LA CONSTRUCCIÓN DE LEGITIMIDAD EN LAS DECISIONES DE LA POLÍTICA DE ERRADICACIÓN DE DROGAS DESDE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN ESCRITOS EN COLOMBIA

HERMES MARTÍNEZ BANFI

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

BOGOTÁ, D.C.
NOVIEMBRE 2019

LA CONSTRUCCIÓN DE LEGITIMIDAD EN LAS DECISIONES DE LA POLÍTICA DE ERRADICACIÓN DE DROGAS DESDE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN ESCRITOS EN COLOMBIA

Hermes Martínez Banfi
Comunicador Social y Periodista

Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas

Eugénie Richard
Directora del trabajo de grado
Magíster Análisis de Problemas Políticos, Económicos e internacionales Contemporáneos
Magíster Comunicación Política y Pública en Francia y en Europa
Docente e investigadora en la Universidad Externado de Colombia

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

BOGOTÁ, D.C.
NOVIEMBRE 2019

Tabla de contenido

Resumen 9

1. Introducción 10

1.1. Las drogas en clave socioeconómica, de salud, y de seguridad 11

1.2. La lucha contra las drogas 14

1.3. La Política de Drogas en Colombia 15

1.3.1. Las primeras fumigaciones con glifosato 17

1.3.2. El glifosato es probablemente carcinogénico para humanos 18

1.3.3. El regreso del glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos 19

1.4. Una aproximación a la política desde los medios de comunicación 20

2. Metodología 22

2.1. Hipótesis General 22

2.1.2. Hipótesis secundarias 22

2.2. Objetivo General 23

2.2.1. Objetivos específicos 23

3. Marco Teórico 28

3.1 Los medios de comunicación como actores de política en la Política de Drogas 28

3.2. La relación entre opinión pública y política pública 31

3.3. La construcción de legitimidad desde los medios de comunicación 32

3.4. La Teoría de la Agenda Setting y la Política de erradicación de Drogas 34

4. Resultados 38

4.1. Variables de estudio del análisis de contenido 39

4.2. Variables de estudio del Análisis del Discurso 57

4.3. Comparación de los medios de comunicación con base en las variables de estudio 68

4.4 Los medios de comunicación construyen legitimidad alrededor de las decisiones de la Política de Drogas 70

5. Discusión 71

5.1 La sinergia de las agendas: un camino a la legitimidad 72

5.1.1 Los elementos comunes de las agendas mediática con la política y/o institucional 74

5.1.2 Los sentidos de las sinergias de las agendas mediática con la agenda institucional y/o política 75

5.2 La legitimización de los medios de comunicación a la Política de Drogas 78

5.2.1 La legitimidad a la Política de Drogas como proceso social desde los medios de comunicación 79

5.3 Limitaciones del estudio 80

6. Recomendaciones 81

6.1 Los procesos de la comunicación y de agendamieto de la Política de Erradicación de Drogas 81

6.2 El fortalecimiento del desarrollo editorial de los medios de comunicación 83

7. A modo de conclusión: hacia la construcción de un modelo para la construcción de legitimidad en los medios 85

8. Referencias 89

9. Anexos 101

Índice de Tablas

Tabla 1: Variables de estudio del Análisis de Contenido 24
Tabla 2: Variables de estudio del Análisis del Discurso 24
Tabla 3: Resumen confirmación o negación de hipótesis secundarias 71
Tabla 4: Frecuencia de contenidos producidos por año en los diarios 101
Tabla 5: Frecuencia de las palabras "erradicación", "fumigación" y "glifosato" en los diarios 101
Tabla 6: Frecuencia de las palabras "ambiente", "bienestar", "justicia", "salud" y "seguridad" en los diarios El Espectador, El Tiempo y la revista Semana 101
Tabla 7: Frecuencia del género periodístico "informativo" u "opinión" a través del cual se generaron los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Tiempo y El Espectador y la revista Semana 101
Tabla 8: Frecuencia de las secciones comunes en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 101
Tabla 9: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en el diario El Espectador 102
Tabla 10: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en el diario El Tiempo 102
Tabla 11: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en la revista Semana 103
Tabla 12: Frecuencia por tipo de autor de los contenidos de los diarios El Tiempo, El Espectador y la revista Semana 103
Tabla 13: Frecuