a series of key concepts in the studies of Agenda Setting and Framing.

In order to design the database for this investigation we have used as a storage and data analysis tool AmCAT (Amsterdam Content Analysis Toolkit). This is the name assigned to a series of computer tools and programs developed by the Communication department and the computer department of the Free University of Amsterdam (VU). This system has allowed us to systemize and organize the news items and parliamentary discourses in order to perform the longitudinal study of the construction of the agenda and the frames of immigration in Spain.

It is important to point out that in this thesis methodology is a central point, as it designs a proposal to locate the frames and compare media and political discourses. The main methodological questions are: Is it possible to use computerized content analysis techniques in the study of frames? Can the evolution of an issue be traced through key

²⁸ Parliamentary debates: this study includes the official parliamentary documents discussed in parliament (Oral questions and the answers). The analysis includes all the interventions of the different parties with representation in the Congress of Deputies. For the frame analysis, we focus on the interventions of the two main parties: Socialist Party (PSOE) / Center-Right Political Party-People's People (PP).

words and semantic networks located through computerized systems? Is this a valid method for comparing the discursive frames of the political and media spheres? Can the inter-agenda interaction process be observed through temporal series?

From the theoretical and methodological perspective, the study of the agenda and immigration frames in the Spanish media, political, and public agendas requires the consideration of a series of key concepts in Agenda Setting and Framing studies.

The agenda paradigm has been used frequently to investigate the effects of the media on public opinion. More recently the political agenda has been included as well (Walgrave and Van Aelst, 2006), which has been of great use in observing how much, when, who, and how the construction process of the immigration agenda takes place.

One of the principles of the Agenda Setting is the concept of attention (McCombs and Shaw, 1972), which focuses on the frequency and visibility of a topic and at the same time evaluates the transfer process of the issue across the different agendas.

Having taken into account this concept from the paradigm of the agenda, the presence of the topic of immigration is analyzed in the news, in the debates, and in the surveys mentioned above.

Tabulating the accounts of the number of parliamentary interventions, the number of news and opinion articles published, and the response percentage that places immigration among the topics that concern citizens makes it possible to observe the presence of the topic in the different spheres.

Simultaneously, while taking into account the approach of Agenda Building, it can be observed whether or not an influence process or a transfer of the visibility of the topic occurs; and the inter-agenda building power can be identified.

With regard to this, it is possible to point out that in order to observe the interaction process between the politicians and the media; it is useful to apply a methodology based on temporal series; because through these, changes which occur in the debate concerning a topic in the political and media arena can be compared.

In this thesis, therefore, in order to create the temporal series models, the aggregate data with all the database documents, the news and editorials (N = 20,769), and the parliamentary interventions (N= 810) related to immigration are systemized months (see Annex 1).

An in-depth understanding of the evolution of immigration means including the process of how the topic is presented in the different spheres. In this case, it entails an analysis of the frames used by politicians and journalists.

To that end, the concepts and the methodology of framing theory are adopted, enabling us to understand the framing concept as a heuristic and interpretative tool in order to organize a complex world in categories that facilitate the classification and comprehension of information.

Once the main frames are located in the media and political platform, the next step is to observe how a process of negotiation, exchange and influence of frames occurs.

In this way we can evaluate who influences whom in the process of frame construction and we are able to identify the concrete circumstances and characteristics of the frames that influence the interaction process in the media and political agenda.

The public platform which is centered revolves around the public opinion of the citizens is not the focus of analysis of this research. However, given its importance and the key role that it plays in public debate, and because of the importance that citizens attribute to the topic of immigration, it is included through the data of the monthly survey carried out by the Centre of Sociological Research (CIS)²⁹. At the same time, one must take into account the references made to the concept of public opinion in the news and political debates.

Once it has been established how the political and media actors frame a concrete topic, in this case immigration, it is possible to extract which process of interaction between the frames define and interpret the topic in each platform; and at the same time it is also possible to observe the framing power relations between the media and the politicians and which factors or circumstances condition them.

One of the contributions of framing theory that is key to understanding the analysis model that we propose in this research, is the concept of framing which was defined by Entman as follows: "the selection of certain aspects of perceived reality to make them more visible in a certain communicative text, thus promoting a problem definition,

²⁹ Center of Sociological Research (Centro de Investigaciones Sociológicas): Every month there is a national survey with Barometers, these are surveys conducted monthly (except in August) by the CIS in order to measure public opinion on the political and economic situation of the country and future development perspectives. Here we include the data from the open question: What are the three main problems for Spain?

causal interpretation, moral evaluation and or the treatment or recommendation for the described object” (1993: 52).

In this thesis the process of localization and the study of the specific immigration frames is accomplished by taking into account a series of questions associated with the basic frame features (Entman, 1993; Snow & Benford, 1998). These are methodological tools which are used in order to locate the different frames used in order to define the problem and the solutions. These are the main questions used in order to extract the definition-diagnostic: What is the problem? Where is it situated? What is it related to? Who or what causes the problem? And for the solutions-prognosis: How should the problem be solved? What are the solutions? Which means should be used in order to solve it? Who is the one who is responsible for the situation?

In order to operate this extraction and framing analysis, the associative method is adopted. This uses the semantic networks of co-occurrences between key words and the relationships between key topics in order to locate the frames.

This step is carried out through the automation of the documents, which allows a convenient electronic search in order to comprehend a large number of documents. This also makes it possible to compare different databases of documents of various kinds such as news and parliamentary speeches.

In some cases, the associative frames themselves locate and define the frames, and in other cases it is necessary to complete their definition and interpretation through a more qualitative approach to the original documents. In this way, both a manual and computerized methodology of content analysis is applied, which is complemented in order to meet criteria of reliability and validity.

Once the frames have been located in the political and media platforms, the next step consists of observing a process of negotiation, exchange, and influence in the frames. This way we can assess who influences whom in the process of frame construction, as well as what the concrete circumstances and characteristics of the discursive frames are that influence the interaction process between the media and political agendas. The public platform based on citizen opinion is not the focus of this research; however, given its relevance and key role in the public debate, it is included through the observation of the importance citizens attribute to the issue of immigration in the monthly survey of the CIS. At the same time, the references that the news and interventions make to public opinion are noted.

In summary, the central theme of this thesis is to identify the keys to the process of interaction between the frames that define and interpret the issue in each platform while observing the relationships of framing power they exert among themselves and what conditioning factors or circumstances exist.

1.4. Outline

This thesis can be divided into three blocks: the methodological proposal for the analysis of the frames and the agendas; the study of the evolution of the issue of immigration in the political and media discourses; and the observation of the construction process of the frames and the interpretation of the interaction between the media and political agendas.

The first block corresponds to the first two chapters, which are focused on a methodological proposal to design a database and systemize the documents so that they can be located and analyzed electronically. The goal of these chapters is to propose a valid method for the analysis of different discourses, in this case the press and parliament, and to perform longitudinal studies which allow observation of the evolution of the issue and its frames.

The second block, Chapters IV and V, corresponds to the study of the immigration discourse in the political and media agendas. Both the volume of coverage and inter-agenda frames are studied, taking into account current events, statistical data, and public opinion.

The first part of both chapters consists of tabulating the number of parliamentary speeches in the political agenda, the number of news items and editorials in the media agenda, and the data from the monthly survey of the CIS in the public agenda. This data on the presence of the issue is analyzed from the Agenda Setting and Agenda Building perspective.

In the second part of both chapters, the main frames of immigration are extracted and interpreted, based on the theoretical and methodological concepts of Framing Theory. Once the most representative frames have been extracted, their evolution over time will be observed along with how they are used by different actors.

While observing the changes that have occurred in the discourse of immigration through the quality press in the media and through parliament in the political forum, a

series of hypotheses are proposed that will serve as a starting point to trace the interaction process between the agendas and their frames.

The third block corresponds to Chapter VI which is composed of two sections. The first focuses on the study of temporal series in order to mark the evolution of the issue's presence in the media and political agendas. At the same time the key events variable and the evolution of the public opinion's perception of immigration is observed. The second part consists of reviewing the frames extracted in previous chapters with an aim to compare them in order to see what relation exists between the different communication media and the different political parties. The study of this interaction allows us to answer different questions about the relationships between the media and political discourses. Lastly, in Chapter VII the main conclusions of this thesis are gathered in order to point out the limitations of the study and to propose suggestions for future investigations.

CHAPTER I. Immigration Agenda Building in Spain

I.1 Introduction

One of the main questions in this chapter is: who influences whom in the discussion about immigration in Spain? This aims at how to understand the relations of power and influence between the political agenda and the media agenda regarding immigration. This study is based on the paradigms of Agenda Setting and its sub area Agenda Building, applied to time series to see the inter-agenda relations. The objective of this chapter is to observe the influence of the media agenda on the parliamentary debate and the political agenda on the media coverage.

In this analysis of the interactions between the agendas, it is essential to take into account public opinion's reaction to immigration and how this reaction evolves during the analyzed period. In order to do this, the data is extracted from the monthly surveys of the Sociological Research Center (CIS). The surveys gather public opinion's main topics of concern aiming to observe how the evolution of immigration as a problem in the public agenda fluctuates.

In order to carry out this analysis, a database containing immigration in the media agenda has been used. This database contains speeches in parliament and articles in the

press. As we have already seen, the documents employed are the interventions politicians have made in Congress and the published articles of the *El País* and *El Mundo* newspapers from 2000 to 2008. This period encompasses two legislative terms: those of the PP, Partido Popular, (2000-2004) and of the PSOE, Partido Socialista Obrero Español, (2004-2008). In order to create the time-series models, the data of all news coverage (N=20.769), as well as all parliamentary interventions related to immigration (N=810) have been employed and have been systematized by months (N=98).

In the following paragraphs, the theoretical (Agenda Setting-Agenda Building) and methodological (time-series) concepts used in this research to observe the inter-agenda relations are exposed.

I.2 Theoretical Revision: Agenda Setting and Agenda Building

An Abundant number of studies and research projects have been conducted in Agenda Theory (Dearing & Rogers, 1996; McCombs & Bell, 1996; Rogers et al., 1993). These have contributed to its development and its consolidation as one of the most relevant theoretical paradigms in the field of political communication as well as in the research related to the media, political and public opinion discourses and their interactions.

Since McCombs and Shaw formulated the famous sentence which confirms that the Media "... does not tell us what to think, but tells us what to think about" (McCombs & Shaw, 1972), much research has taken place, especially analyzing the role of the press in the consolidation of specific issues in the political and public agendas.

Agenda studies agree in pointing out that the media agenda has a certain degree of influence over the public opinion agenda. This media agenda effect also points out to a possible repercussion on the political agenda. McCombs and Shaw define the Agenda Setting effect as a selection and elaboration process through which: "editors, newsroom staff, and broadcasters play an important part in shaping political reality" (1972:176).

Agenda Building, which is linked to Agenda Setting, focuses on the relationships between the media and politicians. Back in the mid 80's, this sub-area in agenda studies emerges and focuses on the influence of the media over politicians (van Noije, 2007). This research line, which examines if the media influences the politicians or vice-versa and which revolves around inter agenda relations, is frequently denominated Agenda Building

Studies (ex: Cobb, Ross y Ross, 1976; Lang y Lang, 1981, Walgrave y Van Aelst, 2006; Kleinnijenhuis y Rietberg, 1995)

In the Agenda Building approach, politicians, concerned by public opinion, gather issues that appear on the news and introduce them in the political debate. One of the key questions of the Agenda Building focus is: to what degree does an agenda determine or condition the issues of other agendas?

There are different paradigms that help to explain relations of power and influence among agendas. On the one hand, if the viewpoint is that the mass media tends to maintain and legitimize institutions and political forces, serving them as a platform (Ex.: Gans, 1979; Schudson, 2002; Sampedro, 1997); it suggests a subordination of the media power to the political power. On the other hand, if the standpoint is that the media has the capability to introduce issues in the political debate, and is seen as a governmental institution (Cook, 1998), it suggests that the mass media's power can influence political power.

It is important to highlight that the existing consensus on Agenda Setting's influence on the media in the public agenda is not present in the research on political agenda. The research on the power relations between the media agenda and the political agenda does not reach unequivocal conclusions, there being contradictory results or at least not clear enough in pointing out different conclusions. Interesting proposals and research has been conducted, but centered in particular and specific cases that do not allow reaching general conclusions. For this reason, an agreement has not been reached on how the process of Agenda Building and the power relationships among each other develop (Walgrave & Van Aelst, 2006).

In short, there is not a single answer to the questions: Who influences whom? Who dominates the power game amongst the political agenda and the media agenda? Since no consensus exists about the balance of power in the Agenda Building process. One of the explanations given to the different conclusions of the inter-agenda relation research is given by Bartels (1996). He affirms that, in the political science field, there is a tendency to deny that there is a direct effect of the media over the political agenda, and in the communication field, it is not usually accepted that the media has a minor role in the political arena. Other authors like Soroka (2000) and Walgrave and Van Aelst, (2006) consider that the type of issues analyzed are what determine the relations of influence among agendas.

The governmental issues are those about which neither the citizens nor the media have enough information, therefore they depend on institutional information (Soroka, 2000). These issues are more abstract, technical, and contain little narrative or dramatic content, for example, economical and administrative issues or those consisting of insider information, as occurs with international relations. In this case the political agenda conditions the media and public agendas (Bartels, 1996; Walgrave y Van Aelst 2006).

The more sensational, dramatic issues, and with a greater narrative potential, are frequently related to specific events in which political or public actors do not tend to have a direct relation or direct experience. The mass media is especially interested in this kind of issues, since it is easy to talk about them and they attract the audience's attention, for one of the media's functions is that of public service. Consequentially, the media has a greater tendency to influence the relevance that politicians and citizens give to these kinds of issues. It is common to speak of "mediatization" in reference to the research that emphasizes the power of the media in the Agenda Building process. (e.g.: Mazzoleni y Schultz, 1999; Sheafer, 2001).

Having in mind that immigration is characterized by being an issue with a strong dramatic and narrative charge and it being a phenomenon with a growing presence in society, this research examines if the media precedes the political immigration discourse. In the immigration Agenda Building process, it is expected to see an impact of the media in the political agenda.

I.3 Methodology: time-series models in political communication

In order to study the interaction process amongst the politicians and the media, the use of a time-series methodology turns out to be useful and relevant. In this way, the debate on an issue in the political and media arena can be compared. Even though the time series framework comes from the econometric field, previous research has pointed out that it can be useful in political communication studies because it helps explore past trends and the development of an issue.

In the area of political communication, it is important to have a macro-temporal perspective, since in this way a general discursive framework can be obtained that may allow the establishment of a time relation. In order to see the interaction process between the political, media, and public agendas, it is useful to undertake longitudinal studies that allow the observation of the inter-agenda relations. With this target, the time-series

models are used, for they offer the possibility of studying the information dynamics and its influence in the long run. The goal of time series applied to political communication is to observe, through relations in time, the relations and interactions among the agendas. The usage of time series allows the viewing, in time, the dependency relations among the variables.

One of the most common criticisms in social sciences in using this kind of tool is that it is very difficult to establish the causal effect on the dependent variable. Of course, many exogenous variables can play a role in explaining the evolution and current values of the dependent variable. However, by understanding the dynamics of the variable and modeling it, it is possible to find some explanations. Especially in the media, it is not easy to establish statistical interferences, but modeling the dynamics is a step forward; moreover, other explanatory variables could be added to the model thereafter.

Time series analysis is a methodology that contributes interesting results in observing the evolution, relevance and the visibility of the media's attention in regards to an issue as is immigration (Boomgaarden and Vliegenthart, 2007). At the same time, it allows to see if there is a temporal interaction between the media and the political agenda.

There are different ways in which time series models can be built. In the political communication field, some use correlations (Iyengar and Simon, 1993); Box-Jenkins ARIMA-modeling (Hollanders and Vliegenthart, 2007; Boomgaarden and Vliegenthart, 2007; Brosius and Esser, 1995), Vector autoregressions (VAR) (Wu et al., 2002; Wu et al., 2004; Wood and Peake, 1998 ;Vliegenthart, 2007), and lagged endogenous variable models (Brosius and Kepplinger, 1990).

The ARIMA model has been used here because studies lately suggest that it is an appropriate method for studying media data as the autoregressive nature of the news coverage (as news is news because it was news yesterday) can be modeled with the AR-element. Also, the ARIMA model helps to control another characteristic of the news, namely the unpredictability of events (that becomes unexplained shocks in the time series) as it can control this with the MA-element.

Once the model is created through the ARIMA framework, it will be completed with the Vector Autoregression (VAR) analysis that allows endogenous variables to be included, and it enables us to find out the direction of the relations. Therefore, in this study it seems relevant to use the ARIMA and VAR analyses.

Access to databases like Lexis Nexis and the possibility to consult news electronic archives containing a great number of texts facilitates the analysis of long time periods, and therefore it opens the door to study aggregate time analyses. These articles from the media database can be compared to other documents, for example, political discourse documents; in this way, the temporal evolution of the immigration issue can be observed in the different discursive contexts. For example, in this project, political discourse is studied through the parliamentary debates and the media discourse through the news.

Time-series analysis is an ordinary regression method that uses time periods as analysis units (Pennings, Keman & Kleinnijenhuis, 1999). Time regression series are very useful when analyzing the causal relations and the interaction processes, since time allows the establishment of the order in cause and effect. This order can be explained through the time lags that exist between dependent and independent variables. Using time series, an autoregressive model can be constructed. The basic idea that underlies auto-regressions is that the actual state of the analyzed matter is dependent on its immediate past: external influences and shocks or unexpected situations. Autocorrelation is defined as a series of correlations among residual values. This occurs when residual values from one time period can transfer to a later time period.

This type of research method helps analyze the factors that influence the media's attention on a given issue. In order to measure the variations in the coverage, different analysis models have been built that range from counting the number of articles in published newspapers to the more detailed study that takes into account the influence of concepts or key words (Wu and al., 2002).

In the next sections, the ARIMA and VAR models are explained in order to understand how each technique works as well as to understand their use in building the time-series analysis to study the relations between the variables in this research.

I.3.1 Time-series analysis: ARIMA

This section will focus on the application of the time-series model, ARIMA. This method is also known as the Box-Jenkins method, for it was developed by the econometrists George Box and Gwilym Jenkins (1970). ARIMA stands for Auto Regressive Moving Average.

This method is used when there are one-directional causal relations. The central point is the assumption that a time series' own past information can provide an

explanation about its current value. What this means is that even before considering any other external variables to explain the current values, it is relevant to create a model based on the time series' own past. In a similar way to experimental studies on an individual level, the attitudes are checked before and after the stimuli in order to establish causality (Vliegenthart, 2007). By modelling the time series' own past, we can discover the causal relations.

We use this ARIMA method with the main goal of finding out the independent variable's size and its effect on the dependent one. It is worth highlighting that the ARIMA model is appropriate for series that do not have missing values over the course of time. As such, it can be used in this study in order to compare the evolution of the immigration issue in parliament and in the media on a monthly level over a long period of time, i.e. eight years, which is also two full political terms (2000-2008). The ARIMA model is used in order to explain the relationship between legal and illegal immigration. As the overarching goal is to explain media and political attention in relation to immigration, immigration is the dependent variable and illegal immigration is the independent variable.

This is well adapted to the media discourse characteristics (Hollenders & Vliegenthart, 2007). Autoregression indicates the effects of previous values on the current time-series values and the Moving average shows the influence of previous residual values on the current values. Autoregression is a typical trait of news production (news is news today because it was so yesterday) and can be modeled through the time-series AR element using ARIMA.

Another characteristic is the information's unpredictability; this can be represented through the MA element of the ARIMA model. The stationary series have to be determined by the autoregressive (AR) and moving average (MA). In this way, the main difficulties found in time models, autocorrelation and seasonality are controlled.

Time series take for granted that past information contains keys to interpret and understand the actual values. Therefore, even before including the interference of exogenous variables, using time series it is possible to analyze some patterns and tendencies in the evolution of the observed data. For this reason, in the first place, a time-series model must be constructed based on its own past and in a second phase, more explanatory variables are added. As in experimental studies, behaviors are measured before and after the stimulus; in the research with ARIMA time series, it is also necessary to model the past series, establishing a control variable. These steps allow a better measurement of the cause and effect relation. In addition, the ARIMA model helps control

another characteristic of the news, the unpredictability of events (explained as shocks in the time series) with the use of the MA-element.

This model is especially suitable for longitudinal time series that enable the analysis of a long time period not containing missing values. ARIMA allows the establishment of a time period in which the independent variable influences the dependant variable. As happens in regression analyses, the causal relation can only be established in one direction. In other words, the dependent and independent variables must be defined beforehand.

When applying the ARIMA time-series analysis method, three indicators (p, I, q) are obtained:

- The first autoregression component (p) indicates how many time lags (lag in this study= months) have to be considered in order to explain the current values.
- The second component (I) points out the degree of integration: if it is 0, it is more suitable to use the ordinary variables, but if the integration component is 1, it is better to use the difference.
- The third component (q) is the one that gives the moving average

When interpreting the results, it is necessary to observe if the data indicate a feedback process or one of acceleration:

- Feedback or Boomerang Effect: if it is greater than zero and with negative values and if an increment is predicted, it will be followed by a regression and vice versa.
- Acceleration: if it is positive and if an increment is predicted it will be followed by an even larger increment (hype exchange rates).

In the next paragraphs, the steps in analyzing the immigration media coverage time series and the political discourse time series that take place in Spain from 2000 to 2008 are explained. The documents used are all published news in El País and in El Mundo (N= 20.769) and parliamentary interventions (810). The documents have been systematized in a database that contains all the relevant documents that have been accessed through the key word "immigration*" (see annex 6). The data is organized in months, with a total of 98 months, which are used to systematize the time series, both from the political and media arenas.

I.3.2 ARIMA time series analysis: Immigration media and political agendas (2000-2008).

Once the univariable ARIMA model has been created, it is possible to expand it and to add exogenous explanatory variables. In order to meet the basic causality and time consistency criteria, a change in the independent variable should be made before changing the dependent variable. Therefore, it is usually necessary to include the independent variable's lag values in the equation. In order to select the more appropriate lag length, through which the independent variable can affect the dependent variable, one resorts to the initial theory. The theory states that if in a short period of time, for example a month, a degree of influence is expected, then it is also expected to influence longer time periods as well.

The second step is to select which will be the lag's time length, which from a theoretical perspective is a useful starting point to analyze the statistical function of the independent variable's cross-correlations (CCF) in the dependent variable; both variables should be stationary. The independent variable's coefficients and standard errors show if the independent variable significantly affects the dependent variable.

In this study about immigration in the political and media agendas, the ARIMA model has been useful pointing out the relations between variables in only one direction. In order to analyze other characteristics in the relation (time, duration, direction, and differences) other time-series techniques have been included that allow for the explanation of other important aspects of time series.

In order to study these relations in multiple directions, the Vector Autorregression (VAR) technique is chosen (Brandt y Williams, 2007). In the VAR analysis, both variables can be used as independent and dependent in separate equations. This method is adequate when lacking a theoretical explanation, that a priori, can allow the laying down of what the causal relation between the two variables is or when a mutual influence is predicted. In this study, the VAR model is an adequate one to observe the causality relations, not having established them beforehand, when analyzing the inferences between the political and media discourse, starting from the hypothesis that, a priori, the causality relations cannot be established.

In time series based on news and parliament data, the series that are longer than 12 months have to be examined taking into account that annual cycle and patterned annual tendencies exist.

DISSERTATION SUMMARY

Applying the ARIMA model to the immigration time series in media coverage, we obtain:

IMMIGRATION-MEDIA: ARIMA (3,1,2)

Coefficients:

	ar1	ar2	ar3	ma1	ma2
	0.8468	0.4591	0.3027	1.2851	0.7090
s.e	0.1442	0.1374	0.1154	0.1210	0.1217

Notes: in the time series analysis of the immigration press coverage, ARIMA (3,1,2), shows that, in order to understand the information evolution and tendency, it is advisable to move back 3 lags (months), both to explain the positive moving averages (acceleration) and the negative ones (feedback). A tendency exists for the intense coverage of the immigration issue and related key events to accelerate and increase, which then is followed by periods of recession. The data in the analyzed newspapers agenda indicates that every three months immigration coverage tended to either increase or decrease.

Applying the ARIMA model to the immigration time series in parliament, we obtain:

IMMIGRATION-PARLIAMENT: ARIMA (2, 1, 2)

Coefficients:

	ar1	ar2	ma1	ma2	drift
	1.3567	0.4858	1.9912	0.9916	2.2663
s.e.		0.0920	0.0899	NaN	0.2960

Notes: the parliament immigration time series, ARIMA (2, 1, 2), tends to coincide with the time structure obtained in the media data. The same integration values are obtained (1) which indicates that it is better if the differences are considered in moving averages (2). In both agendas, one must go back two or three months in time to explain the issue's current state.

I.3.3 The multidirectional relation model VAR (Vector Autocorrelation)

Once the model is created through the ARIMA framework, it will be completed with the Vector Autoregression (VAR) analysis that allows endogenous variables to be included, and it enables us to find out the direction of the causal relations. This model allows the multidirectional observation of the relations (Brandt & Williams, 2007). It is useful for those cases where neither the theory nor previous expectations allow the establishment of causality relations among variables. The VAR model is built with different equations, each one including a different dependent variable. Therefore, in this study it seems relevant to use the ARIMA and VAR analyses.

In order to obtain results about the general outlook of these relations, it is relevant to observe the relations between endogenous variables. For that purpose, concepts as Granger's causality, Moving Average Representation (MAR), and the Forecast Error Variance (see Freeman, 1989; Brandt & Williams, 2007) must be used:

- It is useful to establish the causal relations through Granger's causality concept (1969) to observe if a dependent variable's behavior helps to predict the independent variable's behavior, as well as if each variable's results can be explained by observing its own past.
- It is necessary to extract the moving average (MAR) to see if the finite auto regression process can be changed to a model of infinite mobility. A variable average representation can help observe the effects of a single unexpected shock on the other variable values.
- Forecast Error Variance shows, for each variable in time, what proportion of movement in a given series can be attributed to its own shocks or unexpected events. This method estimates the variation time of each endogenous variable that can be attributed to its own past and the past of each one of the other endogenous variables.

I.3.4 Applying VAR (Vector Autocorrelation) time series analysis to inter-agenda time relationships in parliament and the mass media

The approach consisting of the interaction of variables and causality relationships has its starting point in Granger's proposal (1969): a) news come first, followed by parliament; b) parliament goes first, then the news; c) both influence each other; d) there

is no relation among them; e) the information can be predicted looking at the dependent variable's past.

In the following exposition of the different interaction model results, the "causality" concept will be used to explain if the media's attention in regards to immigration precedes or follows parliament's attention towards the same issue. Although "causality" is used, it is important to realize that in reality what is happening is time precedence, which does not necessarily imply a cause and effect relation.

In the immigration inter-agenda analysis, it is relevant to include the concept "Illegal" since in both agendas it correlates strongly with "immigration" (Pearson Correlation: newspapers, 827; Parliament, 858). Both, the Pearson correlation results between immigration and illegal in Parliament and the mass media and the qualitative frame analysis, indicate that in order to explain immigration's evolution it is necessary to introduce the variable illegal (see Chapter III & IV).

To introduce this variable in the time-series model, the multidirectional relations (VAR) are applied. Below, the results of the media and parliament time series are shown with multivariable relation models.

Analysis of results in long term Inter-agenda relationships

The results of the equation that analyses the relations of the "illegal" concept time series in 12 month periods in parliament (t-lag 12) can be explained through the negative feedback of its own past (.547**) and by the positive influence of the media. An increase in the illegal immigration issue in the media influences the increase of the issue's presence in the political agenda (.418*). At the same time, parliament's immigration coverage can be explained by its own past (T1).

In the press' case, the date seems to indicate that the "illegal" concept in the press cannot be explained by its own past (.309) nor by immigration's past (.105).

	Coefficient	Std. Error
M: d.illegal.l2	0.30936	0.19367
M: d.Inmigration.l2	0.10595	0.09001

When applying the equation to the media's immigration time series, it can be observed that the media's illegal immigration coverage reinforces the presence of the immigration

DISSERTATION SUMMARY

issue in the media’s agenda in general. This means that the “illegal” concept increases the immigration news volume (.880*).

	Coefficient	Std.Error
d.illegal.l2	0.88029	0.36883

This is to say that a feedback process takes place where the media coverage of illegal immigration itself contributes to the increase of the volume of immigration in the news. Also, in the intra-agenda feedback process it should be emphasized that, in the annual values, immigration news presence can be explained by its own past (T1).

From a statistical point of view, the news coverage can be seen as a feedback process where news are news because yesterday they were also news.

Moreover, news on a given issue can contribute to the increase in news in similar or related issues (Dearing and Rogers, 1996).

T1.Time series analysis: Immigration political and Media Agenda : VAR Análisis (12 lags)

Dependent Variable	Independent Variable	Coefficient	SE
Parlamento (t2)	Medios	-.016	.160
	Parlamento	-.547	.181
Medios (t2)	Parlamento	.721**	.181
	Medios	-.523	.166

Note: Time periods (lags) have been extracted through the Granger Causality Test (F-statistics). The time period selection (lag t-3) (SE) is the standard error. N=98 months *p< .05 **p<.01 ***p<.001 *Analysis of the long term inter-agenda results*

The Likelihood Test suggests that the time model with a 3 month coefficient (lag t-3) is appropriate in observing the bi-directional relations in the short term. Using this time period (lag t-3), it is observed that the media attention affects parliament’s attention and vice versa. Bi-directional relationships in brief time periods seem to exist in both directions; the media influences parliament’s attention and parliament influences the media’s attention.

In sum, this study case suggests that time-series analysis can help in understanding political communication dynamics. The ARIMA and VAR frameworks offer informative models and interesting answers to be considered, as they deal with stationary and autocorrelation, and as such, they are appropriate for media and political data.

T2. Immigration time series in the media and political agendas: VAR Analysis (t-3 lags)Dependent

Dependent Variable	Independent Variable	Coefficient	SE
Parliament (t2)	Media	.429	.191
Media (t2)	Parliament	.479*	.162

Note: Time periods (lags) have been extracted through the Granger Causality Test (F-statistics). The time period selection (lag t-3) (SE) is the standard error. N=98 months *p< .05 **p<.01 ***p<.001

I.4 Data observations: Immigration Time Series Analysis

When analyzing the bi-directional relations between the media and the politicians, it can be noticed that their attention overlaps in certain instances. The time series indicate that the 12 month coefficient is highly important; it suggests that in a one-year period there is a tendency for the political discourse to be influenced by the media’s and not vice versa. According to the Granger causality test, the annual values show that parliament’s attention does not seem to influence the media arena. This yearly attention transference usually does happen between the media and politicians, but does not take place the other way around. Nevertheless, the results of applying the causality test on three-month time lags do indicate attention transference between parliament and the media (T2).

In the short term, applying the Granger causality test, through F-tests, to assess the influence of the recent past (lag t-3) on the current values, shows important results both in the media and parliament arenas. This means that an intra-agenda feedback effect occurs, since the agenda’s past influences the present. It is also important to note that when news related to “illegality” increase, an increase in the media’s attention towards the immigration issue occurs.

If an issue receives attention in a $t-1$ time period, both in the media and the political agenda, it is predictable that that same issue will receive attention in t time. It is in the parliament's agenda where the inertia process and the emphasis and increase of an issue's presence is more marked. The media, on the other hand, has more continuity in time and is more stable regarding immigration's presence in its discourse (Walgrave et al. 2008). Parliament's coefficients in the media's model seem to show that the media follows parliament's agenda only in a partial way, and is not strongly affected by it. It is important to point out that the coverage of the Parliament increases in the periods when there are polarized frameworks between the different political forces (see Conclusion Chapter). Therefore it seems that the media follows parliamentary debates, especially when there are conflictive settings.

I.5 Overview: Inter-agenda relations (2000-2008)

The time-series data presented until now offer an approximation to the Agenda Building process; however this data do not include news events, institutional events, or opinion polls. In this study, because of the relation complexity in agendas, it is considered necessary to look into this kind of data, which allows for the acquisition of a more detailed framework of inter-agenda relations. In this way, the interaction between the political, media, and public arenas can be understood in depth.

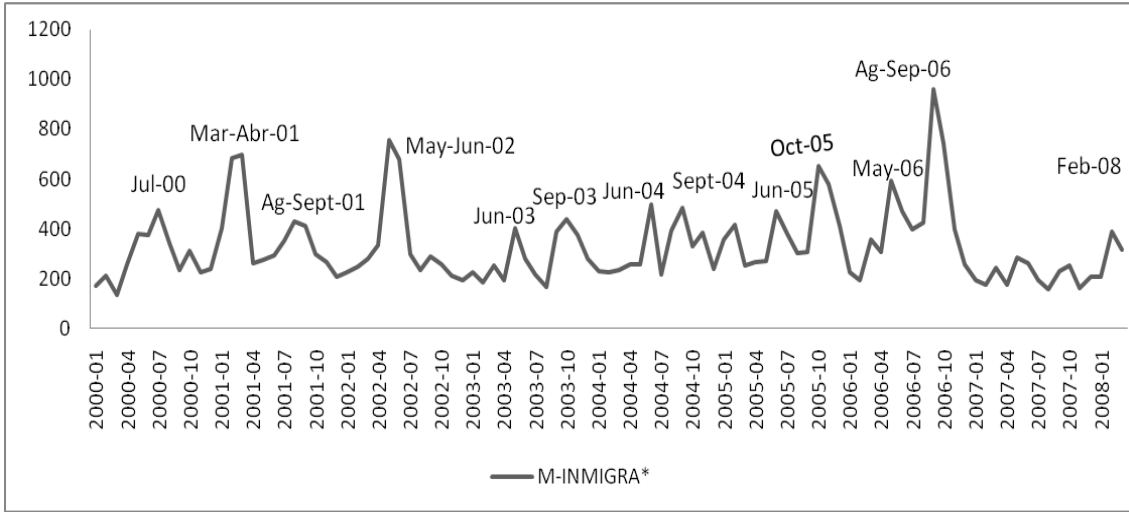
The goal in applying these time-series models is to observe the relations among agendas, regarding total attention indices in the short and long term. In order to achieve this, the aggregated data of the total number of parliamentary interventions is used.

To complete this global perspective, in the graphs and the analysis that will be represented next, the data is systematized by months and years in order to see which agenda leads or follows the other, or when there is an overlap of the attention to the issue. In order to see the inter-agenda evolution, the number of times in which the immigration concept (INMIGRA*) in the parliament and media agenda, as a phenomenon or problem, has been systematized. The data is evaluated through the monthly values, and the inter-agenda relationships are presented by years.

In this stage of the study, the inclusion of the evolution of public opinion is of special relevance. For this reason, when comparing the media and political agendas, the most significant data from the CIS monthly survey, which asks public opinion about the

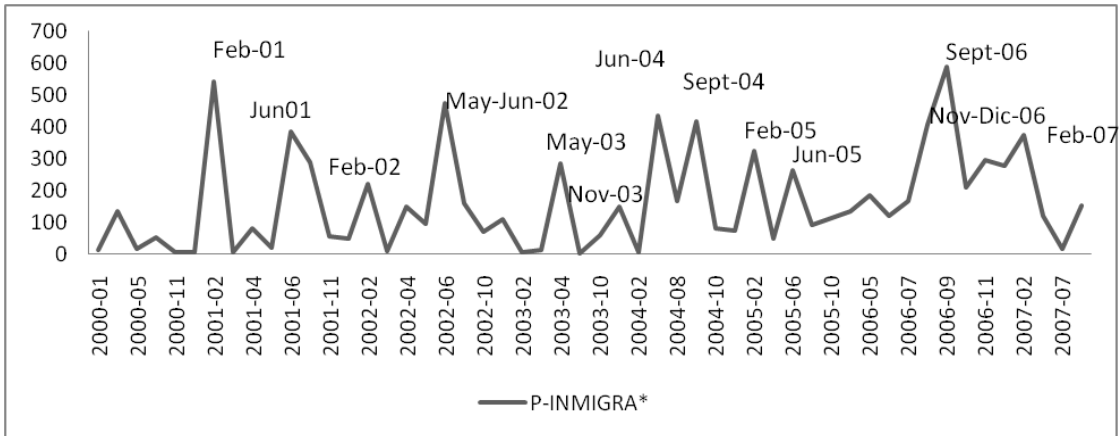
main problems facing the country at the moment, is included. Through these surveys, it can be observed when the citizens become concerned about the immigration issue.

G.1. Attention to the issue of the immigration issue in the press (2000-2008).



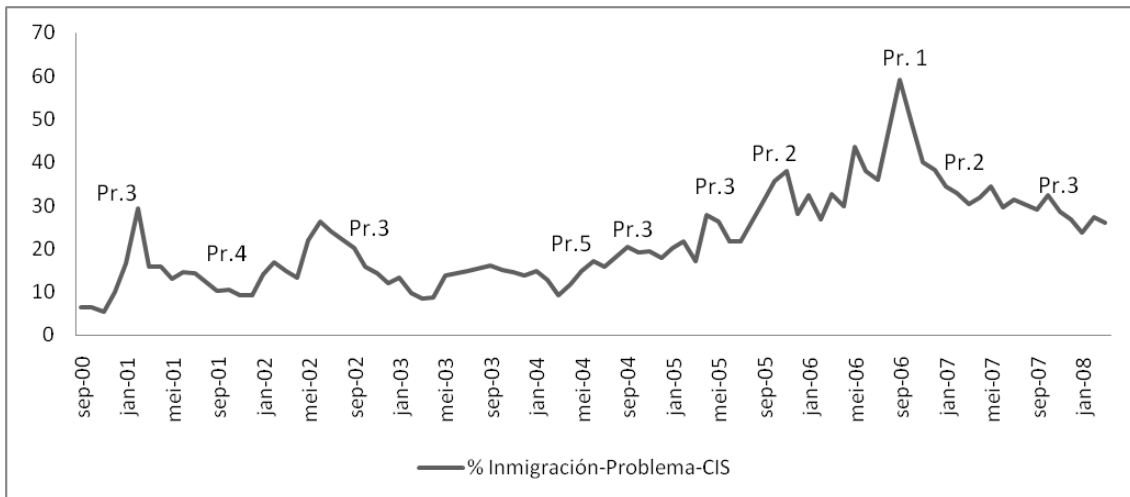
Note: N= number of hits: inmigra* / Automated analysis. Media Database :20.769 news items

G.2. Attention to the issue of immigration issue in Parliament (2000-2008)



Note: N= number of hits: inmigra* / Automated analysis. Parliament Database: 810 Interventions

G.3. Immigration as a problem according to the monthly CIS surveys.



Source: own compilation from the monthly survey (National Sociological Research Center) CIS.

Note: percentage data of response and ranking of immigration as a problem (Pr.1, Pr.2, Pr.3, Pr.4) in relation with other important problems in the agenda (unemployment, terrorism, crime, the housing market).

2000

In the year 2000, immigration is present in Parliament’s discursive framework, although with little impact. The visibility of the issue on the media increases through this year and its summer media coverage is to be noted.

In 2000, the news focus on the arrival of immigrants on pateras, small, unsafe boats³⁰ used to cross the Strait of Gibraltar, and what this involves: the drama, the tragedy, humanitarian aid, and the EU border control effort.

The presence of this issue in the media does not mean an increase in relevance of the issue in the political agenda; for this to happen, a whole year will pass. This tendency corresponds with the time-series data obtained, predicting influence to occur within a year, which suggests that this especially happens after a period of intense media coverage.

The conflict in the political sphere in regards to the law 2000/4, which takes place in 1999 and receives media coverage, and the fact that for the first time the immigration

³⁰ Sociological Research Center (CIS): *Centro de Investigaciones Sociológicas*

Translation and meaning of the words “Cayuco” & “Patera” Both of them refers to small boats coming from Africa. **Cayuco**: wooden fishing boats, these kind of unsafe boat arrived mainly in 2006-2007 **Patera**: small, unsafe boats, canoes. It is the term used to describe the boats that arrive since the 90’s.

issue appears in the March 2000 election manifestos, probably contributes to the noticeable increase in citizen concern about immigration.

In this case, the inter-agenda relations seem to point to the presence of the issue in the political agenda only once the media has channeled it for months. At the same time, this increases the issue's visibility, since the dramatic events related to illegal immigration are also news. The issue enters into the public agenda and continues to be among the top four issues concerning citizens during the entire analyzed period, according to the CIS survey.

2001

The immigration issue becomes a significant one because of the reform in the Law on the Rights and Freedoms of Foreigners in Spain (Ley de Extranjería 8/2000), and because of the media impact of immigrants demanding their rights through voluntary confinement. The media gives extensive coverage to the discursive conflict in Parliament, itself reinforced by all the published news about confinement and immigrant rights, which also propel the government to introduce a new regularization process.

2001 is a year where the law reinforces the irregular situation of undocumented immigrants. In the political discourse, concern about the arrival of undocumented immigrants and their integration exists. Immigrants and other social actors pressure the government through marches, and an agreement with the government is reached, producing extraordinary regularizations.

In February, the immigration issue bursts into the parliamentary agenda. On February 16th, the Decree 142/2001 is approved. This decree establishes regularization in an additional provision of the Organic Law 8/2000. A few months later, in June, the Council of Ministers passes the law's regulation, which activates it (Royal Decree 864/2001). The law's legitimacy and operability debate continues and the media positions itself in favor or against its implementation by the government and the propositions and criticisms of the opposition.

Meanwhile, that same month and for the first time, immigration stands third in the CIS survey, with 29, 4% (see G 3.). This is a highly important increase, for in September of the previous year it was about 6%. This data from the survey brings immigration into the public agenda, and it enters the media agenda in force because of its novelty and the drama it carries.

In the spring of 2001, the voluntary confinement of several hundred undocumented immigrants is news. They do it in churches in Barcelona and other Spanish cities: Valencia, Lepe, Madrid, and Murcia. Their purpose is to complain and demand an improvement in their illegal status and their rights. The media coverage of these events takes place at the same time as the debates about the reform of the Law on the Rights and Freedoms of Foreigners in Spain (Ley de Extranjeria 8/2000), which occur in a conflictive setting among the Government and the opposition. Regularization is also an issue debated by both politicians and the media. The confinements, the immigrants' demands, and the atmosphere of social mobility created by different social actors and spread by the mass media, contribute to the polarization of positions, both of the politicians and the media. The social mobilization of the situation of the immigrants was led by non governmental organizations, other institutions and also supported in the media. This movement was widely reported because the opposition parties had an interest to create political controversy against the new governmental law. This usually happens when a social movement passes "the filters of interest and congruence with institutional elites aligned with media" (Sampedro, 2001:345).

During the summer with the arrival of immigrants from Africa, politicians consider the need for cooperation agreements with the neighboring countries, and in the media, the relations with Morocco gain importance. The media publishes news about human trafficking mafias. In May and June, African immigration is present almost simultaneously in both political and media discourse. The events are ones that need quick answers such as what to do with young immigrants³¹ or the repatriation of sub-Saharan Africans and other emergency measures.

The year 2001 stands out for its intense inter-agenda relations, since the news events about immigrant voluntary confinement and demands reach the political agenda. The debates about law reform and regularization are news. Immigrant registration and regularization are political and administrative management measures that capture the media's attention. The intensive political and media coverage of the immigration issue seems to be coupled with an increase in citizen concern. The month of May seems to confirm this, since immigration steps up to the third place, behind unemployment and terrorism, in the CIS surveys about the main problems in Spain. In September, it returns to fourth place and remains there for several consecutive months and also in 2002.

³¹ Young immigrants (*menores de edad*): Under 18 years old.

During this year the feedback effect is evident, Parliament provides news material to the media, especially because of the controversy and the dialectic conflict between the parties. The media reminds the politicians that, faced by the immigrant mobilization, they have to do something.

2002

In 2002, intense news coverage takes place that provides a greater presence of the immigration issue in the parliamentary debate with a time difference of approximately one month. In May and June, the issue is present in both agendas.

The 5th of June, the PP Government announces the toughening of the Law on the Rights and Freedoms of Foreigners in Spain in order to restrict the regularization of immigrants and to limit family reunification. The opposition criticizes this toughening of immigration politics and the media echoes the political conflict and takes different positions through opinion articles (see Chapter V.6).

Considering migratory reality, it is important to note the increase in immigrants from Africa. In the spring of 2002, the pateras are news again. The E.U is also news, since its role is considered to be essential when having to slow down illegal immigration from Africa. Compared to 2001, during the Spring-Summer of 2002 an increase by 23% in immigrant arrivals takes place.

Immigration's challenges, as is the integration process, are news and are debatable issues in Parliament. This is, in part, because of the putting into motion of the Greco Plan (plan to control immigration and to use it as a growth factor for Spain). In addition, the strong presence of the issue in the political discourse causes aspects like multiculturalism and assimilation to be debated. This debate is heightened by politicians who take into account and as reference the situation in countries like Netherlands and France. The politico-administrative management and the integration process gain weight in the political agenda. In the Congress of Deputies, numerous interventions take place, especially through the Parliamentary Commission where the government is asked about the Greco program, integration policies, the regularization process, the immigrant official census and registration, and membership in the social security. It is important to note the number of Commission initiatives centered in this type of measures; only in the month of May, 19 oral questions are asked in the Parliamentary Commission.

In September, the PP government, in order to fight crime, modifies articles in the Criminal and Civil Codes as well as in the Law on the Rights and Freedoms of Foreigners in

Spain (Ley de Extranjería 4/2000). This becomes a controversial issue and will become a news source in 2003 as well. The opposition will criticize this, saying that these kinds of measures can produce xenophobia and will accuse the PP of linking immigration with crime. The press fully covers this issue and positions itself accordingly. Public opinion seems to also say something in regards to the issue, because even though unemployment and terrorism continue being the main problems for the majority, the CIS October poll reflects an increase in concern for public safety and the immigration phenomenon. 23.8% of citizens select public safety and 23.5% point out immigration, which increases from 14.4% in April.

2003

Two things should be emphasized in the media coverage of political activity: the municipal elections in March and the PSOE and PP agreement in regards to immigration in September. The immigration issue in the electoral context of the municipal and autonomous community elections has, in fact, more weight in the media discourse than in the Parliament discourse. A salient fact is the controversy of some declarations by Catalan politicians, which produce confrontation because other parties believe the comments to have racist overtones. In May, the debate about the legal criteria used to regulate the immigration phenomenon and the strategies to fight against human trafficking continues.

Regarding specific situations, the opposition questions the government about the humanitarian situation of a group of immigrants asking for asylum in Ceuta, the rejection of the asylum petitions in Barajas, and about the judicial guarantees for the unaccompanied Moroccan minors who arrived during the 2003 summer. The media has previously covered these events. The humanitarian aid in the Canary Islands, the asylum requests, and the measures taken regarding minors are part of both, the media and the political discourse.

2004

In the political and media spheres, The months with the greatest intensity, for both, in the immigration debate match: June and September. This period coincides with a cyclic increase in immigration news coverage that occurs every year in the months with a high influx of African immigrants. In both months, the issue gathers strength thanks to the starting up of a new immigration policy by the new PSOE Government. At this time, the political agenda anticipates the media's; it gives the media news material both because of the impact of the new policies and because of the short and long term political controversy

it generates. During June-September of 2004 to 2007, the extraordinary regularization process becomes the center of the parliamentary debate, polarizing political and media positions. There is also an increase in citizen concern in September. Before the summer, immigration was positioned fifth behind the regular issues in the public agenda (unemployment, terrorism, housing, and public safety). Nevertheless, in September immigration again moves to the third position, with 21.9% of surveyed people selecting this issue, only behind unemployment and terrorism.

The 11th of March 2004, with the arrival in Government of the socialist party (PSOE), a turn in immigration policy takes place, coupled with an intense political debate about the implementation of new regulation for the extraordinary regularization effort. The media take positions and follow the political activity. This year is one where the political agenda dictates the presence of immigration in the media. Even though occasionally a news event takes place, most of the media coverage deals with the political-administrative management of immigration and points to the economic contribution of immigrants. In 2004 the media takes positions regarding the political party positions and adopt the political frameworks of more importance in Parliament, especially those having to do with regularization. This polarization of the political positioning is reflected in the media coverage; for example, the PP framework, which links regularization with an immigrant call or invitation effect, or the PSOE framework, which stresses the economic contributions of immigrants. The aforementioned polarization will continue throughout 2005, 2006, and 2007. In the public sphere, the media reinforces the issue's presence and frameworks. In the public agenda a light increase in citizen concern about the immigration phenomenon again occurs, once again holding third place, after unemployment and terrorism.

2005

The regularization process commences on the 7th of February, and from the beginning it is a subject for debate, since the opposition feels that it can generate a "calling effect."

That same month the political agenda deals with other issues like the coordination of the migration policy with the E.U, the possibility of establishing border police against illegal immigrants in the Canary Islands, and to control immigrants in the Catalan Pyrenees. These measures are not significantly visible in the media, which does give importance and visibility to other parliamentary interventions, as are the ones that take place in June. These are related to the appearance of the Government before the Congress

of Deputies in order to inform about the regularization process and the measures adopted by Morocco to fight against the mafias and irregular immigration.

Immigration visibility in the media agenda increases significantly since August, with the daily appearance of news relating the attempts of sub-Saharanans trying to jump Ceuta and Melilla's border fences. The media coverage even travels abroad and news about these events appear in the international media. The news about assaults and problems on the Spanish-Moroccan border begin in mid August and continue during all of September, and, until October, they do not enter the parliamentary debate. After intense two-month media coverage, two dramatic events, the fence assaults and the abandoning of sub-Saharanans in the desert by the Moroccan government, are debated in Congress through an urgent interpellation. The opposition asks the government about the measures adopted in diplomatic, humanitarian, and security areas in order to confront acts like the assaults of the fences in Ceuta and Melilla.

In this same month, immigration urgently enters the political agenda; it climbs to second place, behind unemployment, in the issues that Spaniards consider of greatest importance. According to the CIS survey, 38% of the people surveyed thought that immigration was one of the main problems in their country. This data appears in the context of high visibility news: assaults on the border fences of Ceuta and Melilla, and in France the burning of cars and the integration problems occurred in Autumn of 2005.

2006

Immigration stands on the foreground of the media agenda since spring, of the political agenda between September and December, and in the public agenda, as the main problem in the eyes of the Spanish people, in September (Rodriguez & Mena, 2007).

The arrival of cayucos³²- wooden fishing boats used by African immigrants usually taking off from Mauritania or Senegal- is present in the news since March. Before the holiday season, illegal immigration is mentioned in a few parliamentary interventions, but until September, it does not fully enter the debate. It is important to note that in June the Government points out the need for the EU to commit, and during the summer the opposition calls attention to the situation. The intense media coverage of the arrival of

³² Translation and meaning of the words "Cayuco" & "Patera" Both of them refers to small boats coming from Africa. *Cayuco*: wooden fishing boats, these kind of unsafe boat arrived mainly in 2006-2007/*Patera*: small, unsafe boats, canoes. It is the term used to describe the boats that arrive since the 90's.

cayucos continues all summer long. The news about 30,000 sub Saharans that reach the Canary coasts throughout 2006 cross borders and reach international media.

At the end of August and during the whole month of September, many appearances of the opposition before the Parliamentary Commission take place where they look for accountability. From October on, but especially in November and December, the Government starts to implement practical measures in cooperation, diplomacy, and humanitarian aid with the African countries. The presence of immigration in Parliament becomes more acute during the final months of the year; it being simultaneous to the drastic decrease in the news production about the issue, for the interest cycle weakens. It is also important to highlight that the management and deployment of political measures that take place in November of 2006 and February of 2007 are not significantly reflected in the media agenda.

According to the CIS polls, since immigration's climb in October of 2005 to the second position in the national concern list, it retains its position of second greatest preoccupation behind unemployment. In May, it is mentioned by 34.5 % of the people surveyed, In July by 38%, and in September of 2006 it takes the lead as the main concern, with 59.2%, surpassing unemployment for the first time.

The opposition reminds the Government of the intense cayuco media coverage and the citizen concern. After having made a deep impression in the media and public opinion agendas, the dramatic arrival of the African immigrants moves on to the political agenda. The intermittent events, intensely repeated in time, point to the more general issue of the management of the influx of the illegal African immigrants (Mena, 2008).

2007

In 2007, the cooperation and development projects and the diplomatic and control measures to prevent the 2006 situation in the Canary Islands are present in the opposition questions in the Government appearance before the Parliamentary Commission. In the summer of 2007, 50 sub-Saharan disappear before reaching the Canary Islands. These tragic events, which appear in the news, almost simultaneously reach the political agenda through a request for the appearance of the minister of Labor and Social Affairs. Illegal African immigration continues to be the main issue, and in October a bill for the prosecution of clandestine immigration is proposed. Immigration remains one of public opinion's principal concerns. After being in the public agenda's first place until December 2006, in January it goes down to third place. Terrorism takes first place and

unemployment second. Therefore, Immigration becomes the third greatest concern during 2007, although this place is sometimes shared by the housing concern.

2008/Feb

During the two preceding months to the 2008 elections, immigration does not generate any significant parliamentary debate, but does become one of the main campaign issues. Even though it had already been in the political agenda in the 2004 elections and in the party manifestos in 2000, in reality, it is in 2008 when it carries real weight in general elections. This issue polarizes positions during the party campaigns, for the parties adopt positions that contain greater differences than in non-electoral time periods. Immigration heightens the political pressure in the 2008 campaigns and gets ample coverage by the mass media.

I.6 Conclusions: Immigration Agenda Building

One of the main conclusions that can be reached from the study of these time analysis series, is that in Spain, in regards to immigration, and especially when it has to do with illegal immigration, there is a greater possibility for the issue to appear in the media before appearing in Parliament. This observation concurs with the research (Soroka, 2002) pointing out that issues, like immigration, that are related to the law, order, and security tend to be influenced by the media coverage with greater frequency than other less symbolic-sensationalist charged issues as are international politics, political-administrative management, and economy.

When examining immigration in Spain, it can be affirmed that the media agenda affects the attention given to the issue in the political agenda. Logically, news do not determine the presence or absence of the issue in the parliamentary discourse; however, they do influence it. At the same time, the time series presented in this research project point to the existence of a tendency for the media to approach the issue before the politicians. In other research approaches, the news media does not dictate the political agenda; however they do precede it in time in a significant and measurable way (Walgrave et al, 2008).

In other research studies about the Agenda Building process, when asking if the mediatization process has left its mark on the immigration inter-agenda relations in the media and parliament, the conclusion is also reached that there is a clear influence of the media on political discourse (van Noije et al. 2008; van Noije 2007).

The data obtained in this research seems to continue pointing to the fact that the media has sufficient independence and influence to remind politicians what issues their agendas should focus on. One aspect that stands out in the analyzed time series is how the “illegal” variable reinforces the lead that the media agenda holds over the political agenda. This data is of special relevance since it shows that when the media emphasizes the illegal immigration issue, it also becomes a topic of debate in the political arena. In Spain’s case, it seems that the dramatic events that cyclically occur on the maritime and terrestrial borders with Africa contribute to the leadership of the media in Agenda Building

For the mass media, these frequently dramatic and unpredictable events, burst into the agenda in an immediate way, and since the audience is interested in them, often, a feedback effect is produced through which the immigration issue takes on even more importance.

The immigration issue is especially sensitive to mediatization because it easily attracts the media’s attention, since the media knows that public opinion is interested in issues (Noije et al. 2008) that have a dramatic and narrative appeal and the ability to generate controversy. The media knows about the audience’s interest in the tragic and polemic aspects of immigration: The stories where the immigrant is portrayed as the “invader” or as the “victim” sell, and the media knows this.

As for the politicians, they cannot afford to ignore the events in the real world, especially when journalists frequently and insistently call attention to them. The protagonists in the political arena know that if an issue has a strong presence in the media, this coverage ends up generating an impact in public opinion. Because of this, the political parties observe the media to learn what might concern the citizens, and in the cases where they consider it necessary, they are willing to adapt their policies to public opinion. The public, in turn, needs the media to know what the measures are that have been taken by the politicians (Graber, 1997).

This is a very complex interaction process in which it is interesting to see who dominates in the power and influence relations in the long term, although, at the same time it is important to understand what happens in the short term. Doing this, the inter-agenda relations can be evaluated with greater precision, since it is expected that the process in which the media influences the politicians is not linear. In addition, and as it has been noted before, the relations move in multiple directions although in the specific case and time period analyzed in this research, the media’s power of influence predominates over the political power. In this sense, the observation of the news events or institutional

events that can change course in the short term has special relevance. In addition, the specific moments when the public opinion influences or reacts to the direction of these inter-agenda relations are also of relevance.

CHAPTER II. Immigration Frame Setting-Building

II.1 Immigration Frames in the political and media agendas

After observing the evolution of the issue of immigration in the political and media spheres along with its interaction process, the next step consists of analyzing what the frames of immigration have been within the discursive frameworks of the parliament and press in Spain.

In this study, in order to research in depth how the issue is presented, the concepts and methodology of Framing Theory are used. The frame as a heuristic and interpretative tool helps organize a world of complex categories, facilitating classification and comprehension of the information. Based on this concept, in this study the frames are located and identified taking as a starting point the basic frame features proposed by Entman (1997): definition, diagnosis, prognosis, and moral recommendations that have been applied in other political communication studies, given their usefulness to operationalize the frames (Snow & Benford, 1988; Nickels, 2007; Vliegthart, 2007; Horsti, 2008).

These frame features are very useful for conceptualizing and systemizing the process of location and interpretation of the frames. Also they help to compare different discourses such as media and politics. It is important to point out that one same definition can have different diagnoses and/or prognosis depending on the moment in time, the frame's originator, or whether it appears in the context of the media or political agenda. By breaking down the frames we can better observe changes when it comes to defining the frame and following its evolution over time³³.

To this conceptual approach computerized content analysis techniques are applied, using associative frames (ie. Van Alteveldt, 2007) as tools to locate and analyze the frames from a large database and in order to systematically compare the news and the

³³ In this section, the analysis is classified by frame and actor (Media: El País & El Mundo newspapers/ Parliament Parties: PSOE & PP) and includes the main statements. Sometimes the evolution of the frame is also divided by legislature term: 2000-2004 with the People's Party in Government and 2004-2008 with the Socialist Party in Government.

parliamentary discourses. The association of concepts and key words that allows the extraction of different frame elements from the computerized texts are called associative frames. These are outlines that permit the extraction of Semantic Networks according to co-occurrence of concepts, which suggests associations between them that could be indicators of an element of the frame or of the frame itself.

The use of associative frames as an initial tool to locate the frames in the political and media debates is very effective. It is a methodology that allows the use of computerized content analysis programs and is flexible enough to be applied in different databases with texts of different natures while complying with scientific protocols of validity and relevance.

In some cases, associative frames themselves define the definitive frame, and in others, their definition and interpretation is completed through a more qualitative approach of the original documents. This way both computerized and manual content analysis methods are used, complementing each other in order to meet criteria of reliability and relevance.

Once the frames have been located in the political and media platforms, the next step consists of observing how a process of negotiation, exchange, and influence is produced between frames. This way an assessment of who influences whom can be made in the frame building process, and what the concrete circumstances and characteristics of the discursive frames are which influence the process of interaction between the media and political agendas.

With an aim to observe the process of interaction between the media and political spheres, a summary of the main frames in parliament and in the media follows below, along with an explanation of how the inter-agenda interaction process develops.

Bearing in mind that the method used to locate the frames is based on computerized data from the parliament and the press, the tools of the associative frames are presented below. Taking as a starting point this table 3 which encompasses the main associative frames identified in the media and political discourses during the period analyzed the different nuances in the approaches of the media and of politicians are presented. Once this relation between the frames of both arenas has been reviewed, and taking into account the points of convergence and divergence between the different positions of the parties and the media, the next step consists of drawing conclusions from the process of interaction between the two.

T3. Summary of associative frames in the press and parliament discourses in Spain³⁴

<p>FRAME 1A. CONTROL-ILLEGAL-THEMATIC*</p> <p>DD³⁵: ILLEGAL-CONTROL-PROBLEM-BORDERS*</p> <p>PR³⁶: FIGHT AGAINST ILLEGAL-BORDER CONTROL/ LAW-POLICY/ REPATRIATIONS/ COOPERATION/ EU RESPONSIBILITY/ RIGHTS*</p> <p>Responsibility: party in Government, mafias, European Union</p>
<p>FRAME 1B. CONTROL-ILLEGAL-EPISODIC*</p> <p>DD: ILLEGAL-CRISIS-HUMANITARIAN CRISIS / AFRICA-WAVES-HUMANITARIAN CRISIS/ POVERTY EFFECT/ CALLING EFFECT*</p> <p>PR: FIGHT AGAINST ILLEGAL-BORDER CONTROL/ REPATRIATIONS/ DIPLOMATIC COOPERATION/ HUMANITARIAN AID/SOLIDARITY*</p> <p>Responsibility: party in Government , mafias, European Union, African Countries</p>
<p>FRAME 2. POLITICAL-ADMINISTRATIVE MANAGEMENT*</p> <p>DD: AMNESTY-CALLING EFFECT*</p> <p>DD: AMNESTY-GOOD ECONOMY-RIGHTS*</p> <p>DD: LEGAL MANAGEMENT FRAME PROBLEM*</p> <p>DD: ECONOMY-POSITIVE*</p> <p>Responsibility: Government</p>
<p>FRAME 3. INTEGRATION PROCESS*</p> <p>DD: INTEGRATION-PROBLEM* / PR: INTEGRATION PROGRAMS / AMNESTY/ DUTIES-RIGHTS*</p> <p>DD: PUBLIC OPINION-XENOPHOBIA*/ PR: INTEGRATION /AMNESTY/TOLERANCE*</p> <p>DD: DELINQUENCY-PUBLIC OPINION* / PR: NOT linking DELINQUENCY-PUBLIC OPINION* /PR: INTEGRATION PROGRAMS*</p> <p>Responsibility: Mafias, Immigrants, party in Government, other parties, Citizens-public opinion</p>

³⁴ DD: (Definition and Diagnosis) Every time that these frame features appear, they refer to the concepts and keywords that identify the main Definition and Diagnosis of the problem. PR: (Prognosis-Solutions and Moral Recommendations) These frame features refer to the concepts and keywords that identify the main Prognosis or Solutions and Moral Recommendations of the problem.

³⁵ DD: (Definition and Diagnosis) Every time that these frame features appear, they refer to the concepts and keywords that identify the main Definition and Diagnosis of the problem.

³⁶ PR: (Prognosis-Solutions and Moral Recommendations) These frame features refer to the concepts and keywords that identify the main Prognosis or Solutions and Moral Recommendations of the problem.

FRAME 1A. CONTROL-ILLEGAL-THEMATIC* /FRAME 1B. CONTROL-ILLEGAL-EPISODIC*

This frame defines illegal immigration as a problem and sets finding a solution to the flow illegal immigration as its main objective.

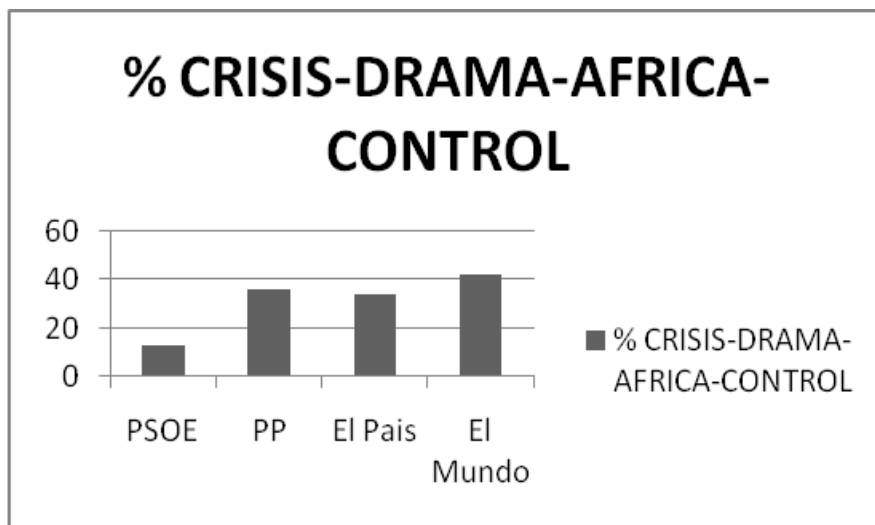
There are moments, especially in political debates, when the frame focused on illegal immigration control is observed from a general perspective, and others where in both the media and political discourses it arises from specific episodes. Key events play an important role when it comes to bringing the thematic frame of illegal immigration control into the debate. This suggests a nuanced approach to the thematic and episodic frames of illegal immigration control, however when comparing the process of interaction and exchange of frames between the two arenas, it can be worthwhile to analyze them jointly.

The episodic frame arises in relation to events. In most cases it covers dramatic occurrences related to illegal immigration and acts as a trigger to a broader debate on the flow of illegal immigration. It is a frame that emerges out of events related to immigration from the African continent and to moments in which a crisis situation is produced which appears in the media. These are dramatic events, which contributes to their catching the media's attention. In many cases they become key events for interpreting a reality which turns into a topical issue. The intense coverage of these newsworthy events helps move them into the political agenda. The episodic frame of illegal immigration is often responsible for the issue's salience in the political agenda; the opposition uses this type of information to call the Government's attention to the need to act on the specific situation, which at the same time is the tip of the iceberg of a greater problem which calls for a political response.

The frame CONTROL-ILLEGAL-THEMATIC* has a constant presence in Parliament, as it appears in almost all the parliamentary debates on immigration, even in those focused on foreign policy and related regulations. The arrival of illegal immigrants concerns all the political parties and there is a generalized consensus regarding the need to control the flow of illegal immigration. The differences arise when it comes to identifying who is responsible for the situation, what the causal agents are, and who is responsible for providing the answer to illegal immigration and what the solutions are. It is important to highlight that politicians are aware that illegal immigrants enter Spain primarily by air and land. This aspect is brought up in various debates, often by the

opposition, to remind the government that the real constant flow of illegal immigration is not from Africa, but from Latin America and Eastern Europe. At some points in time measures are taken in airports or there is talk of the need to reinforce the Junquera and the rest of the border with France, but these cases are sporadic and usually part of a broader panorama of general measures to control immigration. The focus of the illegal immigration debates is African immigration, due to the cycle of tragic circumstances, the media coverage of newsworthy events, and the relations with African countries and the European Union (G.4).

G.4 Comparing the presence of CRISIS-DRAMA-AFRICA-CONTROL*

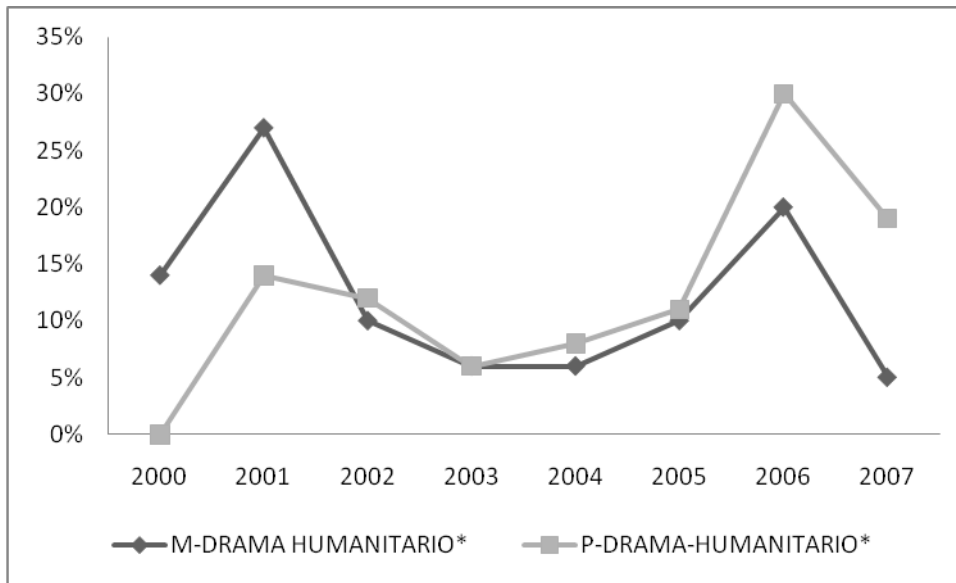


Note: % Manual Data / N=116 Editorials/30 Interventions

The humanitarian crisis and international relations factor gives immigration from across the southern border a greater weight in the political debate. In this sense it is important to point out that in the parliamentary debate on control of illegal immigration, the trigger is often a specific event that normally will have already received media coverage. The opposition parties are often the ones who raise the issue of controlling the flow of illegal immigration in the debate, using certain tragic events or crises as a reference point. (EPISODIC ILLEGAL CONTROL*)

The circumstances of illegal immigrants are described as a humanitarian crisis when tragic events take place, mostly related to the arrival of small boats (G5).

G.5. Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008): DD-HUMANITARIAN CRISIS*



(M-Humanitarian Crisis*)

(P-Humanitarian Crisis*)

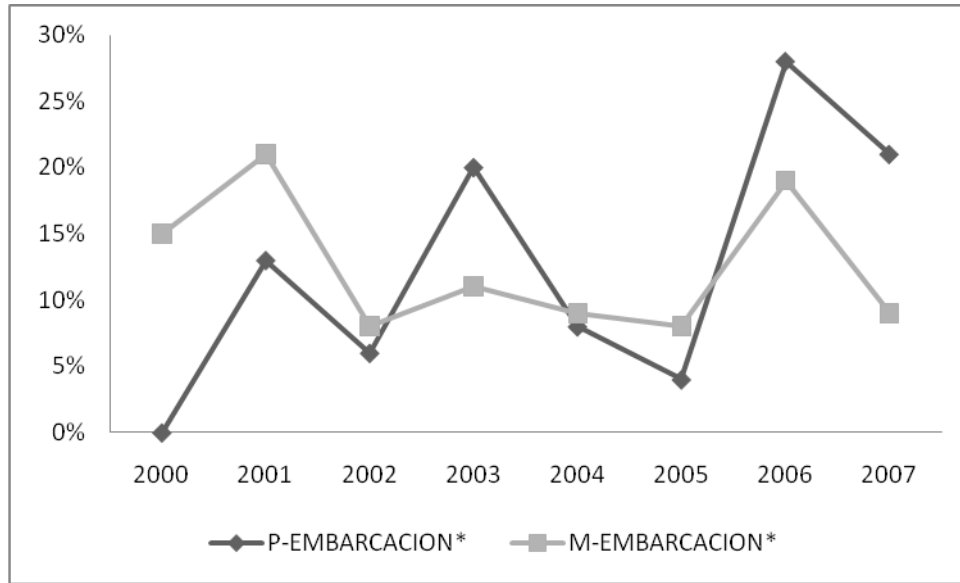
Note: Computerized analysis (News items N=14348/Interventions N=343)

The frame THEMATIC-ILLEGAL-CONTROL* in the media also shows that illegality is a problem and places emphasis on the need to control immigration and the borders. In newspapers, due to the very nature of the media discourse, the thematic illegal control frame is often linked to the episodic frame, as it is the newsworthy events that point toward the thematic frame.

As for border control as a diagnosis and prognosis, there has been some news published related to the arrival of immigrants via other paths, such as on land through La Junquera and the French Pyrenees, and by air via airports, among which Barajas stands out as well as El Prat. However, the thick of the information about the arrival of illegals revolves around African immigration arriving in small boats³⁷ (G.6).

³⁷ Whenever boats are mentioned in this study, we are referring to small, unseaworthy vessels similar to rafts or canoes known as “cayucos” and “pateras” in Spanish.

G.6 Evolution of associative frame factors in the media and parliament (2000-2008): DD: BOATS*



(P-Boat*)

(M-Boat*)

Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

It is the news coverage that establishes a link between specific events and the issue of illegal immigration in general. Frequently, newspapers' editorial lines tend to coincide with the party ideologically nearest to them, especially when it comes to identifying the agent responsible for the problem and for its solution.

As regards the media, another important factor is the participation of other social actors such as NGOs and immigrant associations that also participate in these types of reports related to the control of illegal immigration and the recognition of immigrants' rights. Moral recommendations mentioned are solidarity and humanitarian aid.

It can be observed that the media and politicians agree when it comes to identifying illegal immigration as a problem, especially in the years in which a greater number of tragic events related to immigration occur. The year 2006 stands out in particular, as well as 2002.

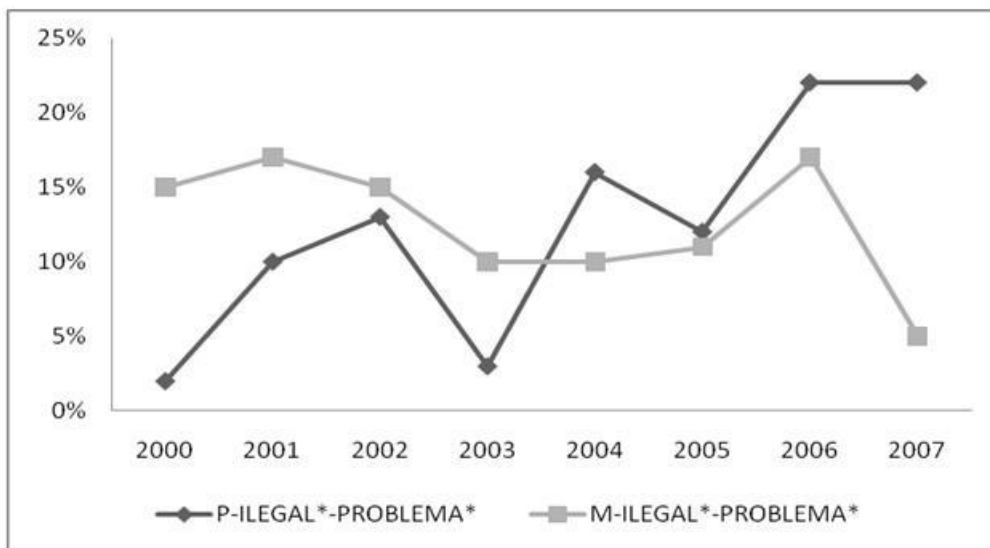
In 2000 and 2001 illegal immigration as a problem is more present in the media than in political debates. This can be explained bearing in mind what has been pointed out regarding the agenda. The effect of the media's influence on the political arena is reinforced in the long term, and after an issue's long and intense presence in the media.

As regards the political agenda, it can be pointed out that in 2007 the association between “illegal immigration” and “problem” continued to be present due to the time lag in the political agenda.

Initially, the illegal immigration control frame is focused on searching for the diagnosis and responsibility. This occurs in the media between March and October, 2006, but in parliament it takes place between September and December. In parliament, the initial phase gives way to a phase of putting measures in place to solve the issues (2007). This second phase of the frame, focused on prognosis and solving the problem is of less interest to the media.

In 2004, when the PSOE took power in the government, the issue of illegal immigration is focused not on those who are arriving, but on those who are already in illegal status. The press follows this process, but with less coverage than when the focus was on the problem of the arrivals, as this provided events that were much more interesting from the media's point of view.

G.7 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008) DD: ILLEGAL-PROBLEM*



(P-ILLEGAL*-PROBLEM*) (M-ILLEGAL*-PROBLEM*)

Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

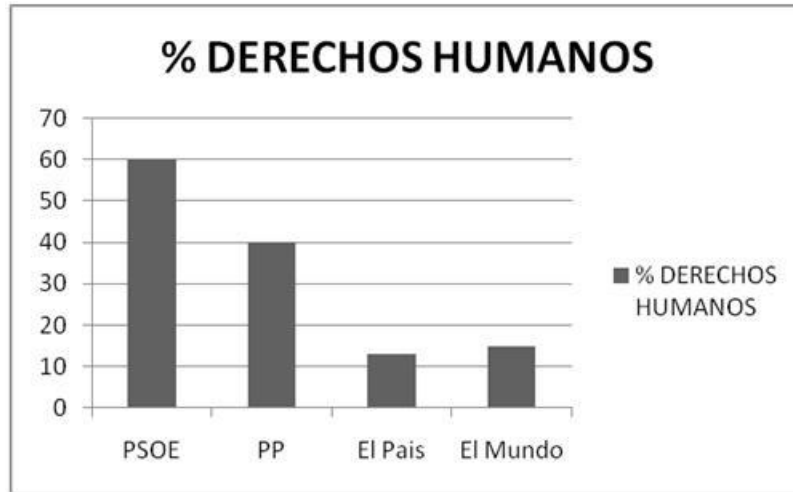
Below, there follows a summary of the evolution of this frame of illegal immigration control both from the thematic and episodic perspectives, taking into consideration the different frame factors, associative frame indicators, the actors and most importantly, the different time periods corresponding to the two legislatures analyzed. (PP/2000-2004; PSOE/2004-2008).

2000-2004

From their position in the government, the PP is attempting to stop immigration flows by toughening immigration law. The need for a restrictive policy is proposed in order to avoid the arrival of illegal immigrants, along with reinforcement of border control. The Popular Party sets in motion a foreign policy regulation which leaves many people in illegal status. During this legislature, immigrant complaints backed by other mobilizing institutions such as syndicates and NGOs help change Government policy. It adopts a less tough and restrictive line through which it carries out four regularization processes. On paper the law continues being very strict but day to day situations force the government to make concessions. As a solution to the arrival of illegal's, other more general solutions are proposed and shared by the different political powers, such as repatriation measures, cooperation, and diplomacy. Regarding this issue, it is worth mentioning the problems that the relation with Morocco causes the Popular Government. When it comes time to identify those responsible for the problem and to put solutions in force, the neighboring country is present. The PP blames Morocco and the European Union.

During this term from 2000-2004, the PSOE agrees with the PP on the need to control the borders, but it deems a restrictive policy ineffective for stopping the flow of illegal immigration. From the opposition it places great emphasis on identifying those responsible. At the top of the list is the Government and its political-legislative measures that do not prevent the arrival of immigrants in illegal status. The socialist party mentions Morocco and the European Union as part of their general stance of emphasizing the role of international relations and the responsibility of other countries to become involved in the fight against mafias and human trafficking networks. As regards the first, the PSOE attributes part of the repatriation and border control problems to the lack of an appropriate diplomatic policy and cordial relations with Morocco, and blames the government for not improving these relations with the neighboring country. As far as moral recommendations, from the opposition the PSOE reminds the Government that it should respect the human rights of immigrants who are repatriated or detained (G.8).

G.8 Comparing salience of associative frame factors in the press and in parliament (Percentage data): HUMAN RIGHTS*



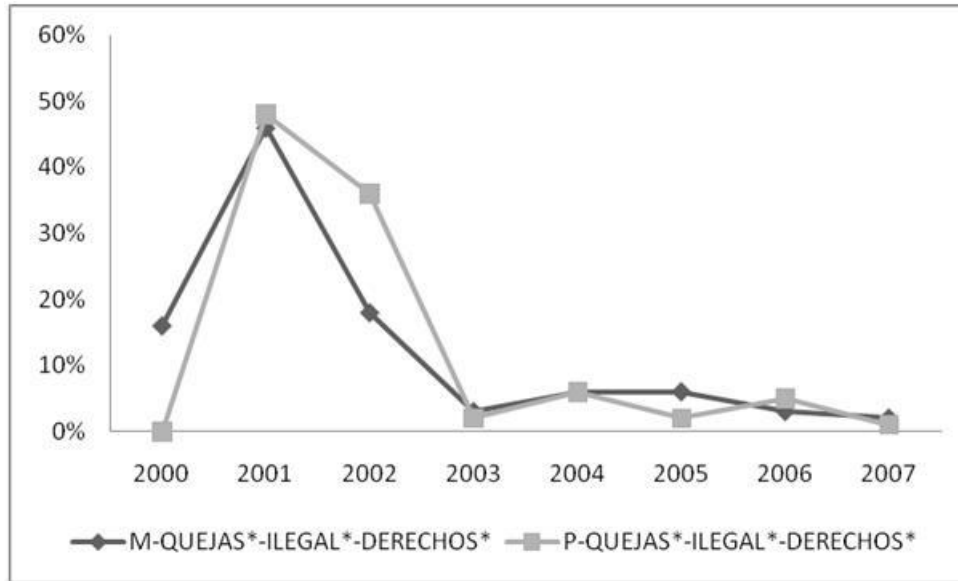
(% Human Rights) Note: N=116 Editorials/30 Interventions

As far as moral recommendations, immigrants' rights are present for the most part in the political discourse (G8). Both the PSOE and the PP make references to rights. The Socialist Party's emphasis, especially during the legislature of the Popular Party, on calling attention to immigrants' situation during arrests and repatriations stands out. During that period (2000-2003) there is a series of newsworthy events related to complaints and claims of illegal immigrants, asking that their rights be recognized and that they not be repatriated (G9). This is a period of social mobilization led by various NGOs and the support of some unions demanding the recognition of immigrants' rights. The frame that links illegality with complaints and immigrants' rights is contextual, arising out of the newsworthy events of the lock-ins³⁸ in 2001 and which continues present, though not as prominently, in 2002. As can be observed in the graphic (G.8), politicians assume the responsibility and the moral duty of watching over immigrants' rights. This moral recommendation is not as important to the media.

The PP also uses it more often when they are in the opposition. The year 2006 stands out, when the PP criticizes conditions in internment centers in the Canary Islands during the canoe crisis, as does 2005 when they demand recognition of rights for the immigrants abandoned by Morocco in the Sahara.

³⁸ Immigrant "lock-ins" occurred during 2001 in public buildings such as churches and universities in different parts of Spain, such as Barcelona, Seville, and Murcia. The goal of this lock-ins was to claim their right to reside in Spain and not be repatriated due to the new law.

G.9 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008): DD-PR: COMPLAINTS-ILLEGAL-RIGHTS*



(M-COMPLAINTS*-ILLEGAL*-RIGHTS*)

(P-COMPLAINTS*-ILLEGAL*-RIGHTS*)

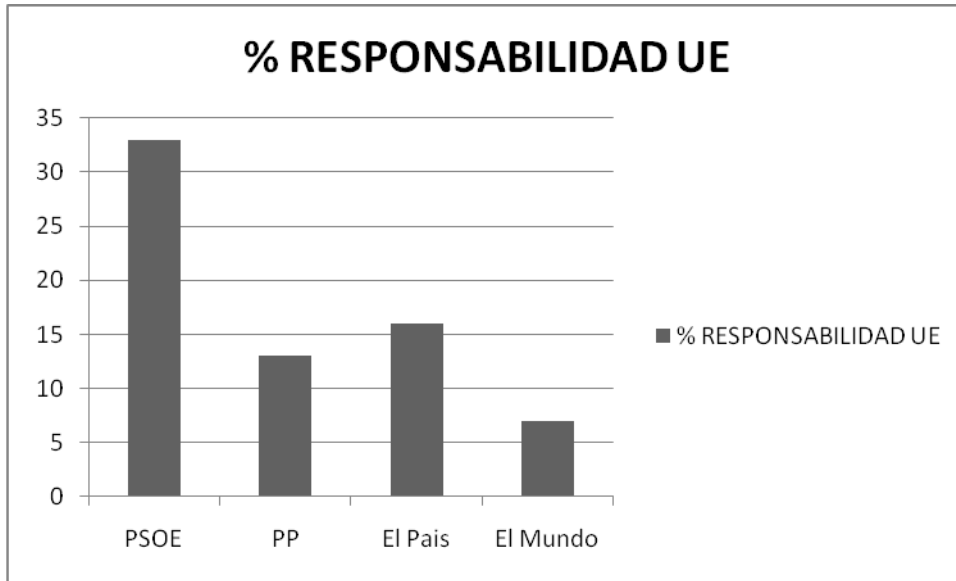
Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

As regards the communication media during the Popular Party's term (2000-2004), it can be pointed out that they coincide in their identification of illegal immigration as a problem. Just as with the political parties, the frame is formed as the diagnosis-prognosis is observed. During this period of the Popular Party's governance, *El País* criticizes the fact that illegal immigrants are still arriving despite the enforcement of a new Immigration Act, as well as criticizing the amnesty processes. From its editorial line it proposes a political agreement on immigration matters as it is an issue that should not be politicized nor used for electioneering ends.

As for identifying those responsible, besides the Government, *El País* points out the duty of the European Union and the countries of origin to become involved in order to provide an answer to the problems of control and humanitarian crisis (G. 10).

The European Union's responsibility is a constant in the PSOE's and *El País*' discourse. The Popular Party also makes reference to the need to involve the European Union in border control policy and in the fight against illegal immigration, although less emphatically than the PSOE. As regards *El Mundo*, it should be pointed out that it is the one who least attributes responsibility for the problem and the search for solutions to the European institution, as it usually looks for responsibility among the national political actors.

G.10 Comparing salience of associative frame factors in the press and in parliament (Percentage data): EU RESPONSIBILITY*



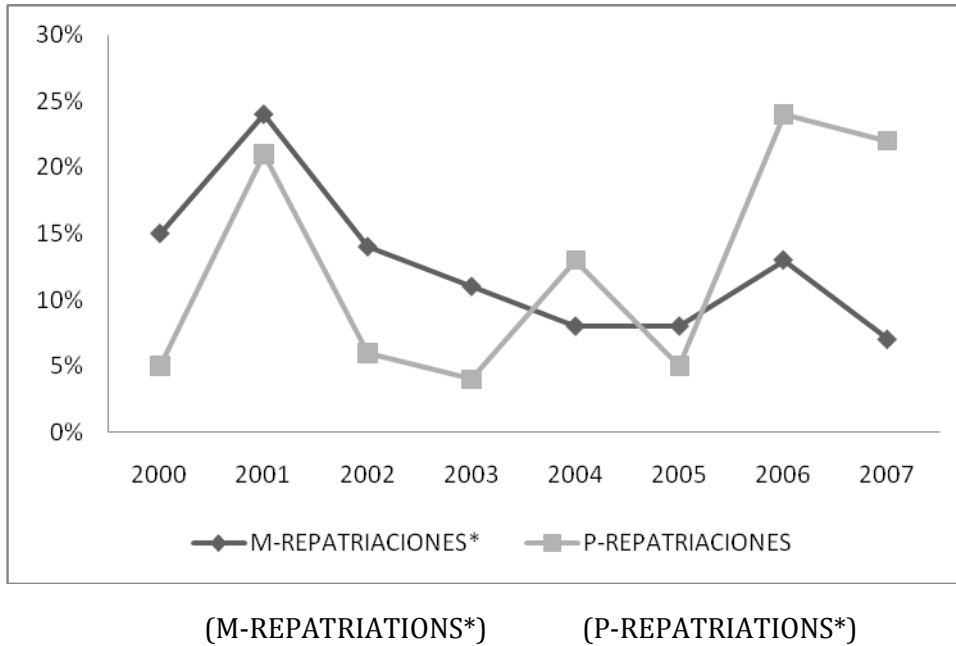
(% EU RESPONSIBILITY)

Note: N=116 Editorials/30 Interventions

As for moral recommendations, it reminds the Government that it should be safeguarding immigrants' human rights, and it reminds the European Union of the importance of solidarity.

On the other hand, the newspaper El Mundo suggests that the problem of illegal immigration needs a stricter legislative solution and supports the PP's proposal of toughening the Immigration Act. In keeping with the stance that will characterize it during the entire period analyzed, it proposes repatriations as a necessary solution in order to avoid giving the impression that the immigrant who arrives illegally has a chance of staying in the country.

G.11 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008) PR: REPATRIATIONS*



Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

Regarding immigration proceeding from Africa, both newspapers emphasize poverty and inequality as one of the causes of the immigration flow from Africa. The Spanish press agrees that it is necessary to patrol the borders and involve the European Union under the pressure of immigration from the south. Though stronger in El País than in El Mundo, both share the idea that immigration arriving through the southern border is not a Spanish problem, but a European one.

PSOE-GOVERNMENT (2004-2008) The PSOE does not share the PP's position that a strict policy can help control illegal immigration. It is for this reason that it does not develop political-legislative measures along these lines when it takes office. It agrees with the PP that the borders must be controlled and that there should not be immigrants in illegal status, taking appropriate measures on its own as well as appealing to the European Union.

In the PSOE's diagnosis of the problem, it can be pointed out that it tends to approach immigration control as a structural and global problem that is difficult to solve and that should be answered from transnational institutions. The responsibility of the European Union appears frequently when presenting the diagnosis as well as proposing solutions; that is, it tends to delegate responsibility as it considers this to be a problem that goes beyond national borders and which a country like Spain is not prepared to give an answer. It considers this especially true when dealing with immigration from Africa.

From the opposition the Popular Party criticizes the PSOE's implementation of a massive general amnesty process. It considers that this type of measure is not in line with a policy of illegal immigration control, as it could generate a call effect.

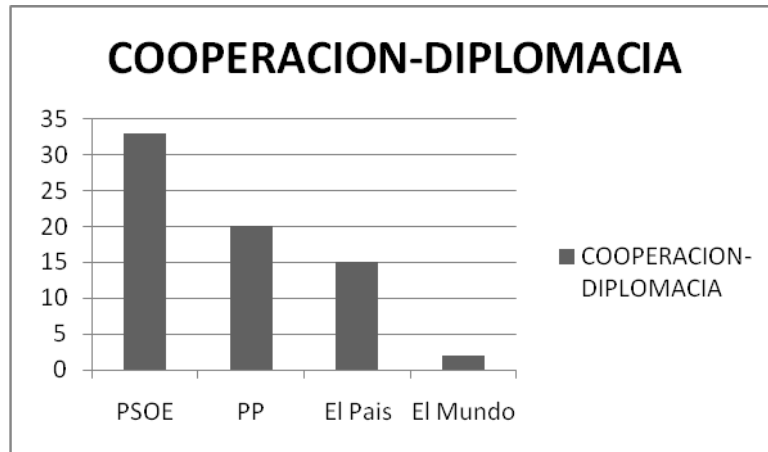
The PP reminds the Government of the necessity to respect and to ensure respect for immigrants' human rights. It does so especially on two occasions: during the assaults on the fences of Ceuta and Melilla and during the crisis of the canoes in the Canary Islands (2006).

There is unanimity in the press about the European dimension of the phenomenon of illegal immigration from Africa. However it must be pointed out that the emphasis on European responsibility is greater in El País, as El Mundo still considers it a national problem that requires an efficient answer from the Government, although it also mentions the duty of Spain's European partners to help with African border control.

As per illegal immigration, El Mundo agrees with the PP on the calling effect frame as a consequence of a massive regularization or amnesty, such as the one the socialist party put in force in 2005. This frame was actively rejected by El País, which did not see a connection between regularization and a potential increase in the arrival of immigrants without papers.

As far as solutions-prognosis, besides border control, both newspapers mention repatriation, developmental cooperation, and humanitarian aid. Repatriations are mentioned more frequently by El Mundo in their stance of supporting more restrictive measures, whereas El País tends to mention developmental cooperation and diplomatic measures more frequently.

G.12 Comparing salience of associative frame factors in the press and in parliament (% percentage data): COOPERATION-DIPLOMACY*

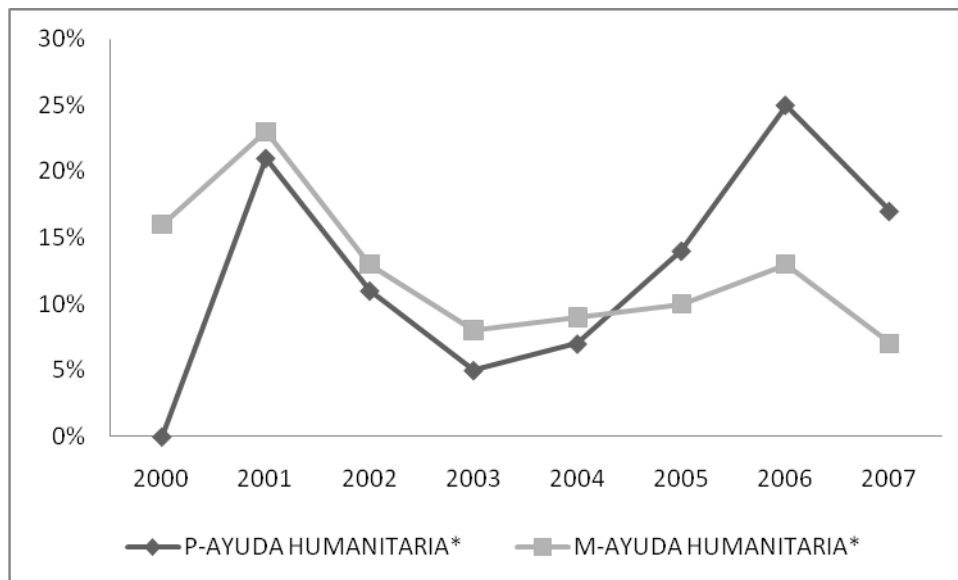


(% COOPERATION-DIPLOMACY)

Note: N=116 Editorials/30 Interventions

Concerning humanitarian aid during the period covered (2004-2006), in moments of crisis such as the canoes and assaults on the fences, El Mundo and the PP share a position of emphasizing the situation of humanitarian crisis, which requires humanitarian aid as a solution.

G.13 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008) PR: HUMANITARIAN AID*



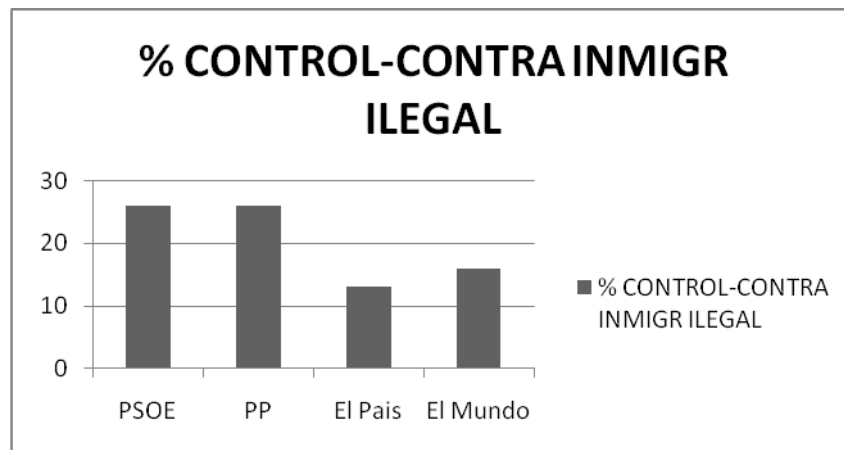
(P-HUMANITARIAN AID*)

(M-HUMANITARIAN AID*)

Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

In summary, this frame of border control is present throughout the whole period analyzed (G BORDERS-CONTROL). It remains constant in the media during the period covered between 2000 and 2004, with a significant increase in 2005 and 2006. As can be seen in the next section, this increase of the border control frame is related to the specific events of the assaults on the fences in Ceuta and Melilla (2005) and the canoe crisis (2006). Border control is present in parliament in the 2002 debates (G CONTROL-BORDERS), regarding which it can be said that that year repatriation agreements were made with various Latin American and African countries. The same year the PP proposes restricting cooperation with countries that do not control illegal immigration, a measure which generates controversy and criticism from the socialist party in opposition, and from the newspaper El País.

G.14 Comparing associative frame factors in the press and in parliament (Percentage data): CONTROL-AGAINST ILLEGAL IMMIGRATION*



(% CONTROL-AGAINST ILLEGAL IMMI.)

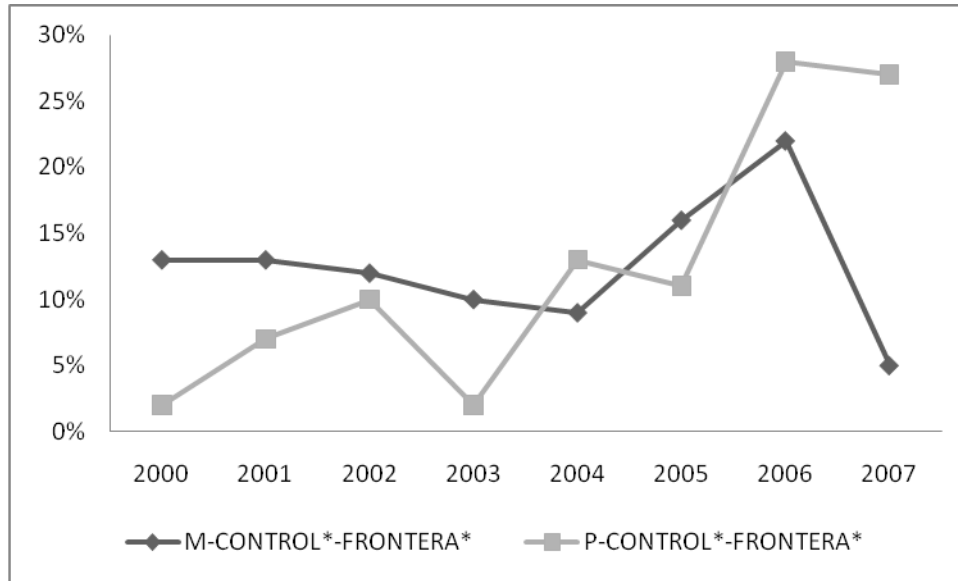
Note: N=116 Editorials/ 30 Interventions

In 2002, concern over immigration from Africa reinforces the presence of the control frame in part due to the emergence of a new migratory route to the Canary Islands and the problems generated by the transfer of illegal immigrants from the islands to the peninsula.

In 2004, with the arrival of the PSOE in Government, the need to find an answer to the problem of illegal immigration is taken up again. As far as the PP's policy, their stance of strengthening the control of immigration from Africa remains constant. However, they do not share the idea that strict legislative measures contribute to reducing immigration flow, and they place much more emphasis on the need to sign agreements of cooperation, development, and diplomacy with the countries of origin. In its editorial line, El País

displays its support of the measures adopted by the PSOE, recalling that illegal immigration must be prevented not only because it is not good for Spain, but because it is not good for immigrants who arrive under dramatic circumstances either. It reminds the Government that it should organize immigrant quotas to promote legal immigration and prevent their illegal arrival.

G. 15 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008) PR: BORDER-CONTROL*



(M-BORDER*-CONTROL*)

(P-BORDER*-CONTROL*)

Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

Border control during 2006 is directly linked to the events that take place in the Canaries with the arrival of canoes and around 30,000 Sub-Saharanans that year, not counting those who did not manage to reach the Spanish coasts. The situations of drama and tragedy that came about that year and the increase in immigrants arriving via the Canary Islands concern both the opposition and the Government.

The opposition reminds the Government of the need to strengthen border control and not send messages like the general amnesties, which keep control measures from being complemented by a message of strict policy in line with the idea of control. This year there is a clear polarization of the discourse. El Mundo supports the PP's critique of the PSOE's immigration policy, highlighting that the regularization of 2005 is incompatible with a message of immigration control. During the crisis of the Canaries, el Mundo publishes the largest number of editorials on the subject during the entire period analyzed. These editorials are published from a frame in which it postulates that the

socialist party has lost control of the immigration flow and agree with the Popular Party in the frame of diagnosis of the situation where responsibility lies mainly with the Government.

In turn, El País considers that it is a critical situation in which it is necessary for the Government to tighten African border control in order to avoid situations of humanitarian crisis. It shares the PSOE's diagnosis of the situation, blaming poverty and inequality in the world and the mafias.

EL PAIS

Illegal immigration is a challenging global and structural problem. North-South inequality and poverty appear in the diagnosis, and the blame is placed on the role of the mafias who risk the lives of immigrants, and on the European Union, who should get involved in the search for solutions to the common problem of immigration flow from the south. When proposing solutions, much emphasis is placed on developmental cooperation and diplomatic measures, along with border control and repatriations. As for moral recommendations, defense of immigrants' rights and solidarity are prominent.

El País. 2000-2004

El País holds the Popular Government responsible for the situation of immigrants without papers during critical moments like the lock-ups of 2001. From its editorial line, this newspaper defends the recognition of immigrants' rights, placing special emphasis on carrying out the arrest and repatriation processes with utmost respect for rights. During this period it criticizes the regularizations that the PP performs and mentions that they could produce a calling effect. In the search for responsible actors for this specific situation, the mafias are frequently mentioned. Moreover, the issue of illegality is also blamed on inadequate management by the Popular Government and a lack of joint measures from the heart of the European Union. As far as the implementation of solutions, the importance that this journal places on developmental cooperation and diplomatic measures is worth mentioning. During the PP's term, it highlights the need to avoid political conflict and electioneering dynamics in an issue as sensitive as this one is in public opinion. This is why it proposes a government agreement on immigration matters and considers the one put in force in 2003 as a positive step.

El Pais, from its editorial line it criticizes the political-legislative stance of the PP as being too tough and strict with immigration, seeing how it does not create ways to channel it from the legal side, and blames it for the human tragedies. One point where it does

coincide with the Popular Government is the need to strengthen southern border control and involve the EU in the management of immigration flow from Africa.

El País. 2004-2008

Overall, immigration is a positive phenomenon, but illegal immigration is a problem for both Spain and the immigrants themselves.

Illegal immigration flow coming from Africa is a consequence of inequality and poverty and the mafias that traffic the immigrants are also responsible. Responsibility for cooperating on border control and the fight against mafias lies with the international community, with the countries of origin, and specifically with the European Union. It is necessary that control policies and the return of illegal immigrants always be carried out with utmost respect for their rights and dignity, and accompanied by measures of cooperation and developmental aid.

The “poverty effect” stands out as a diagnosis used to explain the critical situations in Ceuta and Melilla in 2005 and in the Canaries in 2006. In terms of attributing responsibility, emphasis is placed on the role of the European Union. As per the proposal of solutions, El País gives its support to the Africa Plan and other measures of cooperation and development with the African continent that are being implemented.

In general, the editorial line of El País tends to use interpretative frames that include the actors and the international context. This being the trend during the period analyzed, the newspaper focuses on external factors and international policy when it comes to posing a diagnosis and assigning responsibility. However, during the canoe crisis in the Canaries in 2006 it mentions the responsibility of the government. From its editorial line it criticizes the improvidence of the executive regarding African immigration and cautions about the danger of toughening its migratory policy based on occurrences and the public opinion's concern.

EL MUNDO

El Mundo. 2000-2004

El Mundo's solution to the problem of illegal immigration is a stricter legislation, and it supports the reform proposals of the PP, whose objective is to toughen immigration policy in line with surrounding European countries. Just as El País, El Mundo also pushes for a government agreement.

The fight against mafias is considered essential to avoiding the humanitarian tragedy and drama of illegal immigration. El Mundo holds the opinion that the European Union should become more involved in this fight against human trafficking and in the development of a common European policy.

El Mundo. 2004-2008

El Mundo criticizes the fact that the political parties change their postulations on immigration in function of their position in Government or in the opposition.

The arrival of immigrants in irregular status concerns the journal because Spain cannot keep up with the immigration rate of the past few years, and it anticipates that this will generate problems of coexistence. It insists on the need to control and fight against illegal immigration while ensuring the integration of immigrants arriving through legal and controlled routes.

The newsworthy events related to African immigration strengthen the frame of AMNESTY-CALLING EFFECT* in this newspaper, as it considers the increase in arrival of immigrants from the African continent to be a consequence of the “papers for everyone” dynamic generated by the regularization process put in force in 2005 by the socialist party.

El Mundo stresses that events such as the assaults on the fences of Ceuta and Melilla and the arrival of boats under tragic circumstances move the public opinion. They require an effective political response and that the socialist Government assume their political responsibility for having contributed to the crisis situation on the southern border.

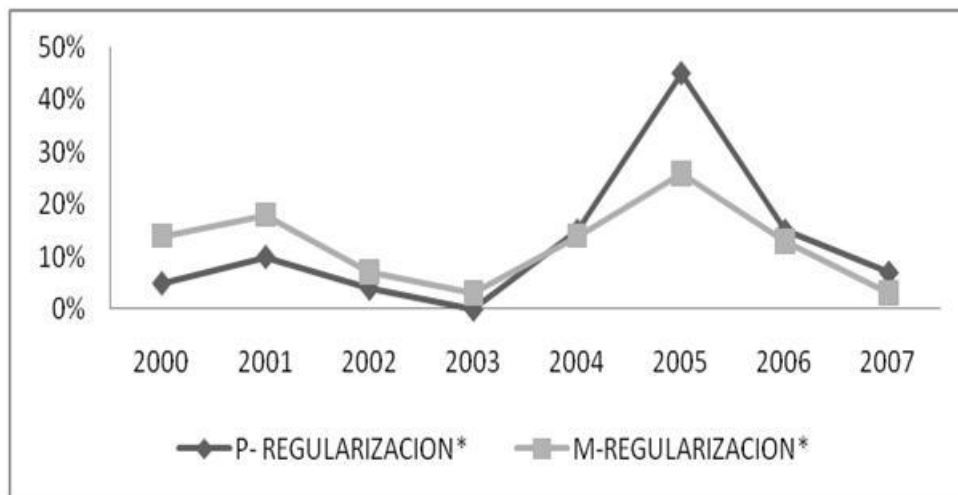
In summary, the frame of illegal immigration control from both episodic and thematic perspectives carries a tone of risk.

FRAME 2. POLITICAL-ADMINISTRATIVE MANAGEMENT*

During the period analyzed (2000-2008) Spain experiences a stage of economic growth in which manpower and the need to control and regulate the flow of illegal immigration play a key role. Both the Popular Party and the Socialist Party are confronted with the challenge of a legal management frame in progress that does not have clear acting patterns and which is being modified according to events as they occur. All the parties consider legal and orderly immigration to be a positive phenomenon for Spain, but that illegal and uncontrolled immigration is a problem which must be dealt with. However,

they are not clear on what measures should be adopted to achieve that balance. The Popular Party attempted to put order to the immigration flow through the law and a restrictive stance on immigration matters, but at the end of its term in Government the number of illegal immigrants nearly ascends to one million. The Socialist Party tried to eliminate the illegal situation of these immigrants by means of a massive amnesty process, but the next year the number of immigrants without papers returns to figures similar to those of the period prior to the amnesty. Both parties try to resolve the situation of immigrants residing in Spain through regularization processes, in order to facilitate the process of integration, guarantee their rights, avoid the exploitation of a black economy, and to have them contribute to the Social Security. The regularization process and the assessments of its benefits and risks is present in the political and media arenas of 2001, but even more so in the period covered between 2004-2006, during the implementation and evaluation of the massive general amnesty carried out by the PSOE.

G.16 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008) DD-PR: AMNESTY*³⁹



(P-AMNESTY*)

(M-AMNESTY*)

Note: Computerized Analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

In summary, the political-administrative management frame can be defined with a proposition which the political parties share: orderly immigration is good for the Spanish economy, but with the increase in number of immigrants it is necessary to develop a legal management frame that will allow for the control and proper management of the

³⁹ The regularization process is also label as amnesty or general amnesty.

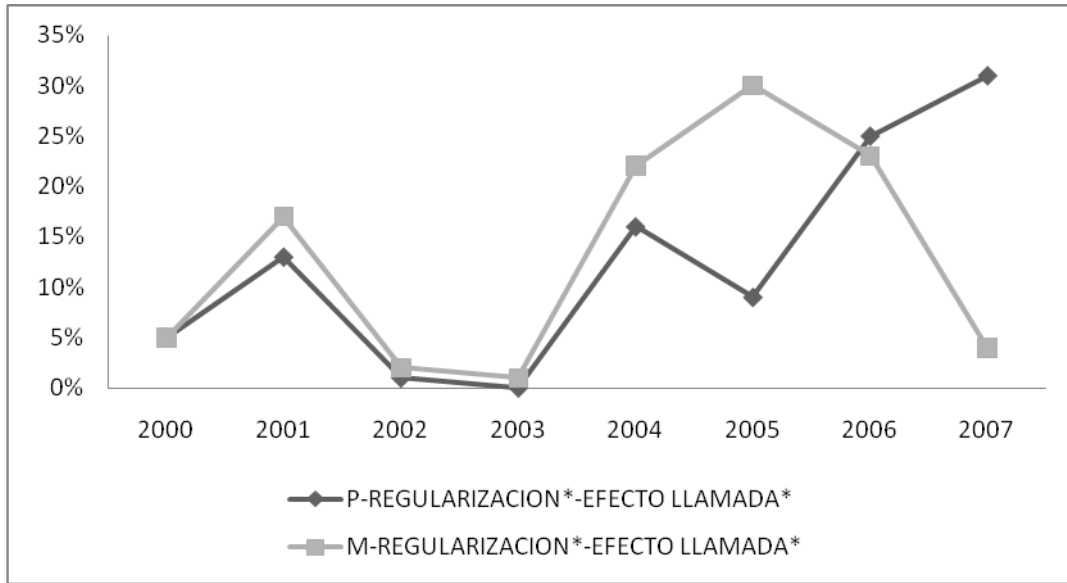
phenomenon of immigration. This frame carries a tone of opportunity and benefit for Spain as receiving country and for the immigrants themselves.

Within this frame we find the following sub-frames:

DD: AMNESTY-CALLING EFFECT*: Legal immigration is seen as something positive for Spain, but at some point after granting amnesty to immigrants without papers who reside and work in the country it is considered that a process of normalization of their situation could generate a calling effect. It is a frame that suggests that the risk of this measure provoking an increase in illegal immigration flow is greater than the potential benefit of legalizing them. The danger of sending the wrong message to immigrants and of mafias taking advantage of these types of policies that seem to convey the idea of papers for everyone who arrives is often mentioned.

It is a frame of political-administrative management of immigration that both the media and politicians use. It is used on various occasions during the PP's term in 2000 and 2001 when this party carries out amnesty processes from its position in Government (G.17). However, it gains political weight in 2004 in the debates that take place after the PSOE arrives in Government. Upon its taking office, it proposes a process of legalization of immigrants without papers. This announcement generates controversy and passes on to media coverage. In the second semester of 2004 the frame is politicized and continues present in the political agenda, but most importantly there is a significant increase in the use the media makes of the frame in 2005. It is a clearly politicized frame used by various opposition parties (CIU, Izquierda Unida, CC), but what stands out is its salience in the media's coverage of the PP; it is present in nearly 40% of all debates manually analyzed in this investigation (G. 17). Its impact on the media is highly significant, especially in 2005, a year in which the media takes sides and supports this frame or the frame in favor of the regularization process (G.16)

G.17 Evolution of the frame AMNESTY-CALLING EFFECT* in the media and in parliament (2000-2008)



(P-AMNESTY*-CALLING EFFECT*) (M-AMNESTY*-CALLING EFFECT*)

Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

PSOE

During the Popular Party's term in office, the PSOE speaks of the calling effect to explain the increase in immigration from the African continent. It identifies poverty as the causal agent of the calling effect, as well as the general amnesty carried out by the Popular Party to legalize the situation of immigrants without papers.

When the PSOE is in office this frame does not appear. Rather, the PP is criticized for constantly using it during the period of approval and enforcement of the amnesty (2004-2005) and during the debates which attempted to explain and give a political response to the canoe affairs (2006-2007). During this period of the canoe crisis in the Canaries, the PSOE substitutes the "calling effect" for the "poverty effect" to explain the increase in the arrival of boats from Africa. It uses the argument of poverty and social inequality as causal agent, considering that there is no political responsibility, but rather a contextual situation brought about by living conditions on the African continent.

PP

In the year 2000 the Popular Party considers that there is a calling effect and links it with the North-South economic imbalance which provokes surges of immigration from

Africa. It points out that the new Immigration Law which comes into force that year is too permissive and could produce a calling effect.

In 2004 and 2005 it starts using the AMNESTY-CALLING EFFECT* frame to criticize the proposed regularization process begun by the Socialist Government. In the Popular ranks it is held that this could generate a calling effect which the mafias will take advantage of to bring in more illegal immigrants. In 2005 the PP states that regularization does create a calling effect, and encourages the arrival of immigrants by sea, land, and air.

The tragic and newsworthy events of the spring-summer of 2006 produce a significant increase in the use of this frame during the period focused on the definition and diagnosis of said events (September-November) and the period of prognosis (December 2006-February 2007). The crisis situation of the thirty thousand Sub-Saharan immigrants who reach the Canary coasts in 2006 is a consequence of the amnesty process.

EL PAIS

El País criticizes the Popular Party's amnesties (2000-2001) and mentions the calling effect. However, at the same time it holds that this is the only possible solution for a law so strict that it leaves no options to legal immigration but after-the-fact regularization processes.

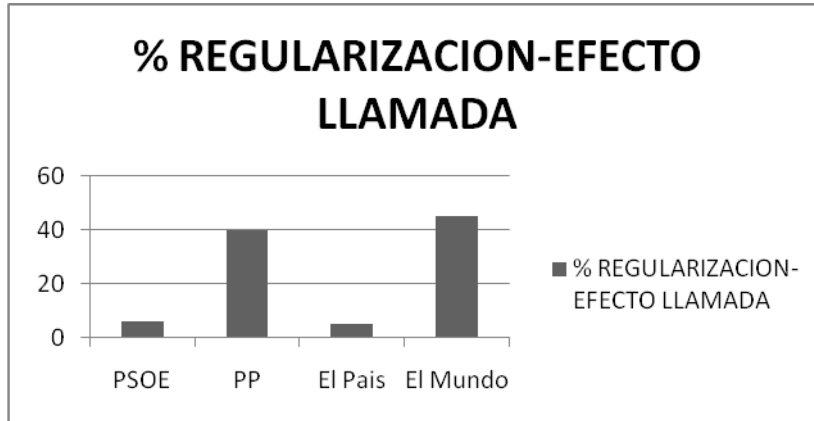
During the Socialist Government, El País declares itself clearly in favor of the "poverty effect" frame, and criticizes the "calling effect" of the Popular Party. Amnesty has a positive frame in the discourse of the Socialist Party (G. POSITIVE-AMNESTY)

EL MUNDO

El Mundo supports the Popular Party's frame (G.18), and during the implementation of the Socialists' general amnesty in 2005-2006 it brings up the risk of generating a calling effect that such a regularization process carries.

In 2006 it mentions this frame in all editorials related to immigration, in which it explains that massive general amnesty is the origin of the calling effect and maintains that the mafias have taken advantage of the open door message of regularization. El Mundo holds the Socialist Government responsible for the situation in the Canary Islands. Its AMNESTY-CALLING EFFECT* frame is supported by the critical stances of other European governments towards the regularization process, which gave papers to some eight hundred thousand immigrants in 2005.

G. 18 Comparing salience of associative frames in the press and in parliament (Percentage data): AMNESTY-CALLING EFFECT*



(% AMNESTY-CALLING EFFECT)

Note: N=116 Editorials/ 30 Interventions

DD: AMNESTY-POSITIVE ECONOMY-RIGHTS*: Legal immigration is positive, and it is necessary in order to avoid situations of illegality and encouraging a black economy. Illegality promotes marginalization, which hinders the integration of immigrants. This is a frame that is used during the Socialist Party's term (2004-2008) to explain the benefits of the regularization process and to counter the political weight and impact on the media that the AMNESTY-CALLING EFFECT* frame used primarily by the PP and El Mundo generates.

PSOE

The amnesty or regularization process of immigrants in illegal status is the linchpin of the parliamentary debate in 2004 and especially in 2005 (G.16). The socialists present regularization as a solution to do away with the illegal status of more than half a million immigrants who reached Spain during the PP's term in office. The goal is to fight against the black economy, facilitate immigrants' contribution to the Social Security coffers, and recognize the rights of immigrants who live and work in Spain, and ensure a smooth process of integration. It is therefore a frame of benefit both for Spain and the immigrants themselves.

PP

The PP does not deny the positive effect that legal immigration represents for the economy, but it does maintain that the risk of an increase in illegal immigration is too high. It actually appropriates the AMNESTY-CALLING EFFECT* frame and criticizes the positive

frame of regularization, seeing as from its place in the opposition it can profit politically from the conflict. The fact that it performed three regularization processes, though on a lesser scale, contradicts its criticism of a positive frame of regularization. The arrival of canoes in 2006 strengthens its frame of the calling effect and permits it to be more critical of a positive view of regularization. The politicization of these two frames, AMNESTY-CALLING EFFECT* and AMNESTY-POSITIVE*, generates a conflict in the political discourse which is reflected in the media. They acquire even greater visibility due to the reinforcement of said conflict which their introduction into the media discourse supposes

EL PAIS

El País defines the regularization frame as positive both for Spain and the immigrants, as it eradicates the illegal situation in which more than half a million immigrants find themselves when the PSOE comes to power in 2004.

This newspaper highlights that immigration is a positive phenomenon for the Spanish economy and places emphasis on the contribution of the immigrants to the economic and demographic spheres. As regards granting amnesty, it maintains that more immigrants will be contributing to the Social Security while combating a black economy and facilitating the integration process by avoiding situations of marginalization due to illegality. El País shares the PSOE's opinion that it is a positive frame, although it also considers that it should not become a habitual dynamic. It mentions the need to avoid sending the wrong message which could make immigrants and mafias believe that all who reach the country are allowed to stay. This frame is most present in the debates of 2004 and 2005 where the motives for the massive general amnesty are put forth.

In 2005 it can be observed that the AMNESTY-POSITIVE* frame is used to counter the weight of the AMNESTY-CALLING EFFECT* frame, the same way that the poverty effect frame sets off that of the calling effect.

EL MUNDO: This frame is not present in this newspaper.

In summary, the frames of AMNESTY-CALLING EFFECT* and AMNESTY-POSITIVE* are clearly politicized. They originate in the political arena and acquire a significant presence in the media ideologically closest to the political party which used one or the other in the parliamentary debate. At the same time, newsworthy events serve to reinforce the AMNESTY-CALLING EFFECT* frame in the media. This link between events and the frame goes on to be used in the political debate during the assessment of the causes of the events, or the definition-diagnosis period of the situation.

DD: LEGAL MANAGEMENT FRAME PROBLEM*

The frame focused on criticizing the Government's legal management frame is typical of the opposition parties, or by the governing party in order to make reference to the legal management frame it inherits from the previous executive. With this in mind we summarize some of the moments in which this type of frame is used, focusing on the search for political responsibility within the national political panorama.

PSOE

During the Popular Government's term (2000-2004), the PSOE criticizes the PP's political line for focusing on the restrictive angle, seeking to control without searching for means to channel immigration legally. It mentions the need to create programs of immigration quotas which would allow a proper organization and management of immigration. When the PSOE takes office in March of 2004, it blames the Popular Party for the pool of illegal immigrants it is met with and decides to legalize them.

PP

After winning the elections with an absolute majority in March of 2000, the PP attempts to modify Law 4/2000 which was passed at the end of the previous legislation (1996-2000), as it does not agree with it. These changes show up in its immigration policy and begin generating controversy. The opposition deems the PP's policy to be too restrictive on immigration issues, not ensuring respect for immigrants' rights.

During the Socialists' term in Government (2004-2008) the PP harshly criticizes the massive general amnesty process begun by the PSOE to regulate the situation of the immigrants who had entered Spain during the PP's term. The PP criticizes the Government's immigration policy as not being capable of controlling the arrival of new immigrants. From the opposition, it mentions that the Government has not created a system of immigration quotas effective enough to avoid mass arrivals via illegal routes.

In summary, during the period analyzed the political powers are essentially in agreement, as they all think illegal immigration must be vetoed and orderly legal immigration promoted. They differ on the way this must be done, which is largely determined by their position as governing party or opposition party. The dialectic of the debate is based more on an exercise of political discourse rhetoric, as both major parties lack a clear political and legislative stance. Rather, their stance develops and evolves on

the basis of the contextual needs of the moment and the external events which force them to take urgent measures.

EL PAIS

From its editorial line the newspaper defends the government agreement on immigration issues which takes place during the PP's term in 2003, as it considers immigration to be a matter of State which should not be politicized to partisan ends. Despite this fact, it criticizes the PP's tendency toward developing a policy based on a restrictive frame, which prevents the channeling of legal immigration so necessary for the Spanish economy. During the socialist period it supports the political-legislative measures implemented by the PSOE, such as the general amnesty, although in autumn of 2006 it breaks with the PSOE's stance. At this point it criticizes the party's change toward a more restrictive and controlling policy, seeing as this change occurs in relation with the dramatic events of the canoe crisis and the increase in citizens' concern with the immigration phenomenon. Toward the end of 2006, this newspaper criticizes the fact that immigration policy in Spain, in both the PSOE and the PP, lacks clear guidelines and is being drawn up spontaneously, as it considers this issue too important to be dealt with by improvising.

EL MUNDO

El Mundo supports the restrictive policy of the PP, and goes so far as to advise an even firmer stance with more emphasis on control and security. During both legislatures it stresses the need to enforce immigration management policies which will strengthen border control and security. As regards legal immigration, it states that both the PP and the PSOE should place greater emphasis on integration in order to avoid problems of coexistence.

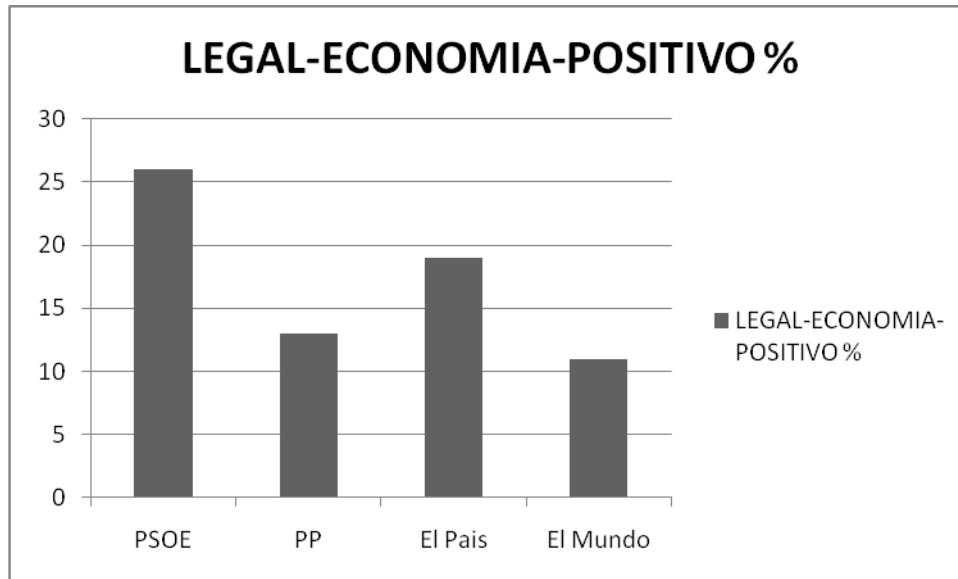
Upon the PSOE's arrival in Government, it criticizes the regularization process strongly and on several occasions proposes the need for a pact on immigration issues, as it is a matter on which the political powers should be in agreement.

DD: ECONOMY-POSITIVE*

This is a frame which is present in all political groups and communication media (G. 19) although it is highly nuanced. For El País and the PSOE, economic contribution is essential. Their only condition is that it be developed within the bounds of legality, as this is positive for the labor market, the economy, Social Security, and the immigrants

themselves. The PP and El Mundo recognize the benefits of immigration on the economic level, but they suggest the risk that the increase of the immigrant population poses when it comes to distribution of social resources and potential coexistence issues it could cause in the long term.

G.19 Comparing salience of associative frame factors in the press and in parliament (% Percentage data): LEGAL-ECONOMY-POSITIVO*



(LEGAL-ECONOMY-POSITIVO %)

Note: N=116 Editorials/ 30 Interventions

PSOE

During the period analyzed Spain finds itself in a stage of economic growth which strengthens the use of the frame that considers immigration as a positive phenomenon for the economy. The socialist party emphasizes the positive role that immigrants play for the Spanish economy. This frame appears to be linked to the massive general amnesty, as it is necessary to encourage legal immigration because of its positive contribution to the economy and its prevention of the development of a black economy.

It is necessary to create legal means of entry for immigrants, seeing that Spain needs them for its economic development and demographic growth. In summary, the socialists' stance emphasizes the role of the immigrant in the economic growth of Spain and the European Union, defending controlled, regulated, and legal immigration as being good for the labor market, the Social Security coffers, and the immigrants themselves.

PP

The PP coincides with the PSOE in that it points out immigrants' contribution to the Spanish economy. Both when in government and when in opposition it considers it necessary to promote legal immigration because of its contribution to economic growth. Although it is good for the economy, it is important to avoid problems of coexistence, a social risk that the PP mentions from time to time.

EL PAIS

Legal immigration is a positive phenomenon for Spain's economy and demography, but illegal immigration must be avoided.

The PSOE's massive general amnesty of 2005 is necessary, seeing as, due to poor management of immigration policy on behalf of the PP, nearly one million immigrants reside in Spain illegally. The amnesty is positive as it furthers the fight against black economy and the contribution of immigrants to the Social Security. Thus it is a good thing for the country and for the immigrants themselves.

EL MUNDO

With regard to the immigrants' economic contribution, the most critical note in the media and political context is sounded by El Mundo. It adopts a clear frame of benefits and risks. These are some of the editorial propositions of El Mundo that sum up this benefit-risk frame:

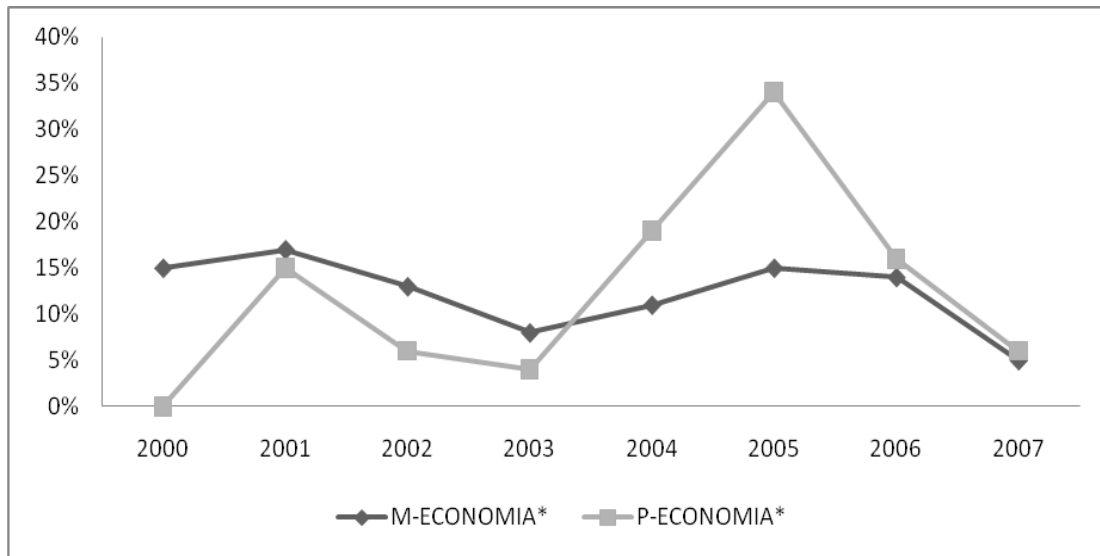
- Immigration stimulates economic growth, but it is necessary to ask whether Spain is capable of sustaining a job creation plan with low costs and vulnerable salaries in the hypothetical case of an economic crisis.
- Legal immigration is an opportunity for the economy to grow, but a potential threat to coexistence.
- The positive increase in contribution to the Social Security is accompanied by avalanches of immigration that can generate problems of integration and delinquency.

In summary, El Mundo states that immigration contributes positively to the economy, but poses questions about the future. It raises the issue of whether it is profitable in the long term, as it is a potential seedbed of coexistence and delinquency problems.

The media leans towards a more sensationalist coverage and simple frames, occasionally resorting to clichés and stereotypes as they have fewer obligations towards the citizens. Politicians tend to express themselves more according to what is politically correct.

As for the presence of this frame in time, it can be pointed out that it remains constant in the media and its use increases significantly in 2005 during the massive general amnesty (G. ECONOMY BY YEARS)

G.20 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008) DD-PR: ECONOMY*



(M-ECONOMY*) (P-ECONOMY*)

Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

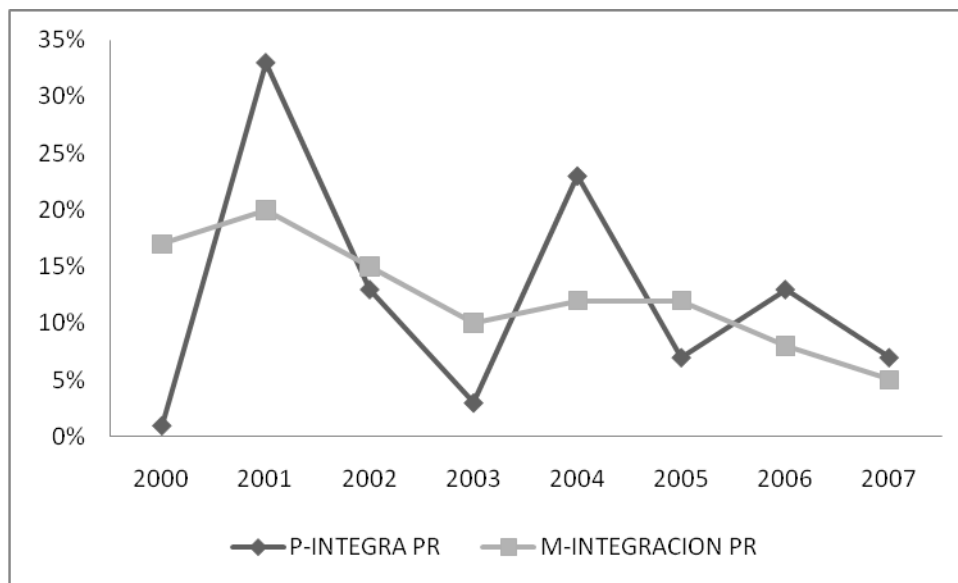
FRAME 3. INTEGRATION PROCESS*

DD: INTEGRATION-PROBLEM*/PR: INTEGRATIONPROGRAMS/AMNESTY/DUTIES-RIGHTS*

This is a frame focused mainly on the period and process of immigrants' settling and integration. It attempts to assess the social cost and benefit of immigration. The integration of the immigrants is considered an essential factor for coexistence, and it is suggested that there is risk of integration problems potentially generating an adverse reaction including xenophobic and racist attitudes in the public opinion. Another approach often mentioned in relation to the concept of citizen security is the frame that questions whether there is a connection between delinquency-crime and immigration. This is a dichotomous frame in which the social actors formulate their position affirming

or negating these key concepts (There is/is not a relation between delinquency-crime and immigration). When it is affirmed that there is a possible relation between delinquency and immigration, reference is made to the citizens' concerns and a tightening of security measures and police control is recommended. Other political actors maintain that the key is not to establish a connection between the increase in violence, citizen insecurity, and immigration, as this could provoke xenophobic and racist attitudes.

G.21 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008) DD-PR: INTEGRATION*



(P-INTEGRATION PR)

(M-INTEGRATION PR)

Note: Computerized analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

Regarding the evolution of salience of the integration process frame by years, the visibility that it acquires in the period between 2000 and 2004 is noteworthy (G.21).

The presence of this frame is strengthened by the development of the legal management frame and the implementation of programs such as the Greco Plan, which takes measures to further the integration of immigrants.

It is important to point out that certain media-covered events, such as the happenings in Ejido in 2000, news concerning Islam and use of the veil, and the international context of the year 2002, help generate a debate on the integration process of immigrants. News related to the rise of extreme right political leaders in other European countries such as Le Pen in France, the assassination of the extremist leader Pim Fortuyn in the Netherlands, and other news related to Islamic terrorism, leads to an atmosphere that encourages the debate on the integration process in the media and

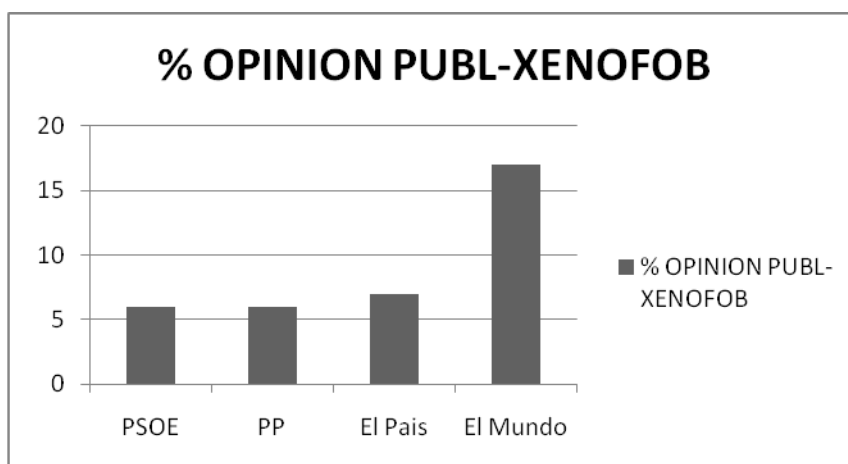
political sphere. Both politicians and the media present their opinions on the issue, especially in 2002.

During this time the Congress of Deputies focuses its attention on the integration process and immigrants' rights. Other frequently discussed topics are the regularization processes, working conditions, and the law concerning minors. All of these issues revolve around the settling process of the new citizens, their legal status, and their rights. It is primarily a political discourse related to governance and the management of immigration law.

During the 2004-2008 term, both the identification of potential integration problems and the implementation of measures to improve coexistence lose force in the political debate (see G 21). However, in the PSOE's discourse and in El País, granting amnesty is considered a measure that furthers the integration process of immigrants and keeps them from falling into marginality due to finding themselves in illegal status. It is important to note the emphasis that El Mundo places in its editorials on the fact that the major parties, when in Government, do not give enough importance to the development of integration policies. It underlines that these are essential to the effective management of immigration and are necessary for avoiding problems of coexistence in the future.

DD: PUBLIC OPINION-XENOPHOBIA* / PR: INTEGRACION PROGRAMS*/ AMNESTY*/ TOLERANCE*

G.22 Comparing the salience of associative frame factors in the press and in parliament (Percentage data): PUBLIC OPINION-XENOPHOBIA*



(% PUBLIC OPINION-XENOPHOBIA)

Note: N=116 Editorials/30 Interventions

DD: DELINQUENCY-RACISM-PUBLIC OPINION*

The key to this frame is affirming or negating the possibility of a relation between the increase in immigration, the increase in delinquency, and racism:

Racism and the increase in delinquency are linked

DD: Xenophobic and racist attitudes can increase when delinquency, violence, and crime related to immigration and human trafficking mafias rise.

PR: Illegal immigration and mafias should be fought in order to avoid racism and xenophobia. A stricter control is necessary to strengthen citizens' security.

This frame is used mainly by the El Mundo newspaper, especially during the period of 2000 and 2003. The link between immigration and delinquency is reinforced by a penal code reform carried out by the PP in 2003, as it states that immigrants who commit crimes should be repatriated.

During its term in office, the Popular Party also maintains that there is a relation between the increase in number of immigrants in prison and the increase in immigration. Public opinion supports the PP's stance, as it also considers necessary measures such as repatriating immigrants who commit crimes. These types of measures convey a message of reassurance to the citizens. As time passes the PP begins separating itself from this frame and avoids associating immigration with delinquency, even though the PSOE continues attributing this frame to it during the socialists' term in office.

Racism-xenophobia and delinquency should not be linked

DD: Establishing a connection between delinquency and immigration is what causes xenophobic and racist attitudes. It is pointed out that delinquency is usually related to mafias and that immigrants are victims.

PR: Not linking immigration to delinquency contributes to avoiding a rise in racism.

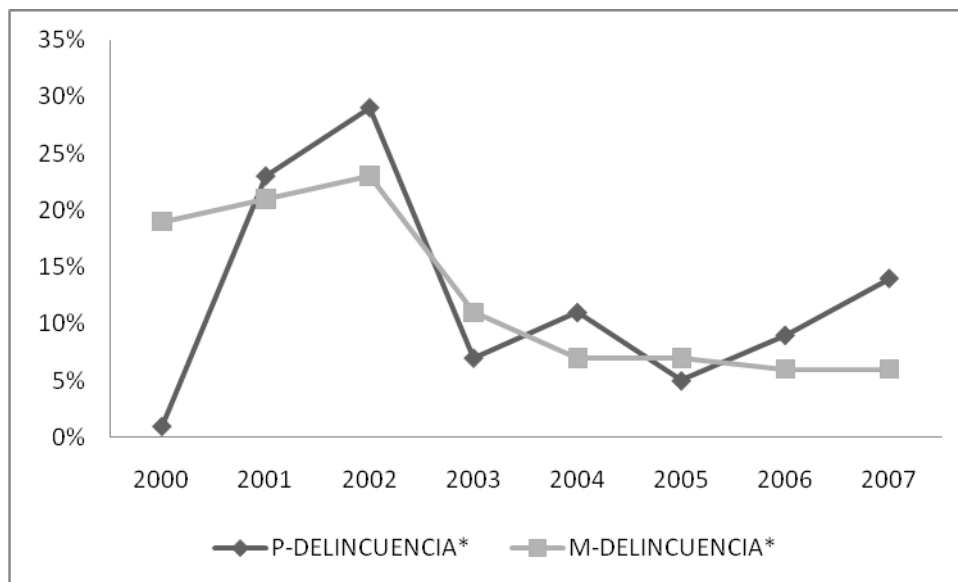
Both the PSOE and El País tend to avoid the association of immigration with delinquency, as they consider that this could lead to an increase in xenophobic and racist attitudes in public opinion. The risk that this association of concepts can pose leads them to avoid it, however it is significant that the PSOE ascribes this association to the PP in parliament. Even though the PP is not using it in this moment, the socialist party brings up the fact that this is a frame that belongs to the PP. The same thing occurs with El País,

which tends to criticize the Popular Party's position on immigration issues, associating it with this frame.

In the media the DELINQUENCY-PUBLIC OPINION* frame is related to media coverage of events in which immigrants appear as criminals. The mafias are often blamed for the crimes. News items associating crime with immigration are more present at the beginning of the period analyzed (2001-2003).

It is important to point out that the issue of security and delinquency often comes up in a frame where the mafias are blamed for the crimes. When speaking about delinquency and crime, both the media and the politicians frequently mention the networks that traffic with immigrants and immigrant mafias that commit crimes. In this sense this is a nuanced frame; that is, in many of these reports which appear first in the media and later enter the political discourse, the responsibility for the crime often falls on the mafias, and not directly on the immigrants themselves. This point is important, as it leads to the fact that even when speaking of delinquency, in many cases the immigrant is not directly blamed. They appear more as victims than perpetrators in the media and political discourse on immigration in Spain.

G.23 Evolution of associative frame factors in the media and in parliament (2000-2008) DD: DELINQUENCY*



(P-DELINQUENCY*)

(M-DELINQUENCY*)

Note: Computerized Analysis (News items N=14348/ Interventions N=343)

II.2 Inter-agenda relations: comparing political and media frames

The data observed in the analysis of the agenda building process of immigration indicates that an increase in media coverage tends to generate an increase in the issue's salience in parliament. This trend is strengthened when media coverage is very high, as happens in 2006 during the crisis in the Canaries. The inverse also holds true; that is, a significant increase in parliamentary activity related to immigration is usually followed by greater media coverage.

This conclusion, which is confirmed by other studies from the Agenda Setting context (Eilder, 2000, 2002), is also valid for the frame building process (Vliengenthart, 2007), as the dynamic of influence between coverage and the frames is the same. That is, when there is a significant increase in the presence of a frame in the media, it is to be expected that there will be an increase of the frame in the political arena, and vice versa. The public agenda also interacts in this process and can influence both the political sphere and the media directly or indirectly. This impact is mainly produced when the presence of the frame is substantially significant in proportion to total coverage of the issue. Besides the volume of the frame's presence, it is important to note what the characteristics of the frames are that can have an impact on different levels of inter-agenda influence. One of the hypotheses is that frames with a strong dramatic tone will have a bigger effect on the political arena, and those which carry more of a conflictive tone will have a greater impact on the media. Agenda Building research (Soroka, 2002; Walgrave et. Al, 2006) has come to the conclusion that the direction of inter-agenda relations depends largely on the issue under analysis. In the same way, in the Frame Building process it is also necessary to bear in mind the characteristics of the frames. Having more information on the issue and the frames can help explain when it is more likely for the media to be influenced by political frames and vice versa.

The goal of this study is not to prove causality between the political and media discourses, but to observe the process of interaction and inter-agenda relations in the building and consolidation of the frames. The main conclusions regarding these relations and their evolution in time are outlined below.

II.2.1 Characteristics frames and Frame Building

In order to study the process of frame influence from the media agenda to the political agenda and the other way around, it is important to keep in mind some

observations made by Agenda Setting studies. From the agenda paradigm the conclusion has been reached that the type of issue analyzed can cause the results of the inter-agenda dynamic to vary significantly (Bartels, 1996; Soroka, 2002; Walgrave, 2006). When certain issues are analyzed, the results can indicate that the media conditions the political agenda, but if other issues are analyzed, under different circumstances and concrete moments, the data can show that it is the politicians who influence the media agenda. This is why the authors have compiled a list of issues and characteristics which potentially influence the inter-agenda interaction process.

In this study, upon extraction of the frames of the Spanish press and parliament, certain characteristics have been observed that point in the same direction. By taking into consideration the type of frame, the moments when the media spreads its frames to the public sphere and those in which the politicians pass their frames to the media agenda can be explained with greater clarity.

Agenda Setting literature indicates that certain of an issues' characteristics and certain circumstances increase the impact it will have on the media. How these observations work to increase the influence of media frames is explained below.

Based on the conclusions of the main works which analyze the characteristics of agenda issues from the Agenda Setting-Building paradigm (Cobb, 1972; Kindon Protes, 1987; Lang, 1991; Pitchard, 1992; Bartels, 1996; Baumgartner, 1997; Soroka, 2002; Walgrave et al, 2006) below we review the classification of the associative frames of immigration (see Chapters IV and V):

- The clearer a political actor's responsibility for an issue or problem, the likelier it is that the media will call politicians' attention to the issue for them to take action. The increase in the issue's visibility is usually accompanied by a frame in which politicians are held responsible for the problem and for finding the solution. During the period analyzed it is seen that the media usually holds responsible the political party it differs with most from its editorial line. A case in point is the AMNESTY-CALLING EFFECT* frame used by the newspaper El Mundo to seek answers to the canoe crisis situation in 2006. The fact that Government policy can be held responsible for the events increases the use of this frame and its impact on the media. The same happens in 2001 during the PP's term: El País blames the ordeal of the subsaharan immigrant lock-ins on the Popular Party and its foreign policy. In this sense, the clearer a political party's responsibility in a given situation, the likelier it is that the media which does not support that party's

ideology will give broad coverage to the issue, and do so using a frame of responsibility. This argument is strengthened when taking into consideration that media coverage is greater when responsibility lies with a national political actor than when responsibility is not totally clear or the political actor is not as immediate. For example, during the assaults on the fences of Ceuta and Melilla, where the Moroccan government played a significant role, the frame of responsibility is weaker than in the case of the arrival of the small boats or the canoes, as the responsibility cannot be so clearly attributed to the actions of Spanish politicians. In this sense it is important to point out that the closer the political actor held responsible for the situation, the more likely the media is to emphasize the frame of responsibility and the search for a solution.

- The time an issue remains present in the media agenda contributes to its impact. It is a process of progressive impact in which prolonged coverage leads to the issue expanding to the political agenda (Kingdon, 1984). Issues that appear for longer amounts of time in the media have more chances of being heard by politicians. The same holds true for the frames surrounding the issues. For example, the DD: DRAMA-BORDER* / PR: CONTROL-HUMANITARIAN AID* frame appears in the media from March to October, with greater intensity during the summer months and some mention in parliament in June. When it really penetrates to the political agenda is in the month of September, and it continues present in the parliamentary debates from September to December of 2006. It also appears in the interventions of 2007, especially during the month of February.

This same frame is used by the media to cover the situation in Ceuta and Melilla from the end of August to October in 2005. These events reach the parliamentary discourse with the same frame of DD: DRAMA-BORDER* / PR: CONTROL-HUMANITARIAN AID*, which remains in use throughout October. But in this case of 2005, once the conflict is resolved at the end of the month the frame disappears from the discourse in any significant form. However, the same frame remains latent in the political discourse in 2006 much longer. Besides other factors, such as the responsibility of national politicians, the time it remains in the media agenda can influence the impact a frame has on the parliamentary discourse.

Another factor to consider, along with how long an issue remains salient, is the intensity of the coverage. This factor which plays a role in the inter-agenda transfer of an issue also does so in the transfer of frames. The greater the intensity with which an issue is presented from the perspective of a specific frame, the more chances the frame has of

being used by politicians. This also holds true when the frame originates in the political agenda and the inverse occurs. In the study on immigration in the political and media discourses in Holland, Vliegenthart arrives at the conclusion that if a frame is present in one of the discourses, an increase in use of the frame leads to an increase of that frame in the other's agenda (Brosius and Kepplinger, 1992). When a frame that already exists in the political agenda receives higher media coverage, it tends to be reinforced by the politicians who consider the frame to be important. In these cases, as occurs with agenda issues, media coverage actually tends to contribute to the increase of a frame's salience (Protest, Cook et al., 1987). If the media mentions a specific frame, it is possible that politicians who are interested in the frame's presence in the public agenda will promote it in the parliamentary discourse. In turn, this will strengthen its presence in the media.

Extraordinary stories or specific events that break the news routine play a key role in increasing an issue's presence in the media agenda. These types of key events, or focalizing events, (Cobb and Elder, 1972) lead to a rise in attention toward the issue in general. Some authors even go so far as to state that the absence of this type of event which calls attention to a social reality or problem can block the issue from appearing in the political agenda at all (Harrison, 2001). This observation can also be applied to frames in the case of this study, as the episodic frame of illegal immigration control tends to increase the presence of the thematic frame of legal immigration control. The DRAMA-BORDERS/ CONTROL-HUMANITARIAN AID* frame appears cyclically in the media; when the media gives it an intense, broad coverage, the frame enters the political discourse, usually generating the thematic frame.

- The negativity factor increases the media's influencing power (Baumgartner, 1997). The fact that one of politicians' functions is to provide solutions to problems leads the media to ask them for a response. In this sense, the frames with a greater negative tone, such as the frames posing a diagnosis of risk (ie.: INTEGRATION-PROBLEM/DELINQUENCY-RACISM/BORDERS-WAVES*), have a greater impact on the media than frames of benefit (ECONOMY-POSITIVE/DEMOGRAPHICS-POSITIVE/AMNESTY-POSITIVE*). This means that politicians try to respond to these frames with a diagnosis of risk. Similarly, it can be stated that the frames with a tone of risk and negativity which arise in the political sphere in turn have a greater impact on the media, which leads to their increased salience and influence in general (ie.: AMNESTY-CALLING EFFECT/LAW-REGULATION-PROBLEM*).

- In cases where the media agrees on the importance of an issue or frame, its influence is greater. A high level of consensus gives the media discourse greater impact (Eilders, 2000, 2001). The emphasis and continuity of an issue's and/or frame's presence in the media plays a part in the process of influence between the public, political, and media agendas. It is for this reason that when there is crisis or conflict situations the media's influence increases (Paletz, 1998). When all the media points to one reality the pressure is greater, and can lead politicians to see the need for taking action to resolve the situation (Sabato, 1991). A consensus in the media tends to occur when key newsworthy events take place and there is a general agreement on their relevance.
- Agenda Theory states that the media has a greater impact when it comes to international affairs than national ones. Politicians' ability to respond to their incumbent issues allows them more chances to have their own say in the media discourse. However, in international issues the only source of information is often the media, even for politicians in some cases. This is especially true in the initial phase of an issue's presence. In the case of immigration in Spain, an issue often linked to the arrival process and dramatic situations related to Africa, it could be argued that the media's influence on the issue's salience in the agenda is increased. Africa and the European Union are actors that are present in many news items, and this international factor contributes to the news' influence on the media's discourse. Yet when the issue revolves around integration policies, citizens and politicians perceive it much closer at hand. When this occurs, they see the issue not only based on the image the media presents, but from a more immediate perspective, which can diminish the media's influencing power.

II.2.2 Events in the process of frame interaction

External events actively influence both the levels of attention an issue receives in both agendas and the frames used in the media and political spheres.

There are events that bring about a permanent change in frames, and others that bring about temporary changes. There are frames that are used in relation with a precise aspect of an event and then disappear over time; nevertheless others are consolidated. A change of Government can generate new frames that remain throughout the whole term. For example, after the 14 May, 2004 elections with the arrival of the PSOE in Government, and after the implementation of the regularization process, a frame emerges which gains strength among the opposition and is encouraged by some of the media. This is the

AMNESTY-CALLING EFFECT* frame. The newsworthy event of the arrival of canoes in the Canaries in 2006 reinforces the use of this frame, which diagnoses the problem from the opposition's point of view. This news of the arrival of immigrants from Africa under tragic circumstances leads the Government, in turn, to diagnose the situation using the frame of the poverty effect.

Institutional events such as electoral processes clearly have a bearing on the salience of an issue and on the frames used during the campaign.

II.2.3. Frame transfer from the political discourse to the media discourse: the role of inter-party conflict

The media's ability to influence political power is conditional (Walgrave et al., 2006) and depends on a series of factors such as the moment in time, the issue, and the relation between the media and political parties.

The research presented here seems to indicate that this expansion of frames from the political debate to the media discourse occurs mainly in cases where there is a political conflict on which the media takes sides.

The media will emphasize the frame of the political party closest to their editorial line, and the presence of this discursive frame in the media will in turn lead to the reinforcement of the frame in general. In this sense it can be stated that the frame transfer process occurs especially when there is dialectical conflict between the different parties, and that when it occurs it is in a biased way; that is, the media particularly tends to highlight the frames of the party with which it is most closely aligned.

The media's attention to a particular issue can attract politicians' interest when it is politically profitable. The politicization factor plays a key role in the transfer process of an issue's presence in the agenda (Pedersen & Stubager, 2009).

Bearing in mind this process of politicization or transfer of attention between agendas conditioned by the political parties' interests, in this study it has been observed that the opposition is usually the one who brings the issue of immigration to the debate table. This process is explained in more detail below, as well as why these postulations from the agenda paradigm are also applicable to frames in the media.

Agenda literature considers the media's influence to be greater among opposition parties (Pedersen & Stubager, 2009). This way the media's power to influence each

party's proposed policies depends on the parties' interest in using the issue. Therefore, the political parties have the last word, as they decide whether an issue or media frame is in their interest. That is to say that the transfer process between the agenda and the frames depends largely on political interest. This limits the influencing power of the media, as it is conditioned.

Based on the hypothesis that a party's interest in an issue contributes to the issue's presence or not in the agenda, it is also in the party's interest to emphasize different frames. A political party's attention to a media frame depends largely on the party's interest in politicizing it and using it to their political advantage.

In this sense it is possible to state that the political parties play an active role in the agenda and frame building process. Issues' competition to be on the agenda leads the parties to place selective emphasis on those that are politically profitable to them (Carmines, p. 75). As politicians tend to react to those issues in the media that are of interest to them, the media's influence is conditioned by the parties' interest in politicizing the issue. When this interest is not present, politicians tend to ignore the issue, even though it is present in the media agenda. This implies that the effect of the media depends in good part on the political parties' agenda.

Parties tend to appropriate certain issues that are favorable to their image, often associated with their ideology. Issue ownership occurs when political parties know the voters consider the party to be the most capable of solving the issue (Iyengar and Kinder, 1987; Walgrave and de Swert, 2007). Even though this would not be so clear with immigration due to the novelty of the issue, in some moments when illegal immigrants arrive the Popular Party has emphasized control and security. This could be driven by the fact that in principle the right-wing electorate tends to be more sensitive to this issue. Applying these observations on the relations between issues and parties to frames, it can be pointed out that during the period analyzed the PP sometimes uses a frame that associates the rise in citizen insecurity and crime rate with the increase in immigration. Despite this frame barely appearing again after 2003, the PSOE continues attributing it to the Popular Party, because having their voters and the immigrant collective labeling the PP as a party that associates immigration with delinquency could be politically profitable for them.

It can be said that the media follows the politicians (Kleinnijenhuis and Rietberg, 1995), especially as regards the editorial line when it reproduces and reinforces frames previously introduced in the political discourse (Kleinnijenhuis, 2003). However, this

process is conditioned by a series of factors such as the relationship between the media and the parties in that country's context. As Hallin and Mancini point out, Spain's case is that of a Polarized Pluralist model in which the media has adopted different political stances that are reflected in its editorial lines.

In this investigation of immigration, the tight relations between the frames of *El País* and the PSOE, and those of *El Mundo* and the PP, demonstrate newspapers' tendency to side with the party ideologically nearest to them. Other studies carried out in Spain confirm this by pointing out that partisan differences between the newspapers are reflected in the media agenda (Sampedro, 1997).

At the same time it must be pointed out that political parties tend to appropriate the media's frames when they are in the opposition. The media has greater influence on the opposition's political discourse, as the opposition's logical tool for political pressure is dialectics. Opposition parties have to react in words, while the party in Government is able to respond through active policies (Walgrave and van Aelst, 2006). The governing party tends to react less frequently to the contents of the news; however it will do so in instances where it is politically favorable for them. For example, the ECONOMY-POSITIVE* frame appears in the media and is picked up by the Socialist Party to strengthen their AMNESTY-POSITIVE* frame, as the Social Security data published by the media underlines the contribution that immigrants make to the State's coffers. Regarding this fact it is important to point out that the news is initially more politically profitable to the opposition, due to the strong negative tone that characterizes it. Events that point to a frame of risk do not interest the government, and in principle this causes the media to have more impact on the opposition's discourse.

As regards immigration, during the Popular Party's term in government (2000-2004) the PSOE, from the opposition, used newsworthy events such as the Ejido case (2000), the lock ups of sub-Saharan (2001), the arrival of boats in the Strait of Gibraltar in the spring and summer periods, the arrival of immigrants via the enclaves of Ceuta and Melilla, and the problematic relationship with Morocco. Mentioning these events in the parliamentary discourse is the starting point for calling attention to the mistakes in the PP's political management of immigration affairs.

Similarly, when the PSOE takes office in 2004, the Popular Party begins to use the AMNESTY-CALLING EFFECT* frame to criticize the socialists' policy, and in 2006 it uses the newsworthy events of the arrival of canoes to the Canaries to reinforce this frame and call attention to the PSOE's errors in their immigration policy.

These observations demonstrate that the media's influencing power on the political discourse is greater in cases where there is an ideological closeness to a specific frame, for example citizen security for the Popular Party and social rights for the socialist party. This influence comes about in a primarily contextual way when the party is in the opposition, as this is when it is interested in gathering newsworthy events it can use to criticize the Government's policies. In these cases, influence would be motivated by a contextual interest in exploiting those newsworthy events. In the competition between political powers, a party's policy regarding a particular issue can evolve according to events as they take place. In many cases the media highlights certain social realities that politicians will use if they consider them to be politically profitable.

II.3 Conclusions: process of interaction between the political and media debate.

The first part of this chapter focused on answering the question "who follows whom?" in the discourse of immigration, taking the Theory of Agenda Setting (McCombs, 1972) and the Theory of Agenda Building (Dearing and Rogers, 1996) as a starting point. This analysis has been carried out observing the salience of the issue of immigration in the political, media, and public opinion agendas.

In this second part, the objective is to continue analyzing the mechanisms of influence between the agendas based on the question "what are the discursive frames of immigration?" This question attempts to discover how the issue is approached, what the main frames are, who uses them and when. To this end the theoretical and methodological concepts of Framing are used.

In this investigation, leaving aside theoretical debates and acknowledging that they are two different concepts, it is important to keep in mind that both from the Theory of Agenda Setting and from the Framing perspective there is a common goal which is to identify the mechanisms of influence and interaction between the political and media arena. This is why it is considered essential to complement the results of the analysis of inter- and intra-agenda attention to the issue of immigration with the results of the framing study.

Agenda literature has reached the conclusion that the distribution of inter-agenda power is contingent on different factors. The media's influence is largely conditioned by political interest in placing the issue on its agenda. As regards framing, the same dynamic of influence would apply; politicians would reproduce or emphasize the media's frames in

cases where the frame fits in with the party's ideology and already appears in its framing agenda, as well as in cases where the party considers the frame to be politically profitable. At the same time, the media's influence on the political sphere is conditioned by the political system, as stated by Hallin and Manchini (2004).

The main conclusions of this investigation can be summarized by the following propositions:

- In situations of political conflict, political groups use different frames. The media reproduces these frames and tends to take sides, placing more emphasis on the frames closer to its particular editorial lines.
- In moments of political conflict, a high level of politicization can be observed in the media's editorial coverage. Under circumstances of political dissent, the media tends to take sides and assume a politicized posture, reproducing and supporting the arguments of the political group closest to their ideology. During the period analyzed, in moments such as the reforms to Law 4/2000 proposed by the Popular Party and the Socialist Party's general amnesty of 2005, there is a dialectical conflict between political powers which receives high levels of media coverage. Each media tends to reproduce the arguments of one political party, and to criticize the other. In the first of the aforementioned cases El País criticizes the PP's measures and in the second El Mundo criticizes the PSOE's policy on immigration issues.
- In situations of political consensus, the frames used by the media and political parties are similar, although the amount of media coverage tends to be less than when there is political conflict (e.g. The pact of 2003 in comparison with 2001 and 2004-2005).
- When tragic or conflictive newsworthy events take place, the media uses frames of humanitarian crisis which, in cases of extensive and intense coverage, pass into the political arena via opposition parties.
- In summary, when assessing the effect of the media on the political discourse it is important to keep in mind the type of issue and the type of frame, as there are significant differences when it comes to assessing inter-agenda influence. But the media's impact on the political arena is in turn conditioned by the political powers' interest in exploiting the issue or frames when politically profitable. Therefore these factors are essential to the assessment of moments of issue and/or frame transfer from the media agenda to the political agenda. It can be concluded that these observations indicate the media has a significant influencing power, subject

to how the issue and the frames fit into political play. This seems to indicate a conditional political role in inter-agenda relations, regarding which it would be necessary to go more in depth in order to observe the role of inter-party competition in the media's coverage of the political discourse and the process of interaction between the political and media arenas.

- The results of this investigation suggest that the media's influence on contemporary political dynamics is significant; however it is issue subject to the interest of the political parties. In this sense, in the process of interaction between the political and media spheres, the media's attention to an issue and its corresponding frames is relevant, but conditioned by the political powers' interest in listening to the media's discourse or their ignoring it when it does not turn out to be profitable.

CHAPTER III. CONCLUSIONS AND DISCUSSION

This thesis sets out an analysis of the immigration phenomenon in Spain for the period ranging from the year 2000 to 2008. The main objective was to study the evolution of the issue in the media and political debate, taking into account statistical data, key events, and public opinion. The presence of the issue was observed in the different agendas, with particular attention the data related to the process of interaction between the different agents, data which was extracted from the time series. The relevance of the issue in the different agendas is evaluated not only at a quantitative level but also at the qualitative level, taking into account the frames employed in the immigration discourses.

The study of the discursive frames in the media and political agendas was carried out taking into account news and institutional events, statistics on immigration, and public opinion through surveys.

III.1 Methodological observations

In recent decades, framing theory has been gaining ground in numerous disciplines, and the concept has been employed in order to try to better understand the processes of communicating and interpreting reality. From the fields of psychology, sociology, communication, and political science, the paradigm of frames has been used with the conviction that these exist and play a key role in the process of understanding

and interacting with reality at both an individual level collective level. The problem of framing theory concerns the ambiguity and plurality of theoretical considerations and the analytical methods employed in localising these (Entman, 1997, fragmented paradigm). The lack of consensus regarding their operationalisation has generated numerous methods of analysis and interpretation.

In recent years, various authors have attempted to review the state of the topic from the theoretical point of view (Benford & Snow, 2000; De Vreese, 2005; Scheufele & Tewksbury, 2007), and the methodological standpoint (Matthes & Kohring, 2008).

As such, progress has been made in terms of understanding the contributions of the concept to the frames, and how it can be explained and operated in order to apply it with greater rigour and scientific validity.

The review work highlights frame research which has focused to a greater extent on the study of the effects of the media (Scheufele & Tewksbur, 2007). An area which has been little explored is the framing construction process in the political and media arenas, observing their mutual interaction, and perspective looked at from the agenda theory but which has not received much attention from the consideration of frames. Using this research model for the study of frames in order to better understand the interaction between the political and media agendas (Nickels, 2005; Vliegthart, 2007), in this investigation, the evolution of immigration frames in Spain is used as a case for analysis.

Through the frames, it becomes apparent that an interaction process occurs between the two agendas, and that the influence is bi-directional. The direction of the influence process, from the media arena to the political and vice versa, depends on various factors as mentioned above. Another conclusion made is that when a significant increase occurs in the use of the frame in one of the agendas, it is more likely to pass from one to another.

As was mentioned above, the main dilemma of the framing paradigm lies in reaching consensus on a definition of the concept, and in drawing up a methodology which makes it possible to operate the frames while still meeting the reliability criteria. This paper proposes that the concept of the frame defined by Entman (1997) be used as a basis, retaining the essence of the frame in view of its usefulness in explaining the associative frames.

In order to systematise the frames, the factors-elements of a frame proposed by Entman are taken as the starting point (1997): definition, diagnosis, prognosis, and moral

recommendations, which have been applied to other research in the field of political communication given its use in systematising frames (Snow & Benford, 1988; Nickels, 2007; Vlienghart, 2007; Horsti, 2008).

These framing elements are of great use in conceptualising and systematising the process of localising and interpreting the frames as it is then possible to observe their evolution, thus facilitating a comparison of various kinds of discourses. It is important to highlight that one definition can result in different diagnoses and/or prognoses depending on the moment in time, the frame issuing actor, and whether it has appeared within the context of the media or the political agenda. By breaking them down, it is possible to observe the changes when defining the frame. For example, in this way, the evolution of a frame can be observed in that through time it shares the definition and the diagnosis, but the solutions and moral recommendations change. At the same time, different actors can start from the same definition of the problem; however, they differ in the diagnosis and prognosis of the same.

This model is adopted by authors who apply it to the study of social models (Snow and Benford, 1988), and to the study of immigration and integration frames (Vliegthart, 2007). In these research projects, the framing elements are classified, taking into account the diagnosis, prognosis, and motivational elements. As such, the specific frames are localised which, unlike generic frames, allow for greater flexibility in comparing discourses that evolve through time, and enable us to apply them to two different discursive arenas such as the political and media agendas. In this thesis, this model of analysing the specific framing elements has been adopted, while taking into account the different definitions, diagnoses, prognoses, and the moral recommendations.

Automated content analysis techniques are applied to this conceptual consideration, using associative frames (e.g.: van Atteveldt: 2007) as tools for localising and analysing the frames of an extensive database, and to allow for an automatic comparison of news items and parliamentary speeches. The above-mentioned associative frames are the associations between concepts and key words which make it possible to extract the different elements of the frames in the automated texts. These outlines enable us to extract semantic networks on the basis of the co-occurrence between concepts, which suggests associations which could be indicators of a framing element or of the frame itself.

The use of associative frames as starting tool for the purpose of localising frames in the political and media debates, is of great use as it is a methodology which allows for the

use of automated content analysis programs, and it has enough flexibility for it to be applied to different databases with different kinds of texts, fulfilling the scientific protocols of validity and relevance. This methodological choice, based on computerised content analysis, has allowed for the comparative and systematic study of the database of parliamentary and media discourses for a period of eight years.

At the same time, the automated databases facilitate the statistical application of time series. The use of time series makes it possible to observe the inter-dependency relationships between the variables in time. In this case study, it has made it possible to observe the time interaction process between the media and political agendas with respect to the issue of immigration. It has also facilitated the observation of the role played by the illegal immigration variable in the presence of the issue in both agendas.

In summary, the methodological choice in this investigation for analysing the content by computer with a manual review of a representative sample of the discourses, has allowed for a longitudinal and comparative study. As such, it confirms the validity and usefulness of a quantitative and qualitative methodology, which has the support of computerised tools in order to deal with case studies which rely on databases with documents of different kinds of discursive content where the evolution of an issue must be observed over a long period of time.

At the same time, that the use of time series is confirmed to be useful in observing the process of interaction and transference of the issue between the media and political agendas.

III.2 The inter-agenda relations: Immigration in Spain in the media, political and public agendas (2000-2008)

The time series indicate the existence of a trend that intense media coverage of the migration phenomenon and of the key related events contributes to an increase in the presence of the issue, which tends to be followed by a stagnation or decrease of the presence of the same in the media agenda. The data from the analysed newspapers indicate that the change in trend in the increase or decrease in the visibility of immigration in the media agenda occurs every three months. It is significant to observe that when the illegality variable is introduced, an increase in media attention occurs toward the immigration issue.

Also, in the case of the parliamentary agenda, we have to go back two or three months in order to explain the volume of the issue's presence in the debates. Therefore, there is an intra-agenda feedback effect in such a way that the issue's past in the agenda influences its present.

Regarding the relationships between the media and political discourses, it seems that bi-directional relationships between both agendas exist if brief time periods are observed. That is to say, the attention of the media tends to influence the presence of the issue in parliament, and parliament in turn, influences the attention given by the media. This bi-directional influence takes place in those cases where coverage on one of the agendas is heavy in volume and concentrated in time. These are the cases when a transference process occurs in the relevance of the issue. However, the time series consider that within a period of 11 or 12 months, there is the tendency for parliamentary discourse to be influenced by the media but not vice versa. Parliamentary attention does not seem to influence the media coverage in the long term.

If the issue is significantly present in a concrete time period in the media agenda as well as the political, it is very likely to again receive attention, that is, an inertia process is produced when the presence of the issue increases, by its own information dynamic. This trend is more apparent in the media discourse than in the political discourse.

In order to explain some of the results set out in this section on inter-agenda relationships, discursive immigration frames should be observed. For example, in order to understand at which times the media follows the Parliamentary agenda and when it is more affected whereof, it is essential to know at what times conflicting frames dominate the discourse. The data from the discursive analysis indicates that the influence of parliamentary activity with respect to immigration occurs when there are opposing frames between the opposition and the Government.

Regarding the relationship between media and political agendas and public opinion, the monthly data from the survey by the Centro de Investigaciones Sociológicas CIS (Sociological Research Centre) indicate that the fluctuations in evaluating immigration as an issue relevant to the public suggest that the times of intense media coverage about immigration influence public perception. According to the theoretical studies of Agenda Setting, the media plays a role in the perception of social problems by reminding the public about the issues they should be concerned about. At the same time, it should be noted that the frames used in the periods when the presence of the issue is transferred from the media agenda to the public agenda, are frames that have concepts such as flood,

crisis, and drama. In the case of Spain, until now, this increase in public concern regarding news events has occurred particularly in relation to the flows of illegal immigration.

The time series analysis also offers an answer to the hypothesis about the role of the illegality factor. When there is more data about illegal immigration, there is also an increase of the issue's presence in the political and media agenda.

III.3 Immigration framing in the Parliament and the press in Spain (2000-2008)

In this thesis, the analysis of associative frames using a qualitative and quantitative methodology indicates that, depending on various factors, the parliamentary frames are covered and adopted by the editorial line of the media, or on the contrary, by the media frames which are passed onto political discourse.

Broadly speaking, when the different political forces are clearly positioned adopting frames which reflect opposing positions, the media tends to include them in its discourse, and it contributes towards a consolidation of the frame. There is a polarisation between the media that tend to adopt the frame of the political party ideologically closest to their editorial line. This is particularly the case with the frames where there is a different position between different political forces. This influence by the political discourse on the media principally occurs in the short term.

A clear example is the frames adopted with respect to the regularisation process implemented by the Socialist Party (PSOE) in 2005. The PP adopted the regularisation-calling effect frame which considers that a general amnesty brings about the calling effect which will generate problems for both country and immigrants. This position is taken up again and reproduced by El Mundo newspaper which emphasises the risks that could result from the influx and potential social problems. The PSOE opted for a gain frame, underlining that the regularisation process is good for the Spanish economy, for the neighbourliness process, and for the immigrants themselves.

This frame is reproduced by El País, a newspaper in favour of this frame, in which it also criticises positions related to the calling effect in several editorials. The presence of regularisation receives a parallel coverage in both the media and political platforms, and polarisation is produced with respect to the frames adopted by the different political parties and the positioning of the media. These data proves the second hypothesis to be true as it seems that the parliamentary agenda introduce frames into the media platform

when there is a conflict among parties. Also as the hypothesis suggested in the context of Spanish politics, when situations of political conflict come about, the media takes sides in favor of the frames of the party closest to its ideological line. In this study case El Mundo has a tendency to adopt the center-right party (PP) frames and El País the frame of the socialist party (PSOE).

If the conflict factor contributes towards the transference of frames from the political to the media arena, the process is conversely produced particularly when there are news events related to illegal immigration. The media tend to increase their coverage when events happen which fulfil a series of news criteria, such as unexpectedness, dramatisation, and human interest. For this reason, key events related to migration flows from the African continent, by land or by sea, receive extensive media coverage. In particular, at times of intense media presence and dramatic emphasis of those events related to illegal immigration, transference occurs in the relevance of the theme and the frames. These frames are principally those which emphasise concepts such as drama, control, borders, small boats, Africa, crisis, and humanitarian aid.

With respect to the differences between the legislature frames of the Popular Party (PP, 2000-2004) and the Socialist Party (PSOE, 2004-2008), it should be noted that there are substantial differences with respect to the diagnosis that is made of immigration.

Starting from the PP government (2000-2004), it was considered that in order to prevent the migration flow, a strict and intransigent legislation is required for illegal immigration. It is considered that a firm position and opposing illegality can contribute to a regulated and ordered immigration. For this reason, it emphasises the need for political-legislative measures centred on controlling immigration, with punitive measures for those who break the law. With this diagnostic, the solutions are border control, repatriations, and tightening up of the law. Regarding legal immigration during the PP legislature, the importance of the integration frame is highlighted from the perspective of diagnosing neighbourliness problems, and from proposing measures which promote integration. It is a frame from which the El Mundo newspaper chiefly echoes its emphasis of the diagnostic of the problem of integration, in news with a sensationalist feel as well as in editorials which highlight that the benefits of immigration for the economy may also entail problems of neighbourliness.

With the arrival of the PSOE to government in 2004, a shift occurred in diagnosing the problem of immigration. Although both parties coincide in the essentials: illegal migration flows should be avoided and immigration must be promoted from the legality

side in view of its positive contribution to economical growth, the Socialist Party believes that toughening up the law and legislative measures are not the solution. The PSOE talks about the control of migration flows but at the same time, the focus of its policy is transferred to the regularisation process with the objective of legalising illegal immigrants so that in this way they can contribute to economical growth, and become citizens with the recognised rights. After a period of extraordinary immigration during the government of the Popular Party, the PSOE finds that there are a great number of illegal immigrants, and it adopts their legalisation as a priority measure. The normalisation of their situation is the solution adopted in order to try to end the irregular situation of the immigrant population with no documents. The prognosis of this measure is the immigrants' contribution to the economy and the acknowledgement of immigrant rights.

In short, the change of Government led to a change of diagnosis and prognosis centred mainly on the regularisation and normalisation process for the situation of immigrants who live in Spain (2004-2005). In 2006, the political discourse by the Government and the opposition turn toward the topic of illegal immigration by collecting news events and the concern shown by the media and in public opinion. In this case, it is the media that takes the initiative instead of the politicians, laying on the debating table a crisis situation due to the dramatic arrival of dugout canoes on the Canary coasts.

The media discourse is again taken by the opposition, which uses media frames of problem diagnosis using concepts of crisis, flood, drama, and humanitarian tragedy, in order to attract the attention of the Government, and to remind it of its responsibility to do something. It is important to point out that this frame, centred on a situation which is out of control with humanitarian drama, is present in all media and even reaches international coverage. A snowball effect is produced when increasing the use of the frame which becomes the interpretative key for the events related to illegal immigration. This unanimity within the media enforces the presence of the frame and it increases its influence in the political and public arenas. Specifically, the presence of this frame is highlighted in the editorials of *El Mundo* in order to enforce its critical discourse toward the Government, and in support of the opposition. The concept of drama gains considerable presence in news coverage, used as a headline for framing the news related to the arrival of dugout canoes on the Canary coasts (spring-summer 2006). The fact that the drama frame appears as an indicator in understanding the news item, points towards a tendency towards interpretative journalism which not only introduces their opinion but it also does this through the news.

It is important to denote that the news criteria and the need for the media to find narratives and stories which capture the attention of the audience, contribute to the strengthening of the crisis episodic frames as their simplicity, narrative and dramatic emphasis fit the discourses which most captivate the audience. According to its own function and dynamism, the media has fewer obligations than the politicians to be politically correct, and it tends to more frequently employ simple and striking discourses that capture the attention of the audience.

The Government steps in and it prepares diplomatic measures, of co-operation with the European Union and the issuing country, and enforces border control.

The PSOE hardens its discourse towards illegal migration flows at the end of 2006 and throughout 2007, after a period of newsworthy events, widespread news coverage, and an increase in the public concern with respect to the issue of immigration. The prognosis frame and the implementation of solutions to the problem of controlling migration flows from Africa, continue to be present in the political discourse throughout 2007. However, the media decreases its coverage of the parliamentary debate when the dialectic of the conflict is avoided, as well as the search for responsibility for the situation. At the same time, this diminishing of the issue in the media is related to the tendency of the media to return to their initial values after periods of widespread coverage.

There is unanimity in the media and political discourse about immigration regarding the role of the European Union, with all of the political parties and the media, irrespective of their political bias or ideological line, believing that the European Union is obliged to collaborate in controlling the migration flows from the African continent. The responsibility of the EU frequently appears in considering the diagnosis as well as in proposing solutions since Spain considers that the African immigration which reaches Spanish territory is a problem that goes beyond national borders. Politicians and the media coincide in indicating that Spain has the capacity to respond to immigration from the African continent, and indicate that the European Union should more actively cooperate and contribute towards controlling the south border. All of them use this diagnosis and prognosis frame for African illegal immigration, although the presence of the same is more apparent in the party in Government, which tends to search for the responsibility of the situation in external circumstances or agents. The most significant presence of this frame is brought to the fore in *El País*, since this is a newspaper which was born with an international vocation, and which tends to highlight the authority and the role of supra-national instances, organisations, and institutions. Along the same line, *El*

País tends to emphasise the role of international relations, and the measures of co-operation and development among issuing countries.

It has been denoted that there is a tendency of polarisation in the immigration discourse. There have been similarities noted between the use of frames among the PP and El Mundo and the PSOE and El País. This finding follows the same pattern as other research studies (Sampedro, 2008) that show how the mainstream media in Spain uses the strategy of bipartization and polarization encouraged by the main parties, the socialists (PSOE) and the conservatives (PP). In this study case about the immigration debate, support for the PP is stronger in El Mundo than for the PSOE in El País. In general, there is a tendency by El País to adopt similar frames to the PSOE, but for example during 2006, the newspaper made some critical comments towards the socialist immigration discourse after the dugout canoe crisis.

However, regardless the matter of migration, it is important to highlight that both leading newspapers in the Spanish press criticise at some point that there is no clear migration policy. These quality media remark in several occasions that the majority parties change their considerations and proposals with respect to immigration, depending on whether they are in Government or in opposition.

III.4 Immigration information: Reality, statistic data, news and institutional events.

The issue of immigration has been widely debated during the analysed period (2000-2008), in the Congreso de los Diputados (Parliament) as well as in the media. It is important to denote that this increase in media coverage and the greater emphasis in parliamentary debate coincide with the significant increase in immigrant population. In this sense, it could be affirmed that the presence in the discourse corresponds to a social reality. However, the periods which show a greater statistical increase in immigrant population do not coincide with those where attention peaks are produced by the media and the politicians. For this reason, it is vital to introduce information about reality, the news and institutional events, the statistical data collected on the immigrant population, and the characteristics of these in order to observe how these affect the discourse. At the same time, it is essential to observe which frames dominate the times of greater coverage.

In regards to the relationship between the presence of immigration in the discourses, and the data about reality, it should be highlighted that the newsworthy events related to illegal immigration increase media coverage about immigration. In those cases

where this coverage is intense and prolonged, transference also occurs in the impact of the parliamentary discourse. It is important to highlight that most cases are news events related mainly to the arrival process of illegal immigrants, and it has a component of tragedy and human tragedy. Although the news coverage is much wider and covers many topics, this transference process of relevance of the issue between agendas occurs during those times of constant and intense presence of the incidents related to illegal immigration.

In parliamentary discourse, it is the opposition that puts over the debate table the need for the government to intervene and solve those tragic incidents of which there are reports in the media. In spite of the fact that politicians have other sources of information, in those occasions of great media coverage, they tend to directly mention the media in order to highlight the problem and to bring to mind that the issue is also in the public agenda, and it is of concern to the public. The data from the analysed case study show the impact of the key events in the volume of information from the media and its potential influence in the media discourse. It is a reality that generates this information, but it is important to point out that journalists tend to contribute towards an over-representation of events. Without this coverage, certain kinds of events would have had limited consequences (Vasterman, 2005).

With respect to the statistical data on the migration reality, although the progressive increase in the immigrant population indeed contributes to a greater presence of the issue in both agendas, in the short- and long-term there does not seem to be a direct influence between the number of immigrants and the attention peaks, neither in the media agenda nor the political. When observing the position of immigration as a relevant issue for the Spanish public according to the monthly surveys undertaken by the CIS, a similar trend can also be found. Immigration is permanently positioned in the public agenda from 2000 onwards when the migration phenomenon becomes consolidated and increases, having begun progressively as on the 90s. However, coinciding with the trend in other agendas, the times of greater presence regarding the immigration issue in the public response tends to coincide with the increase in the number of newsworthy events and news coverage, but not with the statistical data regarding the increase in immigrant population.

In sum, the impact of media coverage related to illegal immigration from Africa, is in line with the mediocracy hypothesis that was formulated at the beginning of this research: "The media building power over parliament is stronger when key events that are

newsworthy take place and when they receive an intense amount of media coverage". The findings of this research highlight that moments of crisis and key newsworthy events increase the media's power to introduce the issue of immigration and to have influence on the frames used in the political and public agenda.

III.5 Frame Building: Interactive process between political and media discourses

The media's capacity to influence the political power is conditional (Walgrave et al, 2006), and it depends, to a greater extent, on the issue, the frame, the time series, and the relationships between the media and the political parties. The influence of the media frames on the political frames is greater when there are newsworthy events, with extensive news coverage and crisis situations. The unanimity of the media in the volume of information, and in the use of specific frames, simultaneously tends to influence the presence of that issue and its frames in the political debate.

Another factor that plays an important role is negativity (Baumgartner et al, 1997) since the coverage with a critical, negative and risk emphasis tends to increase the attention of other social actors. This effect occurs with respect to the news related to illegal immigration. In addition to this is the fact that, in many cases, it relates to cases of dramatic and indispensable incidents which happen on the border, with the media as the sole source of information. In the case of immigration in Spain, the situation is similar to the dynamism of international policies which frequently turn around the coverage of crisis and conflict situations (Wood and Peake, 1998).

These conclusions indicate that the media does not determine the political agenda but it does have a significant and visible contribution. It is important to highlight that this repercussion on the discursive level does not necessarily imply that it affects active political measures. For this reason, the analysis of the parliamentary speeches suggests that the discourse of the opposition is much more prone to being influenced by the media frames than the Government. At the same time it is important to highlight that only certain elite actors and frames are likely to be considered relevant in the media coverage (Koopmans, 2004). As some scholars argued the media dynamic is highly institutionalised (Sampedro, 1997), therefore political sources have more chances to receive media attention and resonance.

On the other hand, corroborating the contingency hypothesis of the agendas and frames, this research confirms that the parliamentary agenda also influences the media

agenda and its frames. What is relevant in this analysis is the observation of the factors which determine at which moments and under which circumstances the parliament sets guidelines in public discourse and when it is the media that influences political debate.

The political frames tend to have greater repercussions in the media agenda when the positions become polarised between the political forces, and the media adopt the one which is of most interest to them at that moment in time or the one that is closest to their ideological line. When a conflict climate occurs, and there is no political consensus, a “conflict expansion” effect could take place (Schattschneider, 2003), to which the media contribute.

At the same time, the disagreement and the conflict of interests creates a climate of political uncertainty which is even greater when there is a policy consolidated with respect to the same. The ambiguity regarding that new and conflictive situation and the absence of consensus contribute to a greater vulnerability to media influence (Robinson, 2001). In regards to immigration in Spain, especially to what refers to managing the migration flows, it is true that this is a new topic that generates political uncertainty which makes it more susceptible to media influence. At the same time, it is interesting to observe that the only occasion during the analysed eight-year period when a political pact of consensus occurs in immigration management (2003) coincides with one of the periods of lower media coverage. This concept of political uncertainty has been employed in order to explain the process of agenda construction (Wood and Peake, 1998). Nonetheless, it is also applicable in the process of construction and transference of the frames. That is to say, at times or cases of political uncertainty, greater media influence should be expected.

From their stand point, the parties tend to selectively emphasise those frames which are politically beneficial to them; for this reason, when in opposition they tend to use the media frames more frequently, especially those centred in problem diagnosis and the search of responsibility. In this way, the influence of the media discourse on the political is conditioned by the interest of the different parties for politicising the issue in general or particular frames. In these cases, it can be affirmed that the media follows the politicians (Kleinnihenhuis and Rietberg, 1995 ;Kleinnihenhuis, 2003). As mentioned above, in the case of Spain the polarisation of positions between the politicians and the media contributes towards a tendency where certain political frames are reproduced by certain media and ignored or criticised by others. These results indicate that in a country like Spain the party differences of the press is reflected in the editorial line. This conclusion, being in the same line as other studies (Sampedro, 1997, reflects that the

different media promote positions with a distinct political shade, and that, as a whole, they contribute towards a representation of the different positions of the political spectrum.

It should be highlighted that during the analysed period (2000-2008), because of the novelty of the issue, both majority parties, PSOE and PP, from the opposition and from government, try to outline their migration policy but a consolidated tradition or political line of the party does not exist. This factor could have contributed to a greater influence by the external events and the frequent changes in the adopted positions. For example, it is observed that the Popular Party starts at a harder line on illegal immigration by trying to control it and ban it via legislation in order to adopt a tenor of the more flexible political circumstances adapted in concrete cases which allow, for example, the extraordinary regularization or general amnesty of illegal immigrants. On their part, when arriving into government, the PSOE considers a general amnesty on which it emphasises a gain frame for the contributions of immigration to the Spanish economy. However, the events of 2006 and the signs of the economical crisis in 2007 drive it to a discourse that emphasises the control of the illegal migration flows, and attempts to transmit a more restrictive message. In summary, the newsworthy events force both parties to modify their starting considerations with respect to immigration.

At the same time, the situation of positive economic interim, almost to the end of the analysed period, contributes towards a migration policy that, in general, can be qualified as one of open doors to legal immigration, but one that lacks forward planning, and it fails in its intention to control illegal migration flows. On the other hand, especially during the pre-election periods, it can be perceived that the parties try to gauge the reactions of their electorate with respect to immigration.

In general terms, a trend evolves whereby the Popular Party emphasises control, security, and the process of integration, considerations that could be motivated by the interest of being in tune with the electorate on the right which tends to be more sensitive to these issues. The use of this kind of frame is enforced during electoral periods, and it loses force afterwards.

In analysing the political speeches, it should be highlighted that until now there is no political party that can be considered anti-immigration in the same way as parties with parliamentary representation in other European countries. Until now, in general the political debate is maintained in politically correct terms and in most cases with a positive tone, at least in regard to legal immigration. Research shows that the way an issue is framed can influence public attitudes, and it seems that positive framing can promote

positive attitudes. This idea of valence news frames (De Vreese & Boomgaarden, 2003) could also be applied to political frames. This observation suggests the hypothesis that the potential role of positive or negative framing can either promote or avoid anti immigrant attitudes and therefore result in the rise of anti immigrant parties. In the coming years, it will be of interest to observe whether this trend is maintained or whether it takes the same direction as other European Union countries.

Although the focus of attention of this work has been the interaction between the media and political discourses, it is important to consider the role played by the public opinion during this process.

Politicians tend to include a specific issue or frame in their agenda, frequently calling for public interest or concern (Wood & Peak, 1998). This is one of the reasons for which negative and extensive media coverage about a subject or problem or attention to a specific frame, tends to influence the political platform. In the case of the analysed study, an increase in the presence of news about problems associated with illegal immigration contributes to the transference of the issue and the media frame, for example, of drama-crisis-control. Politicians are concerned about public response when faced with that information, forcing them to try and anticipate the same by presenting their position and considering solutions.

News related to illegal immigration frequently tends toward a frame that suggests an out-of-control and dramatic situation which contributes to transmitting the image that there is an urgent problem that needs an immediate response. Politicians interpret this dynamism as a sign of potential public concern that demands a solution.

So after all these analyses, what is the answer to the initial question: Who influences whom? In order to explain the implications of the findings of this research, we are going to review the paradigms that help to explain the interaction between media, politicians and citizens and their power in democratic societies.

As different scholars suggest there are three main models to explain the relationships among these three platforms (e.g.: Kleinnijenhuis & Rietberg, 1995; Sampedro, 1997): First, according to the top down model or elitism paradigm of power, the politicians and elite groups are the ones that control the media and the public agenda (e.g.: Kingdon, 1995; Wanta y Foote, 1994; Dearing and Rogers, 1995). Secondly, the bottom-up model or pluralism paradigm is based on the direct or indirect role of public opinion to influence politicians. It is in the interest of politicians as they want to answer

citizens preferences in order to obtain their electoral support (e.g. Schumpeter, 1954). Therefore in this model, the media are the channel of public opinion to influence politics. Thirdly, the mediocracy or institutionalism paradigm attributes the main role to the media with the power to influence politics and public opinion. The media institutions have the capacity to influence other institutions such as the ones from the political realm. At the same time, politicians have an interest to adapt to media norms in order to have a bigger impact on the audience (e.g. Altheide & Snow, 1979; Sheaffer, 2001). Therefore politicians adapt to media dynamics as a way to reach public opinion.

The findings of this dissertation do not fit in only one of these paradigms or models, as relationships between media, politicians and public opinion are complex and it is a contingency and interdependence process. As we have seen through the data analysis, it is necessary to have a look at the different factors that play a role in this interaction. However, it is possible to say that the conception of mediatization of democracy helps to interpret the main observations from these research findings. When the media coverage of newsworthy events is intense and over a long period of time, political attention also increases for these events and for the issue in general.

In this study case, we find out that when there are tragic events and situations of crisis related to illegal immigrants coming to Spain from Africa there are more chances that the issue of illegal immigration and how to control it becomes a concern in parliament debates. Furthermore, public concern about immigration seems to increase after a period of newsworthy coverage of illegal immigration problems. Political parties mention this increase of public concern in their discourse as a way to point out the responsibility of the government to find a solution and take care of the situation. Politicians are worried about how media coverage of these events could affect public opinion. Therefore they introduce the topic in their debate in order to find a quick solution and answer public opinion worries. In this instance, the top-down model could help to explain why political groups introduce media frames into the political arena.

Some factors, such as the lack of ideological tradition to frame immigration, could help to explain why political parties can be more open to external events and media coverage, as they are in a process of finding out their own frames. It is a new phenomenon where each social actor needs to find its own role.

Overall, it is possible to say that so far, newsworthy events have the potential to trigger a more important debate, and when that happens the media points out the problem in the public domain. In these cases, politicians are forced to find a quick and

short term solution to respond to the demands of media and the public (Yanovitzky, 2002).

Moreover, in this research we observe that sometimes media suppresses certain political issues or frames when they do not fit within their news values. For example, media coverage of the Cayucos crisis in 2006 was very high during the spring-summer, when the main frames were the definition of the problem and diagnosis of responsibility which was very controversial in Parliament. However, the media coverage of the crisis dropped suddenly at the end of the year when the political discourse focused more on the solutions. It seems that the conflict frames are much more attractive to the media than the ones related to solutions and agreements.

It is in the media's interest to use their own news values, such as drama and conflict, in a competitive information market, but this is not always in the political interest.

We observe media agenda building to introduce new issues and frames in the political debate however this is not an independent process because only certain elite actors and their frames are likely to receive attention in the mass media (Koopmans, 2004). In general, the media is institutionalized and its selection process follows the news values (Galtung y Ruge, 1965) and they favor elite frameworks (Sampedro, 1997). Democratic institutions are a constant source of information for the media and nowadays, politicians have learned to deliver their messages according to media routines and news values, so the media's demands can be anticipated (Shoemaker & Reese, 1991).

The top-down agenda building process in Spain is linked with to the close ideological relations between the main political parties and quality press. However, even in these cases, the media play a role to over-emphasize the political frames of some parties according to their own interpretation of the issue. In some cases, the media takes a frame from a political party. Sometimes, the emphasis and projection of that frame is stronger and more radical than the original political frame. In this way, media also contributes to polarization when it over-emphasizes policy controversies. They can have strategic positions in order to encourage political debates and to favor certain frames. Media positions, regardless of a certain issue or frame can also reinforce competition among political actors. For example, this takes place with the calling effect-regularization frame. When political frames fit into media opportunity structures, interest and style, there are more chances that they become visible in the media coverage. For this reason, policy conflict frames transfer to the media arena more often than other kind of frames.

When the media takes a position, regardless of an issue or frame, often they do it in order to support the side of the political debate closer to their ideology. In this way, they contribute to the competition among political actors. The media debate may follow political frames however it has the power to contribute to the polarization of positions and reinforce the political side closer to their own point of view and interpretation of events.

Coming back to the initial question, to answer: who controls whom? There is a interrelation process between the media and the politicians that at the same time is influenced by public opinion, key events and other factors. In democracy, elites do not create consent through the media nor are the media the voice speakers of the political parties. During the period of this research, the journalist and the politicians reinforce each others` frames. However, it is possible to say that overall, this research provides the strongest evidence for the mediocracy explanation. As Altheide and Snow already suggested in 1979: "media are the dominant force to which other institutions conform" (1979:15).

It seems that news coverage of an issue may play a role if it passes the filters of interest and "congruence with institutional elites aligned with media" (Sampedro, 2001:345).

Therefore, the main power of the media is that other institutions conform and adapt to media values and routines in order to reach the audience.

The process of interaction between the media and the politicians has the power to introduce issues and frames into the public sphere.

In short, a dynamic of inter-dependence can be observed whereby the relations of power and influence are conditioned by different factors inherent to the discourse and by other external forces. It is an interactive negotiation process which contributes towards defining the agenda as well as the frames in the media, political and public platforms. Construction of the agenda and the immigration frames are affected by external factors, such as newsworthy events, discursive dynamics of each arena, and the nature of the issue itself.

Within the context of the agenda and the frames, the role of the conflict can clearly be seen in the transference of relevance and frames between the political and media agendas, and the role of the dramatic and unexpected news events in the capacity of influence of the media in parliament.

III.6 Discussion: limitations and suggestions

The use of automated content analysis techniques has made it possible to carry out a longitudinal eight-year study, to compare a large number of documents and to operationalise data from different areas such as media and politics. This demonstrates that automated codification is a highly powerful tool which promises to increase its validity thanks to the progress of computer programs which enable users to enter grammatical, semantic and linguistic outlines suitable for extracting conclusions which are both relevant and valid. To that end, a qualitative review of the data was made for this study for the purposes of corroborating that the associations of concepts and key words were not random but significant. As such, a basic automated operationalisation model is proposed which can be improved with new information technology tools.

The computer programs and applications used for undertaking linguistic analysis are developing extremely quickly although the great question regarding the extent to which they can read semantic validity remains. What is clear is the usefulness of these tools in including a large number of documents, undertaking comparative studies and extracting statistical inferences. The goal of the present and the future is that the researcher be able to design a methodology which can be adapted to the aim of his study enabling him to efficiently combine automated and manual techniques with coordination.

As far as the computer programs are concerned, another of the limitations to be highlighted is that these computerised applications are able to analyse texts but not audiovisual content, meaning that a medium such as the television remains out with the scope of this kind of research on frames and issues. While it is true that it is the quality press that acts more frequently as a political forum, it is vital to bear in mind that news images and television coverage have a great impact on society. In this research, time series have been applied in order to observe the visibility of the issue of immigration and illegal immigration in the media and political agenda. As such, the limitations of the results on time studies and causality relationships in the social sciences domain must be pointed out (Abbott, 2001). The application of econometric time series techniques have great potential if properly applied and it would be interesting to continue exploring their application in comparative and longitudinal studies. This study has focussed on just one case in researching the evolution of the issue and the frames of immigration only in Spain. In this way, referring to just one country with concrete circumstances makes it more difficult to extrapolate the results of the hypotheses about the relationships and interaction between the media and politicians. One of the observations made is that the

contextual circumstances, the novelty of the immigration issue, the absence of a defined party ideology, the drama and crisis factor of the events surrounding immigrants from Africa, could contribute to a greater impact of the Spanish media on the agenda of the politicians and public opinion. However, a comparative, cross-national and cross-issue study would be relevant in checking whether some of these hypotheses and conclusions can be extrapolated. One suggestion for future research is to take the hypothesis on the role of drama and the image of the immigrant as a victim as a moderating element in certain radical and xenophobic attitudes in the political and public sphere. In general, immigration discourse in Spain has a positive tone, as research on framing effects shows that the way an issue is framed is relevant for public opinion.

The role of the political conflict and the polarisation between the parties can, in turn, be analysed comparatively with other issues on the political agenda in order to observe the influence on the media. In terms of the frames with gain or risk as regards the issue of immigration, a comparative cross-national study could widen and develop the conclusions of this study, observing up to what point they influence public perceptions through surveys and opinion polls. To resume, the model proposed for operationalising the frames through a quantitative-qualitative methodology entails a first step of applying the computerised tools that we propose to continue exploring both for the study of the frames and for applying statistical techniques in order to see the evolution in time for inter-agenda relations. As regards the hypotheses related to the discourses on immigration, we propose a comparative study between countries with contexts which are both similar and different to that of the Spanish case in order to extract valid conclusions. Concerning the questions related to the interaction process between the media, the politicians and public opinion, we suggest a comparative study on different issues which, taking into consideration the contextual variables, make it possible to extrapolate conclusions.

It is not easy to find answers to questions related to the balance of power between the media and the politicians. It is complicated to study the interactions between the frameworks of media and political institutions because there are many variables involved, and it is hard to operationalize who influences whom (Entman, 2006). However, in the context of democracy, the challenge we must face is to find out more about how the media's power influences political institutions and how political power can control information sources.

BIBLIOGRAFIA

- Atteveldt, W. (2008), *Semantic Network Analysis: Techniques for Extracting, Representing, and Querying Media Content* (dissertation). Charleston, SC: BookSurge
- Atteveldt, W., Kleinnijenhuis J., Oegema D., & Schlobach S. (2006) *Knowledge Representation of Social and Cognitive Networks, proceedings of the Social Networks Analysis workshop of the 3rd European Semantic Web Conference (ESWC06)*
- Atteveldt, W., Kleinnijenhuis J., Ruigrok, N. & Schlobach S. (2008). *Good news or bad news: Conducting sentiment analysis on Dutch texts to distinguish between positive and negative relations* *Journal of Information Technology & Politics*, 5(1), 73-94.
- Bartels L. M. (1996). *Politicians and the press: Who leads, who follows?* Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, San Francisco.
- Bartels, L.M. (1999). Panel effects in the American National Election Studies. *Political Analysis*, 8(1), 1-20.
- Bateson, G (1972). *Steps to an Ecology of Mind*. The University of Chicago Press, Chicago.
- Benford. R., (1997). An Insider's Critique of the Social Movement Framing Perspective. *Sociological-Inquiry*; 1997, 67, 4, fall, 409-430.
- Benford, R.D., & Snow, D.A. (2000). Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology*, 26, 11-39.
- Bennett, C. H. (1988). Logical Depth and Physical Complexity. In Herken, R., editor, *The Universal Turing Machine A Half-Century Survey*, pages 227-258. Oxford University Press.
- Bennett, W. L. & Laurence, R.G. (1995). News icons and the Mainstreaming of Social Change. *Journal of Communications*, 45 (3), 20-39.
- Berelson, B. *Content Analysis in Communication Research*. New York: Free Press.
- Bloch, A. (2000) A New Era or More of the Same? Asylum Policy in the UK *Journal of Refugee Studies* (2000) 13(1): 29-42
- Brosius H. B y Esser P., (1995) Prototyping through Key Events, News Selection in the Case of Violence against Aliens and Asylum Seekers in Germany *European Journal of Communication* September 1995 vol. 10 no. 3 391-412.
- Cappella, J. W & Jamieson K. H. (1997). *Spiral of cynicism: The press and the public good*. Oxford University Press, 1997.
- Carmines E. & Stimson J., (1980). The Two Faces of Issue Voting. *The American Political Science Review*, Vol. 74, No. 1 (Mar., 1980), pp. 78-91.
- Cea D'Ancona, M^a. A. (2004): *La activación de la xenofobia en España. ¿Qué miden las encuestas?* Madrid: CIS/Siglo XXI.
- Cea D'Ancona, M^a. A. (2007): *Inmigración, racismo y xenofobia en el nuevo contexto europeo*. Madrid: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE). Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Cea D'Ancona, M^a. A., Valles Martínez, M. & Álvarez Gálvez, J. (2006-2008): *La medición de la xenofobia en la España de comienzos del siglo XXI: nuevos indicadores y diseños de*

encuesta para las políticas de integración de los inmigrantes. I+D MEC (ref. SEJ2005-00568) (Investigación en curso).

Cea D'Ancona, M^a. A. & Valles Martínez, M. (2008): Evolución del racismo y la xenofobia en España. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Observatorio Español de Racismo y Xenofobia.

Cea D'Ancona, M^a. A. (2004) *Métodos de encuesta. Teoría y práctica, errores y mejora*. [Survey Methodologies. Theory and Practice, Errors and Improvement.] Madrid, España: Síntesis, 493 pp

Cheng, L.; Igartua, J. J.; Palacios, E.; Acosta, T.; Otero, J.A. & Frutos, J. (2009). "Aversión vs. Aceptación, dos caras de la misma moneda: un estudio empírico de encuadres noticiosos sobre inmigración en la prensa regional de Castilla y León", ZER

Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS

http://www.cis.es/cis/opencms/ES/2_barometros/

Clifford, H. T.; W. Stephenson. 1975. An introduction to numerical classification. Academic Press. 229 pp. New York

Collins, A., Quillian, M.R. (1969). "Retrieval time from semantic memory". *Journal of verbal learning and verbal behavior* 8 (2): 240-248.

Congreso de los Diputados,

<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Intervenciones>.

D'Angelo, F. (1982) The Dialogue, *Rhetoric Review*, Vol. 1, n. 1, pp. 72-80.

D'Angelo, Paul. (2002). "News framing as a multi-paradigmatic research program: A response to Entman." *Journal of Communication* 52 (4): 870-88.

Dayan, D., Katz E., (1994). *Media events: the live broadcasting of history*, Harvard University Press, 1994

Dearing, J. & Rogers, E. (1996). *Communication Concepts 6: Agenda Setting*, Thousand Oaks, CA: Sage.

De Fleur, M & Ball-Rokearch, S. (1982). "Teorías de la comunicación de Masas". Ed. Paidós. Bs. As. 1982.

D'Haenens, L, & de Lange, M. (2001). Framing of asylum seekers in Dutch regional newspapers, *Media Culture Society November 2001 vol. 23 no. 6 847-860*

de Vreese, C. H. & Semetko, H. A. (2002). Cynical and engaged: strategic campaign coverage, public opinion and mobilization in a referendum. *Communication Research*, 29 (6), 615-641.

De Vreese C. H (2001). Election coverage-new directions for public broadcasting: The Netherlands and beyond. *European Journal of Communication*, 16, 155-180.

De Vreese, C. H. (2005). *News Framing: Theory and Typology*. *Document Design*, 13 (1). 51-62.

Dixon, T. & Linz D. (2000): "Overrepresentation and Underrepresentation of African Americans and Latinos as lawbreakers on television news", *Journal of Communication*, 2000, 50(2), pp. 131-154.

Díez, J. & Ramírez, M. J. (2001): *La inmigración en España, una década de investigaciones*. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Madrid.

Domke, D., Shah, D.V & Wackman, D.B (1998). Media priming effects: Accessibility, association and activation. *International Journal of Public Opinion Research*, 10:51-75.

Dursun, O., (2005). News coverage of the enlargement of the European Union and public opinion: A case study of Agenda Setting effects in the United Kingdom. European Union Studies Association's Ninth Biennial International Conference. Austin,

Della Porta, (2006). Della Porta, Donatella and Mario Diani, *Social Movements: an introduction*, 2nd edition, Oxford, Blackwell, 2006

Debenedetti, S. (2006). "Externalization of European asylum and migration policies", Florence School on Euro-Mediterranean Migration and Development, Robert Schuman Center for Advanced Studies.

Del Fabbro, R. (1995). A victory of the street. In Baumgartl, B. And Favell, A. (eds) *New Xenophobia in Europe*. Kluwer Law International London, p.132-147.

Dijker, 1987_Dijker, A. J. M. (1987), Emotional reactions to ethnic minorities. *European Journal of Social Psychology*, 17: 305-325

Edwards, G. C. & Wood, B. D. (1999). Who Influences Whom? The President, Congress, and the Media. *American Political Science Review*, 92 (2), 327-344.

Eilders, C. (1997). The impact of editorial content on the political agenda in Germany: Theoretical assumptions and open questions regarding a neglected subject in mass communication research. *WZB discussion papers FS III*, 97-102.

Eilders, C. (2002). Conflict and consonance in media opinion: Political positions of five German quality newspapers. *European Journal of Communications*, 17, 25-63.

Eilders, C. (2002). Conflict and consonance in media opinion: Political positions of five German quality newspapers. *European Journal of Communications*, 17, 25-63.

Eilders, C. (1997). The impact of editorial content on the political agenda in Germany: Theoretical assumptions and open questions regarding a neglected subject in mass communication research. *WZB discussion papers FS III*, 97-102.

Elwood, W. (1995) Public relations is a rhetorical experience: the integral principle in case study analysis, en ELWOOD, W. (ed.) *Public relations as rhetorical criticism: case studies of corporate discourse and social influences*, Praeger, Westport, pp. 1-12.

Entman, R. (2003) Cascading Activation: contesting the White House's frame after 9/11, *Political Communication*, Vol. 20, n. 4, pp. 415-432.

Entman, R. (1993) Framing: toward clarification of a fractured paradigm, *Journal of Communication*, Vol. 43, n. 4, pp. 51-58

Entman, R. (2004) *Projections of Power. Framing news, public opinion, and US foreign policy*, University of Chicago Press, Chicago.

- Entman, Robert M. (1993) "Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm." *Journal of Communication* 43 (4): 51-8.
- Franz, W. & V. Steiner (1999), "Wages in the East German Transition Process - Facts and Explanations," *Centre for European Economic Research Paper*.
- Fuchs, D & Pfetsch B. (1996) (The observation of public opinion by the governmental system) en W. van den Daele y F. Neidhart (Eds.), *Kommunikation und entscheidung. Politische funktionen öffentlicher meinungsbildung und diskursiver verfahren* (pp. 43-67), Berlin.
- Ferre, M. M., Gamson, W. A., Gerhards, J y Rucht, D. (2002). *Shaping Abortion Discourse: Democracy and the Public Shere in Germany and the United States*. Cambridge University
- Fiske, S. T. and Taylor, S. E. (1991). *Social cognition* (2nd edn.). New York: McGraw Hill.
- Favell, Adrian. 2001. 'Integration policy and integration research in Europe: a review and critique' in Alex Aleinikoff and Doug Klusmeyer (eds) *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*. Washington DC: Brookings Institute/Carnegie Endowment for International Peace, pp.349-399.
- García Marín, J. (2007), *El comportamiento de la prensa durante los conflictos de Kosovo e Irak*, Editorial de la Universidad de Granada.
- Galtung, J., & Ruge, M.H. (1965). Th estructure of foreign news: The presentation of the Congo, Cuba and Cyprus crisis in four Norwegian newspapers. *Journal of Peace Research*,2,64-91.
- Gamson, W. (1989). News as Framing, *American Behavioral Scientist*, Vol. 33, n. 2, pp. 157-161.
- Gamson, W. A. (1992). *Talking Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Ghanem, S.(1996). *Media coverage of crime and public opinion: an exploration of the second level of agenda setting*. Austin University of Texas. Doctoral. Dissertation, 25.
- Gamson, W. A., & Modigliani, A. (1989). Media Discourse and Public Opinion on Nuclear Power: A Constructionist Approach. *American Journal of Sociology*, 95(1), 1-37.
- George, A.(1959) ."Quantitative and qualitative approaches to content analysis." en (Ed.)Trends in Content Analysis. Pp. 7-32. Urbana: University of Illinois Press.
- Gerbner,G..Gross,L.(1976). Living with the television: the violence profile, *Journal of Communication*, 26 (2), 173-199.
- Gerbner,G.-Gross,L.-Morgan,M.-Signorielli,N.(1986). Living with the television: The dynamics of the cultivation process. En J. Bryant, D. Zillman (eds.), *Perspectives on media effects*. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum.
- Gitlin T. (1980). *The whole world is watching*, University of California Press, Berkeley.
- Graber, D. 1988). (1989) Content and meaning. What's it all about? *American Behavioral Scientist*, Vol. 33, n. 2, pp. 144-152.

Graaf, H. van de & R. Hoppe (1992) *Beleid en politiek*. Muiderberg: Coutinho. Citado por Roggeband & Vliegthart, The Evolution of the Public Debate on Migration and Integration in the Dutch Parliament and Media, 1994-2004, *West European Politics*, May 2007 30/3.

Goffman, E. (1986) *Frame Analysis. An essay on the Organization of Experience*, Northwestern University Press, Boston, original publicado en 1974.

Golan, G. (2006). Inter-media agenda setting and global news coverage: Assessing the influence of the New York Times on three network television evening news programs, *Journalism Studies* 7, 323-333.

Goldberger, G. (2004). Portrayal of Immigrants in Newsmagazines, *Migracijske I etnicke tem* 20, 1,7-27

González, J. J. & Bouza F. *Las razones del voto en la España democrática, 1977-2008*, Los libros de la catarata, Madrid, 2009.

Gualda, E. & Montes, A. (2007). "Prensa local e inmigración en Huelva: textos, imágenes y efectos sociales", en Muñiz, C. e Igartua, J.J. (Coord.): *Medios de comunicación, inmigración y sociedad*, Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 127-148.

Hallin, D. C., & Mancini, P. (2004). *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. Hall, Stuart, C. Critcher, T. Jefferson, J. Clark, and B. Roberts. (1978). *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law and Order*. London: Macmillan.

Holsti, O.R. (1969). *Content Analysis for the Social Sciences and Humanities*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Horsti, K. (2007). Asylum seekers in the news: Frames of illegality and control." *Observatorio Journal* 2007, 1(1): 145-161.

Horsti, K. (2007). Hope and Despair: Representations of Europe and Africa in Finnish news coverage of 'migration crisis'. *Communication studies* #3, April 2008. Special issue "Issues in international journalism" (ed.) John E. Richardson. <http://www.labcom.ubi.pt/ec/03/>

Open access at <http://obs.obercom.pt/index.php/obs/article/view/45/66>

INE (Instituto Nacional de Estadística) *Inmigrantes internacionales, llegados a España después de 1990, por lugar geográfico de partida y medio de transporte utilizado*, Consultado(20-04-2010) <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do>

Igartua, J. J.& Muñiz, C. (2004). Encuadres noticiosos e inmigración. Un análisis de contenido de la prensa y televisión españolas. *Zer. Revista de Estudios de Comunicación*, 16, 87-104.

Igartua, J. J., Muñiz, C. & Cheng, L. (2005). La inmigración en la prensa española. Aportaciones empíricas y metodológicas desde la teoría del encuadre noticioso. *Migraciones*, 17 (en prensa).

Iyengar, S.-Kinder, D. (1987). *News that matters: Agenda-Setting and priming in a television age*. Chicago: University of Chicago Press.

Iyengar, S. (1991). *Is Anyone Responsible? How Television Frames Political Issues*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

- Iyengar, S. (1996) Framing responsibility for political issue, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 546, n. 1, pp. 59-70.
- Jeffrey A. C. & Ronald J. N. (1998). "Mass communication, ritual and civil society", in *Media, ritual and identity*. T. Liebes and J. Curran, 23-41. Routledge. London.
- Katz, E. (1987). "Communication Research since Lazarsfeld". En *Public Opinion Quarterly*,
- Lippman, W. (1922|2003) *La opinión pública*. Langre, Madrid.
- Kahneman, D & Tversky. A. (1979). "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk," *Econometrica* 47: 263-91.
- Kepplinger, H. M. & Habermeier, J. (1995): "The impact of key events on the presentation of reality", *European Journal of Communication*, 10, pp. 371-390..
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman.
- Kleinnijenhuis, J., & Van Atteveldt, W. (2006). *Geautomatiseerde Inhoudsanalyse, Met de Berichtgeving over het EU-Referendum Als Voorbeeld*. En F. Wester (Ed.), *Inhoudsanalyse in Theory en Praktijk*. Alphen an den Rijn: Kluwer
- Krippendorff, K. & Bock M. A. (2008). *The Content Analysis Reader*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Krippendorff, J., Oegema, D., de Ridder, J. A., Van Hoof, A. M.J., Vliegthart, R. (2003), *De puinhopen in het nieuws*, volume 22 of *Communicatie Dossier*. Kluwer, Alphen aan de Rijn. Citado por van Atteveldt en *Semantic Network Analysis* (2008), Amsterdam.
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. 2nd edition, Thousand Oaks, Sage.
- Lavenex, S. (2001). The Europeanization of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 39: 851-874. doi: 10.1111/1468-5965.00334
- Lavenex, S. & Schimmelfenning, F. (2006), *Relations with the Wider Europe*. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 44: 137-154.
- Lazarsfeld P. F., & Merton, R. K (1948). Mass communication, popular taste and organized social action. In L. Bryson (Ed), *The communication of ideas* (p.95-118) Harper, New York
- Lubbers, M., Scheepers, P., & Wester, F. (1998) *Ethnic Minorities in Dutch Newspapers 1990-1995. Patterns of Criminalization and Problematization*. *Gazette*, 60 (2), 415-432.
- Lynn, N. & Lea, S. (2003) *A phantom menace and the new Apartheid: the social construction of asylum-seekers in the United Kingdom*. *Discourse & Society*, 14 (4), 425-452.
- Maher, T. Michael. (2001). *Framing: An Emerging Paradigm or a Phase of Agenda Setting*. In *Framing Public Life: Perspectives on Media and our Understanding of the Social World*, Ed. Stephen D Reese, Oscar H Gandy, and August E Grant. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Martin Rojo, L., y Van Dijk, T. A. (1997). "There was a problem, and it was solved!" *Legitimizing the Expulsion of 'Illegal' Immigrants in Spanish Parliamentary Discourse*. *Discourse & Society* 8(4), 523-567.

- Martinez, M (2007). *En torno a la representación visual y lingüística de los inmigrantes en la prensa gratuita alicantina*, V Congreso de Inmigración, Migraciones y Desarrollo, Universidad de Valencia y Fundación Ceim, 21-24 marzo 2007.
- Matthes, J., Kohring M., (2008). The content analysis of Media Frames: Toward Improving Reliability and Validity, *Journal of Communication*
- Mazzoleni G. y Schulz W. (1999). "Mediatization of politics: A challenge for democracy?" *Political Communication*, vol.16, pp: 247-261.
- McCOMBS, M. & SHAW, D. (1972) The agenda-setting function of mass media, *Public Opinion Quarterly*, Vol. 36, n. 2, pp. 176-187.
- McCombs, M. E., Lopez-Escobar, E. y Llamas, J.P. (2000). Setting the agenda of attributes in the 1996 Spanish general election. *Journal of Communication*, 50 (2), 77-92.
- McCombs M. E., y Min, Y. (Junio, 2006). *Campaign agenda formation: The intermedia agenda setting process in a state primary election*. Comunicación presentada en la conferencia anual de la "International Communication Association", Dresden.
- McLaughlin, G. (1999). Refugees, Migrants and the fall of the Berlin Wall. In Philo, G (Ed.) *Message Received Glasgow Media Group Research 1993-1998*. Longman, New York.
- Mena N. (2008). *Immigration Agenda Setting in Spain: When news-worthy events play a role in how and when public opinion and politicians consider immigration to be an important social issue*, *Communication in the Millenium*, Istanbul University Press, Volumen II, p.631-643.
- Meyer, D. (1995). Framing National Security: elite public discourse in nuclear weapons during the Cold War, *Political Communication*, Vol. 12, n. 2, pp. 173-192.
- Meyer, T. (2002). *Media Democracy: How the media colonize politics*. Cambridge: Polity.
- Miller, M. Mark. (1997). "Frame Mapping and Analysis of News Coverage of Contentious Issues." *Social Science Computer Review* 15 (4): 367-78.
- Miller, M. Mark & Riechert B. P. (2001). The Spiral of Opportunity and Frame Resonance: Mapping the Issue Cycle in News and Public Discourse. In *Framing Public Life: Perspectives on Media and our Understanding of the Social World*, Ed. Stephen D Reese, Oscar H Gandy, and August E Grant. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Minsky, M. (1975). A framework for representing knowledge. In P.H.Winston (Ed.), *The Psychology of Computer Vision*. New York: McGraw-Hill.
- Muñiz, C., Igartua, J. J. y Otero, J. A. (2007a). El tratamiento de la inmigración en los medios de comunicación. Un análisis comparativo entre prensa y televisión. En J. J. Igartua y C. Muñiz (eds.), *Medios de comunicación, Inmigración y Sociedad* (pp. 149-172). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Mura, L. (1995) Italy Enduring a general crisis, en Baumgarte, B. y Favell, A. (comps.) *New xenophobia in Europe*. London Kluwer Law international 206-217.
- Nash, Mary (2005), *Inmigrantes en nuestro espejo. Inmigración y discurso periodístico en la prensa española*, Barcelona, España: Icaria.

Nelson, T. E., Oxley, Z. & Clawson, R. A. (1997). Toward a psychology of framing effects. *Political Behavior*, 19(3):221-46.

Nickels H.C. (2007). *Framing asylum discourse in Luxembourg*. *Journal of Refugee Studies*, 20(1): 37-59.

Nordberg, C. (2004) 'Legitimising immigration control: Romani asylum-seekers in the Finnish debate', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30(4), pp. 717-735.

Noelle Neumann E., Mathes, R. (1987). The "event as event" and the "event as news": The significance of consonance for media effects research. *European Journal of Communication*, 2, 391-414.

Neuman, W. R., Just, M. R., & Crigler, A. N. (1992). *Common Knowledge*. University of Chicago Press, Chicago.

OBERAXE (Observatorio Español de Racismo y Xenofobia). <http://www.oberaxe.es/>

Pajares, M. (2005). *La integración ciudadana. Una perspectiva para la inmigración*. Barcelona. Icaria & Antrazyt.

Pan, Z., Kosicki, G. (2001). "Framing as Strategic Action" in Reese, S., Gandy, O., & Grant, A., (eds.) *Framing Public Life: Perspectives on Media and our understanding of the social world*. Mahwah, N.J: Lawrence Erlbaum.

Pan, Z. & Kosicki, G. (2003). Framing as a strategic action in public deliberation, en REESE, S., GHANDI, O. (jr.) y GRANT, A. (eds.) *Framing public life. Perspectives on media and our understanding of the social world*, Lawrence Erlbaum Associates, Nueva Jersey, p. 35-65.

Pan, Z., & Kosicki, G.M (1993). Framing Analysis: An Approach to News Discourse. *Political Communication*, 10(1),55-75.

Pedone, C. (2001). "Los medios de comunicación y la inmigración ecuatoriana en la prensa española", en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 94, (<http://www.ub.es/geocrit/sn-94-43.htm>).

Pedersen C. G., Stubager G. (2010). The Political Conditionality of Mass Media Influence: When Do Parties Follow Mass Media Attention? *British Journal of Political Science*, 40: 663-677 Cambridge University Press.

Price, V., D. Tewksbury, & E. Powers. (1997). 'Switching Trains of Thought: The Impact of News Frames on Readers' Cognitive Responses,' *Communication Research* 24 (5): 481-506.

Pritchard, D., Berkowitz, D. (1993). The limits of agenda-setting: The press and Political responses to crime in the United States, 1950-1980. *International Journal of Public Opinion Research*, 5 (1), p. 86-91

Pritchard, D. (1992). The news media and public policy agendas. In D. Kenamer (Ed.), *Public Opinion, the press and public policy*, Westport, CT: Praeger, p. 103-112

Pritchard, D. (1992). The news media and public policy agendas. In D. Kenamer (Ed.), *Public Opinion, the press and public policy*, Westport, CT: Praeger, p. 103-112.

Pritchard, D., Berkowitz, D. (1993). The limits of agenda-setting: The press and Political responses to crime in the United States, 1950-1980. *International Journal of Public Opinion Research*, 5 (1), p. 86-91.

Reese, S. Oscar H. Gandy, Jr., and August Grant (Eds.) (2001). *Framing Public Life*. Lawrence Earlbaum Associates.

Refaie E. E. (2002). *Methaphors we discriminate by: Naturalized themes in Austrian newspaper articles about asylum seekers*. *Journal of Sociolinguistics*, Volume 5, Issue 3, pages 352-371, August 2001.

Retis, Jessica. (2004). "La imagen del otro: inmigrantes latinoamericanos en la prensa nacional española". *Sphera Pública*, pp. 119-139.

Retis, Jessica. (2006). "La construcción social de la inmigración latinoamericana en España: Discursos, imágenes y realidades", en: *Flux Migratorias du XIXème et Xxème siècles en Amérique latine, Les Cahiers ALHIM, Amérique Latine Histoire et Mémoire*, núm. 12, Université Paris 8. pp. 75-97.

Rhee, J. W. (1997). Strategy and issue frames in election campaign coverage: A social cognitive account of framing effects. *Journal of Communication*, 47:26-48.

Rodríguez, R. & Mena, N., (2008). "Opinión Pública y frames: La crisis de los cayucos". *Revista Latina de Comunicación Social*, 63. P.341-347.

Rodriguez Díaz, R. (2004), *Teoría de la Agenda-Setting aplicación a la enseñanza universitaria*, Obets, Alicante.

Ruigrok N. & van Atteveldt W. (2007). *Global Angling with a Local Angle: How U.S., British, and Dutch Newspapers Frame Global and Local Terrorist Attacks*, In: *The Harvard International Journal of Press/Politics* 12, pp. 68-90

Ruigrok N. & van Atteveldt W. Vliegenthart R. (2007). Shifting the Terror frame: How 9/11 changed the framing of Terrorist events, Presented at the launch conference for Media, War, and Conflict, April 19-20 2007, Milwaukee

Sampedro, V. (1997). *Movimientos sociales: debates sin mordazas*. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid.

Sampedro, V. (2001). [Media, social movements and history: an agenda-building case study](#) en FLEMING, DAN (Ed.) *Formation : 21st Century Media Studies Textbook*. Manchester University Press, Manchester

Sampedro, V. & Seone F. (2008). The 2008 Spanish General Elections: "Antagonistic Bipolarization" Geared by Presidential Debates, Partisanship, and Media Interests *The International Journal of Press/Politics* July 2008 13: 336-344.

Santaolalla, F. (1982). *El Parlamento y sus instrumentos de información*. Edersa, Madrid

Scheufele, Dietram A. (1999). "Framing as a Theory of Media Effects." *Journal of Communication* 49 (4): 103-22.

Scheufele D. A., & Tewksbury, D. (2007), Framing, Agenda Setting, and Priming: The Evolution of Three Media Effects Models, *Journal of Communication*, 57 (1), 9-20.

Semetko, Holly A. and Peter M. Valkenburg. (2000). "Framing European Politics: A Content Analysis of Press and Television News," *Journal of Communication* 50 (2): 93-109.

Sendin, J. C. (2006). Problemas asociados a la construcción del africano en los medios de comunicación en España,

<http://eciencia.urjc.es/dspace/bitstream/10115/483/1/TesisSendin.pdf>

- Scheufele, D. (2000). Agenda-setting, priming and framing revisited: another look at cognitive effects of political communication, *Mass Communication and Society*, 3 (2-3), 297-316.
- Shannon, C. (1948). A mathematical theory of communication. Univ of Illinois Press.
- Smith, S.M., & Petty, R.E. (1996). Message framing and persuasion: A message processing analysis. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 22, 257-268.
- Smith, B. (1995). Formal Ontology, Common Sense and Cognitive Science. *International Journal of Human-Computer Studies*, 43, 641-667.
- Snow, D y Benford, R. (1988) Ideology, frame resonance, and participant mobilization, *International Social Movement Research*, Vol. 1, pp. 197-216.
- Snow, David A. & Robert D. Benford. (1988). "Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization." *International Social Movement Research* 1: 197-219.
- Snow, David A., E. Burke Rochford, Steven K. Worden, and Robert D. Benford. (1986). "Frame Alignment Processes, Micromobilization and Movement Participation." *American Sociological Review* 51: 464-81.
- Shapiro, M. Y., & Markoff, J. (1998). Revolutionary Demands. A Content Analysis of the Cahiers de Doleance of 1789. Stanford University Press, Stanford
- Signorelli, N. & Gerbner, G. eds. 1988. Violence and Terror in the Mass Media: An Annotated Bibliography. New York: Greenwood Press.
- Tankard, James W., Laura Handerson, Jackie Sillberman, Kriss Bliss, and Salma Ghanem. (1991). Media Frames: Approaches to Conceptualization and Measurement. *Paper presented at the Association for Education in Journalism and Mass Communication*, Boston, MA, August 7-10, 1991.
- Tankard, James W., Jr. (2001). The Empirical Approach to the Study of Media Framing. In *Framing Public Life: Perspectives on Media and our Understanding of the Social World*, Ed. Stephen D Reese, Oscar H Gandy, and August E Grant. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Tankard, James W., Jr. (2001). The Empirical Approach to the Study of Media Framing. In *Framing Public Life: Perspectives on Media and our Understanding of the Social World*, Ed. Stephen D Reese, Oscar H Gandy, and August E Grant. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Tuchman, Gaye (1978). Making news. A study in the construction of reality. New York: The Free Press.
- Tversky & Kahneman, (1981). The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. Amos Tversky; Daniel Kahneman. *Science, New Series*, Vol. 211, No. 4481. (Jan. 30, 1981), pp. 453-458.
- Vallés M., Cea, M. A. & Izquierdo Escribano A. (1999). *Las encuestas sobre inmigración en España y Europa*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 1999.

- Van Gorp, B. (2005) *Where is the frame? Victims and intruders in the Belgian press coverage of the asylum issue*. *European Journal of Communication* 20 (2005): 484-507.
- Vasterman, P., Yzermans, C.J., Dirkzwager, A.J.E., (2005). The role of the media and media hypes in the aftermath of disasters. *Eidemiologic Reviews* 27, 107-114.
- Van Dijk, T. (1997): "Racismo y análisis crítico de los medios", Paidós, Barcelona.
- Van Dijk, T. (1996): "Opiniones e ideologías en la prensa", en: *Voces y culturas*, num. 10-11
- Vliegthart, R. (2007). *Framing Immigration and Integration. Facts, Parliament, Media and Anti-Immigrant Party Support in the Netherlands*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Vliegthart, R. & Walgrave, S. 2008. The contingency of intermedia agenda-setting. A longitudinal study in Belgium. *Journalism and Mass Communication Quarterly* 85(4): 860-877.
- Vliegthart, R. (2007). *Framing Immigration and Integration. Facts, Parliament, Media and Anti-Immigrant Party Support in the Netherlands*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Vliegthart, R. & Walgrave, S. (2008). The contingency of intermedia agenda-setting. A longitudinal study in Belgium. *Journalism and Mass Communication Quarterly* 85(4): 860-877.
- Vliegthart, R. & Roggeband, C.M. (2007). *Framing Immigration and Integration. Relationships between Press and Parliament in the Netherlands*. *International Communication Gazette*, 69(3): 295-319.
- Vliegthart, R., & Boomgaarden, H. G. (2007). Real-world Indicators and the Coverage of Immigration and Minorities' Integration in Dutch Newspapers. *European Journal of Communication*, 22(3), 293-314.
- Walgrave, S., & De Swert, K (2004). The Making of the Issues of the Vlaams Blok: The Media and the Success of the Belgian Extreme-Right Party. *Political Communication*, 21 (4), 479-500.
- Walgrave, S. & Van Aelst P. (2006). The Contingency of the Mass Media's Political Agenda Setting Power. Towards A Preliminary Theory. *Journal of Communication* 56: 88-109.
- Walgrave S., Soroka, S. & Nuytemans M. (2007). The mass media's political agenda-setting power. A longitudinal analysis of media, parliament, and government in Belgium (1993-2000), *Comparative Political Studies* 41 (6) 814-836.
- Walgrave S., Soroka S. & Nuytemans M. (2008). The mass media's political agenda-setting power. A longitudinal analysis of media, parliament, and government in Belgium (1993-2000), *Comparative Political Studies* 41 (6) 814-836.
- Weiner, A. (1999) Forging Flexibility- The british No to Schengen, *European Journal of Migration and Law*, 1: 441-463.
- Wester, F. (Ed.). (2006). *Inhoudsanalyse: Theorie en praktijk (Content analysis: Theory and practice)*. Alphen an den Rijn: Kluwer.
- Wood, B.D., & Peake, J. (1998). The Dynamics of Foreign Policy Agenda Setting. *American Political Science Review*, 92(1), 173-183.
- Yanovitzky, I. (2002). Effects of news coverage on policy attention and actions: A closer look into the media-policy connection. *Communication Research*, 29, 422-451.

BIBLIOGRAFÍA

Zaller, J. (1992). *The Nature and Origins of Mass Opinion*, Cambridge, Cambridge University Press.

Zapata-Barrero, R. (2007). *Discursos sobre la inmigración en España: Los medios de comunicación, los parlamentos y las administraciones* (Co-edited with T. van Dijk) Barcelona: Fundació CIDOB.

Zapata-Barrero, R. (2003). "Políticas de acomodación de la inmigración y administración local: la gestión de la coexistencia". In J. Guillot and T. Salvadó (eds.) *Immigració i poders locals. Ciutats i persones*. Barcelona: ICPS; 63-96.

Zapata-Barrero, R. (2008). *Los gestores del proceso de inmigración: actores y redes de actores en España y Europa*. (Co-edited with Gemma Pinyol) Barcelona: Fundació CIDOB.
Zapata-Barrero, R./De Witte, N.: "The Spanish Governance of EU borders: Normative Questions" (*Mediterranean Politics*, 12:1 85-90, 2007).

ANEXOS

ANEXO 1. BASE DE DATOS

I) PERIODICOS (*El País* y *El Mundo* Enero 2000-Marzo 2008):

- Nº Total de Noticias con la palabra clave “inmigración” y/o “inmigrante” incluidas en la Base de Datos = 20.769 (El País =10.484 / El Mundo= 10.285) N=98 número de meses. Incluye todas las noticias localizadas con el buscador antes de aplicar criterios de relevancia y visibilidad. Datos empleados para construir las series temporales (Capítulo VI.I)
- Nº Total de Noticias para el Análisis de Contenido Automatizado: Todas las noticias en las que son visibles los conceptos de los encuadres asociativos en el Titular-Entradilla-Cabecera (14.348 Documentos: 7.470 PAIS / 6878 MUNDO)
- Análisis Manual: (303 noticias seleccionadas aleatoriamente y 116 editoriales)

II) PARLAMENTO (Enero 2000-Marzo 2008)

- Análisis Automatizado (Intervenciones de todos los grupos parlamentarios): 343 intervenciones
- Análisis de Series Temporales (Todas las intervenciones parlamentarias relacionadas con la inmigración (N=810) sistematizadas por meses (N=98). Datos empleados para construir las series temporales (Capítulo VI.I)
- Análisis Manual (Selección aleatoria de 16 intervenciones del PSOE y del 14 PP en los debates más representativos por años)

ANEXO 2. CO-OCURRENCIA DE CONCEPTOS (Capítulo III)

Método: Análisis Automatizado de la base de datos de los medios y del parlamento

Medida: Coeficiente de Jaccard (Overlap-Jaccard) $J = a / (a+b+c)$

M: Medios/ P: Parlamento

M	Control-Frontera 0.706	Control-Ilegal 0.984	Control-Opinión Pública 0.888
P	Control-Frontera 0.614	Control-Ilegal 0.639	Control-Opinión Pública 0.613

M	Efecto llamada-Opinión Publica 0.706	Efecto llamada-Regularización 0.587
	Efecto llamada Opinión Publica0.624	Efecto llamada-Regularización 0.776

M	EU-Entrar frontera 0.649	EU-Responsabilidad 0.583
P	EU-Entrar frontera 0.609	EU-Responsabilidad 0.645

M	Ilegal-Control 0.588	Ilegal-Opinión Pública 0.792	Ilegal-Política-plan 0.588
P	Ilegal-Control 0.659	Ilegal-Opinión Pública 0.612	Ilegal-Política plan0.663

M	Integración-Legal 0.513	Integración-Opinión Pública 0.775
P	Integración-Legal0.768	Integración-Opinión Pública 0.551

M	Delincuencia-Control 0.600	Delincuencia-Opinión Pública 0.702
P	Delincuencia-Control PR 0.559	Delincuencia-Opinión Pública 0.762

M	Drama-Frontera 0.760	Drama-Opinión Pública 0.884
P	Drama- frontera 0.603	Drama Opinión Pública0.667

M	Mafia-Frontera 0.552	Mafia-Opinión Pública 0.796
P	Mafia-Frontera 0.532	Mafia-Opinión Publica0.702

M	Problema-Opinión Pública 0.738
P	Problema-Opinión Pública 0.635

M	Racismo-Opinión Pública 0.776
P	Racismo-Opinión Pública 0.714

M	África- frontera 0.752	África-Drama 0.702	África-Oleada 0.674	África-Opinión Pública 0.802
P	África-Frontera 0.633	África-Drama 0.656	África-Oleada 0.547	África-Opinión Publica 0.717

ANEXO 3. MUESTRA REPRESENTATIVA PARA LA CODIFICACIÓN MANUAL.

3.A) Construcción de la muestra representativa de noticias para la Codificación Manual

N (número total de noticias de visibilidad relevante para el análisis Automatizado)	14348 artículos
n (número de noticias de la muestra representativa y aleatoria)	303 artículos

Los artículos extraídos de forma aleatoria y al mismo tiempo representativa de las 15 categorías de palabras clave (*Listado L.6*). Del número de artículos de la base de datos (N) se selecciona el número (n) de artículos ($n \wedge (1/p)$). En la raíz cubica de n, si $p= 3$, $n^{(1/3)}$, es decir si el tamaño de esa categoría es $3^3=25$ y $25^3=15625$ artículos. Por lo tanto, teniendo en cuenta que la base de datos de los periódicos es de 14348, el valor de p en esta fórmula es de 2.92 para que sea una muestra representativa, con lo cual obtenemos 303 artículos. Aplicando la misma fórmula ($n \wedge (1/p)$) teniendo en cuenta el tamaño de n en cada categoría, obtenemos una muestra proporcional del número total de artículos por categoría que en total suman 303.

3. B) Muestra representativa para codificación manual (Intervenciones Parlamentarias)

Fecha	Partido-Intervención
02/10/01	PP-CAFC
05/10/05	PSOE-IU
07/06/05	PSOE-IU
07/06/05	PP-IU
07/09/06	PSOE-Cgo
07/09/06	PSOE-Cgo
07/09/06	PP-Cgob
08/10/03	PSOE-CAF
09/10/00	PP-CAFC
10/10/05	PP-CAFC
13/09/04	PSOE-CAF
14/10/04	PSOE-CAF
17/06/02	PP-CAFC
17/06/02	PP-CAFC
17/06/02	PP-POCom
17/06/07	PSOE-Cgo
17/12/02	PSOE-CAF
20/11/03	PP-CAFC
21/02/07	PSOE-Cgo
22/03/06	PP-IU
22/03/06	PSOE-IU
24/04/03	PSOE-Poc
25/08/04	PP-Cgob
25/08/04	PSOE-Cgo
27/02/01	PSOE-CAF
27/02/01	PP-CAFC
28/06/01	PSOE-CAF
30/09/02	PP-POCom
31/05/00	PP-POPlé
31/08/06	PP-CGob

ANEXO 4. LIBRO DE CODIFICACION PARA IDENTIFICAR LOS ELEMENTOS-FACTORES DE LOS ENCUADRES (Fase de aproximación cualitativa)

I) La definición del problema: a través de este elemento-factor del encuadre observamos como definen el fenómeno de la inmigración y el tema de los inmigrantes que viven en España.

- ¿Cómo se define la inmigración? ¿Cómo se define al inmigrante?
- ¿De qué temas se habla cuando se habla de inmigración?
- ¿De quién se habla cuando se habla de los inmigrantes? Países emisores y nacionalidades de los inmigrantes

II) Diagnostico del problema: A través del diagnostico identificamos cuales son las causas o agentes responsables de la situación.

- ¿Cuál es la causa del problema de la inmigración para los actores políticos y mediáticos? ¿Qué es lo que se diagnostica como problema?
- Cuándo se habla de la inmigración como problema ¿Quién es el responsable de la situación?
- ¿Quiénes son los responsables/ víctimas?

III) “Pronostico-Soluciones Recomendaciones”: ante el tema o problema se plantean una serie de soluciones y se sugieren cuales son los actores que deberían solucionar el problema.

- ¿Qué soluciones proponen los medios y los actores políticos para abordar el tema de la inmigración?
- ¿Cuáles son los objetivos primordiales? ¿Cómo conseguirlos? (Estrategias, proyectos, medios, instrumentos)
- ¿Quién es responsable de encontrar-aplicar las soluciones? (atribución de responsabilidad y roles en la planificación de soluciones)

IV) Evaluación moral: Son las recomendaciones morales que plantean como parte del pronóstico o la solución al problema.

- ¿Cuáles son las implicaciones morales de la cuestión?
- ¿Qué valores morales se asocian con el tema?

ANEXO 5. LIBRO DE CODIFICACION MANUAL: MEDIOS Y PARLAMENTO

Libro de codificación aplicado al análisis manual de noticias, editoriales e intervenciones parlamentarias (véase anexo 3)

5. A. LIBRO DE CODIFICACION

0) DATOS

0.1. Periódicos: El País/ El Mundo 0.1. Partidos Políticos: PSOE/ PP

0.2. Fecha: Día/ Mes/ Año

0.3. Relevancia del documento (con respecto a los conceptos clave que han servido para localizarlo de forma aleatoria):

- No es relevante
- Es relevante (con respecto a los conceptos clave)
- Es relevante pero no con los conceptos clave

1) ACTOR PRINCIPAL-ROL ACTIVO

1.1. Número de desaparecidos-inmigrantes africanos

1.2. Número de muertos-cadáveres-inmigrantes Africanos

1.3. Inmigrantes clandestinos-ilegal-irregular

1.4. Pateras-Cayucos-Embarcaciones

1.5. Inmigrantes como víctimas

1.6. Inmigrantes en general

1.6. Menores

1.7. Otros

2) ACTOR PRINCIPAL-ROL PASIVO

- 2.1. Servicios de rescate (aéreo, marítimo)
- 2.2. Servicio de Emergencias-Cruz Roja
- 2.3. Policia-Guardia Civil
- 2.4. Gobierno-Gobierno de Canarias
- 2.5. Partidos políticos-Congreso-Oposición
- 2.6. Mafias-trafficantes de inmigrantes
- 2.7. Opinión pública-ciudadanos
- 2.8. Inmigrantes

3) PAIS DE ORIGEN

- 3.1. África-Marruecos
- 3.2. África- Países subsaharianos
- 3.3. África
- 3.4. Latinoamérica
- 3.5. Europa del Este
- 3.6. Asia
- 3.7. Varios-Todos

4) LUGAR DE LLEGADA

- 4.1. Canarias
- 4.2. Fuerteventura
- 4.3. Tarifa-Almería-Península
- 4.4. Ceuta-Melilla-Estrecho
- 4.5. España
- 4.5. Otros

5) MEDIO DE TRANSPORTE EMPLEADO PARA LLEGAR A ESPAÑA

- 5.1. Patera
- 5.2. Cayucos

5.3. Por aire-avión-aeropuertos-Barajas

5.4. Autobús-carretera-junquera

5.5. Otros

6) TEMA PRINCIPAL

6.1. POLITICA

6.2. INTERES HUMANO-DRAMA

6.3. INTERES HUMANO-HISTORIAS DE VIDA

6.4. SOCIEDAD

6.5. EDUCACION-CULTURA-DEPORTES

6.6. ECONOMICA

6.7. DEMOGRAFICA

6.8. OTROS-Historias de vida de inmigrantes (testimonio, entrevistas, reportaje..., el protagonista es el inmigrante)

6.9. Inmigración ilegal es un PROBLEMA SI/NO

7) ATRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDAD SI/ NO

7.1. Gobierno

7.2. Oposición

7.3. Unión Europea

7.4. Países de Origen

7.5. Instituciones Internacionales (ej. Naciones Unidas)

8 Y 9) ENCUADRES ASOCIATIVOS: COMBINACIÓN DE CONCEPTOS (para comprobar Relevancia de resultados entre la codificación manual y automatizada)

8. DEFINICION Y DIAGNOSTICO DEL PROBLEMA (DD)

8.1) CRISIS-DRAMA* / AFRICA-DRAMA-CONTROL *

8.2) INMIGRACIÓN ILEGAL-OLEADAS-PROBLEMA-CONTROL*

8.3) INMIGRACIÓN LEGAL ES BUENA PARA LA ECONOMIA-DEMOGRAFIA*

8.4) OPINIÓN PÚBLICA-PROBLEMA*

8.5) REGULARIZACIÓN-EFECTO LLAMADA*

9) PRONOSTICO-SOLUCIONES/ RECOMENDACIONES MORALES (PR)

9.1) INMIGRACIÓN-INTEGRACIÓN-OPINIÓN PÚBLICA*

9.2) REGULARIZACIÓN-SOLUCIÓN NEGATIVA*

9.3) CONTROL-CONTRA INMIGRACIÓN ILEGAL*

9.4) REPATRIACIONES*

9.5) COOPERACIÓN-DIPLOMACIA*

9.6) LEY-POLÍTICA*

9.7) RESPONSABILIDAD UNIÓN EUROPEA*

10) MORAL RECOMMENDATIONS

10.1) DERECHOS HUMANOS-MORAL-SOLIDARIDAD-TOLERANCIA*

11) CONSIDERING THE ENTIRE NARRATIVE IN GENERAL WE CAN CONSIDER THAT IMMIGRATION IS

11.1 / Favorable/ good/advantageous towards Spain

11.2 More favorable towards Spain than unfavorable

11.3 Balance (not bad, not too good, not too advantageous or disadvantageous)

11.4 More unfavorable than favorable

11.5 Unfavorable/ bad/disadvantageous

11.6 Not applicable

12) ¿SE HACE REFERENCIA A DATOS ESTADÍSTICOS RELACIONADOS CON LA INMIGRACIÓN? SI/NO ¿SE HACE REFERENCIA AL NÚMERO DE INMIGRANTES QUE LLEGA A ESPAÑA? SI/ NO

13) ¿SE HACE REFERENCIA A LA OPINIÓN DE LOS ESPAÑOLES CON RESPECTO A LA INMIGRACIÓN? SI/NO

14. A) ENCUADRE POSITIVO-OPORTUNIDAD-BENEFICIO DE LA INMIGRACIÓN / B) ENCUADRE NEGATIVO-RIESGO

a) Positivo-Oportunidad-Beneficio: la inmigración es buena para la economía-demografía

b) Negativo-Riesgo: La inmigración supone un riesgo para la seguridad ciudadana, la convivencia...

c) Ambos argumentos

15) LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SON MENCIONADOS COMO FUENTE DE INFORMACIÓN ACERCA DE LA INMIGRACIÓN

5.B. MEDIA AND PARLIAMENT CODEBOOK

Selection criteria:

The articles of the content analysis have been selected from a random sample of the whole newspapers database with the use of keywords so that they make reference to *immigration* or *immigrants* in Spain.

Method:

In order to build a codebook, in a first inductive phase, a random sample of documents extracted through the keywords categories in AMCaT has been used for qualitative analysis.

Through this analysis, the most frequent categories that are selected to create sensitizing questions regardless the main frames and other information that helps to understand the salience and frame building process.

Relevant information to complete the frames:

- Main topic of the story
- Location of the story / Location of immigrants native country
- Actors mentioned in the story (Active actors /Passive actors)
- General Tone of the information about immigration
- Questions about: if public opinion is mentioned or not / if there is statistic data about the number of immigrants

1) GENERAL INFORMATION

Date: Day/ Month/ Year

Newspapers: El País/ El Mundo

Parties: PSOE/ PP

2) RELEVANCE

0. No relevant at all

1. Relevant with the keywords

2. Relevant but not with the keywords

3) MAIN ACTORS-PASSIVE ROLE

1. Illegal AFRICA
2. Illegal Others
3. Ilegales in general
4. Specific person
5. Immigrants in general

5) MAIN ACTORS-ACTIVE ROLE

1. Rescue services
2. Emergency services, NGOs
3. Police
4. Government
5. Opposition
6. Mafias-Drug Dealers
7. Public Opinion

6) WHERE THEY COME FROM

- 3.1. Africa-Marruecos
- 3.2. Africa-Subsaharian Countries
- 3.3. Africa
- 3.4. Latinoamerica
- 3.5. Eastern Europe
- 3.6. Asia
- 3.7. All

7) LOCATION OF THE STORY

1. Canarias
2. Ceuta-Melilla-Estrecho
3. Spain
4. Others

8) WAY OF ARRIVAL-TRANSPORT MEANS

1. Patera, Cayucos (small boats)
2. Plane-airport-Barajas
3. Bus, car, Junquera
4. Others

9) MAIN TOPIC

1. POLITICS
2. HUMAN INTEREST-DRAMA
3. HUMAN INTEREST-LIFE STORIES
4. SOCIAL ISSUES
5. EDUCACION-CULTURE-SPORTS
6. ECONOMY
7. DEMOGRAPHY

8 Y 9) ASSOCIATIVE FRAMES: COMBINATION OF KEY CONCEPTS (to check reliability between manual and automatic coding)

8. DIAGNOSIS-DEFINITION OF THE PROBLEM (DD)

DD1 AFRICA DRAMA: CRISIS-DRAMA / AFRICA MIGRATION-DRAMA-CONTROL

DD2 ILLEGALCONTROL: ILLEGAL IMMIGRATION-FLOODS-PROBLEM / ILLEGAL IMMIGRATION FLOWS-CONTROL PROBLEM

DD3 LEGAL IMMIGRATION IS GOOD FOR THE ECONOMY-DEMOGRAPHY

DD4 PUBLIC OPINION WORRIES ABOUT IMMIGRATION

DD5 MASSIVE REGULARIZATION- CALLING EFFECT:

0. NO (there is NOT a relation between massive regularization and calling effect)
1. YES (there is NOT a relation between massive regularization and calling effect)
2. NO RELEVANT

DD6 CRIME-DEVIANCE-ILLEGAL:

0. NO (there is no relation between crime and deviance and illegal and shouldn't be=

1. YES (there is a relation between crime-deviance-drama)

2. NO RELEVANT

DD7 SOCIO-CULTURAL DIFFERENCES:

0. NEGATIVE (differences are negative)

1. YES (differences are positive)

2. NO RELEVANT

9. PROGNOSIS-SOLUTION TO THE PROBLEM-CONTROL (P) AND MORAL RECOMENDATIONS (MR)

P1) IMMIGRACION-INTEGRATION-OPINION PUBLICA

P2) MASSIVE REGULARIZATION-NEGATIVE SOLUTION

P3) MASSIVE REGULARIZATION-POSITIVE SOLUTION

P4) CONTROL-FIGHTING ILLEGAL IMMIGRATION

P5) REPATRIATIONS

P6) COOPERATION-DIPLOMACY

P7) LAW-POLICIES

P8) EUROPEAN UNION RESPONSABILITY

10) MORAL RECOMENDATIONS (MR)

MR1) HUMAN RIGHTS

MR2) SOLIDARITY

MR3) TOLERANCE

MR4) MORAL ISSUES

MR5) HUMANITARIAN HELP

11) NUMBER IMMIGRANTS Does the news refer to the amount of immigrants coming into the country (numbers, percentages...)? Yes/No

12) PUBLIC OPINION Does the news refers to the Spanish public opinion-perception refers/related to immigration? Yes/No

13) POSITIVE-NEGATIVE Possitive/ Opportunity Frame/ Benefic frame

Negative/ Risk-Threat Frame

**14) MEDIA Does the politicians refers to the media as a source of information?
Yes/No**

ANEXO 6. GRUPOS DE PALABRAS Y CONCEPTOS CLAVE (herramientas automatizadas para localizar encuadres asociativos)

GROUPS OF KEYWORDS AND KEY CONCEPTS: Basic search strings with groups of keywords and concepts for automatic coding of associative frames

A) DEFINITION-DIAGNOSIS (DD)

1) CRISIS-DRAMA-AFRICA

Crisis (crisis emergencia* urgencia* caos "alarma social") AND ilegal*

Drama (cayuco* patera* embarcacion*) AND drama*

AFRICA MIGRATION-DRAMA-CONTROL

Africa migration (cayuco* patera* embarcacion*)

Drama (drama* tragedia* tragic*)

Control(control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)

Africa-global-estructural problem (global* AND africa*) AND problem*

Europa-Africa (europ* AND africa*)AND problem*

POBERTY AND AFRICA

Poverty (pobre* miser* crisis hambr* desastr* catastrof*) AND Africa

2) DRAMA-CONTROL

Drama(cayuco* patera* embarcacion*) AND (drama* tragedia* tragic*)

Control(control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*) AND (entra* llega* aeropuerto* estrecho junquera)

3) IMMIGRATION-PROBLEM

Problem* AND (difícil serio important* complicad* estructural)

4) CONTROL (linking the control-keywords of control as problem and solution to the problem)

Control-Borders (frontera* aeropuerto barajas estrecho melilla ceuta canarias gibraltar junquera)AND(control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)

CONTROL-FLOODS-ILEGAL

Floods (oleada* avalancha* invasion* llega* masiva*) OR (patera* cayuco* embarcacion*) AND (oleada* avalancha* masiva* llegada*)

Ilegal(ilegal* irregular* "sin papeles") OR (inmigra* AND ilegal AND problem*) OR ("Inmigra* ilegal"~10)

Control(control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)

CONTROL-ILEGAL

Ilegal (ilegal* irregular* "sin papeles") OR (inmigra* AND ilegal AND problem*) OR ("Inmigra* ilegal"~10)

Control(control* cierr* cerrar bloquear reforzar frontex vigila*)

CRISIS AND ILEGAL

Crisis (crisis emergencia* urgencia* caos "alarma social")AND ilegal*

5) IMMIGRACION-INTEGRATION

Integration (integra* conviv*) AND (dificultad* problem*) AND "opinion publica"

6) INMIGRACION-PUBLIC OPINION

Public opinion ("opinion publica"ciudadan* espan*) AND problem* AND inmigra*

Racism (xenofob* racis*)AND("opinion publica"ciudadan* espan*)AND inmigra*

7) IMMIGRATION-CRIME-PUBLIC OPINION

Public opinion ("opinion publica"ciudadan* espan*) AND problem* AND inmigra*

Crime (delincuen* violen* crimen*)

Racism (xenofob* racis*)

8) REGULARIZACIONES

EFFECTO LLAMADA-REGULARIZACIONES "efecto llamada" AND regulariza*

regulariza*

B) PROGNOSIS-SOLUTIONS (P) /MORAL RECOMENDATIONS (MR)

9) SOLUTIONS-ILLEGAL IMMIGRATION

Against Illegal Immigration (lucha* evit* control*) AND "inmigra* ilegal*"~10

Repatriations (Repatri* retorn* devolv* regre*)

Cooperation (Coopera* desarro* acuerdo*) AND (polit* proyect* plan* acuerd*)

Europe (Union Europea UE Europ* europe*) AND (responsab* ayuda* colabora* coopera*)

Integration (politica* proyect* plan*) AND (integra* convivi*)

Law (ley* reglament* politic*) AND (fuerte estrict* control* regular*)

Regularizaciones regulariza*

Integration (politica* proyect* plan*) AND (integra* convivi*)

13) ECONOMY-DEMOGRAPHY

Economia economi* inmigra*~10

14) DEMOGRAPHY

Demografia demograf*

15) MORAL RECOMMENDATIONS

Human Rights ("derech* humanos")

Moral moral* valor* principio* etic*

Tolerance toleran*

Solidarity solidar*

ANEXO 7.

7. A PARTIDOS POLÍTICOS

PP: Partido Popular

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

CIU: Convergencia i Union

PNV: Partido Nacionalista Vasco

CC: Coalición Canaria

ERC: Esquerra República de Cataluña

GMX : Grupo Mixto

GIV-IU-ICV: Grupo Parlamentario de Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds

EAJ-PNV: Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco

7. B CLASIFICACIÓN DE ABREVIATURAS PARA HACER REFERENCIA A LAS DIFERENTES MODALIDADES DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS (CAPITULO IV)

IU: Intervención Urgente

CGobP: Comparecencia del Gobierno ante Pleno

POPleno: Pregunta Oral en Pleno

CGobC: Comparecencia del Gobierno en Comisión

CAFC: Comparecencia de autoridades y funcionarios en Comisión

POCom: Pregunta Oral en Comisión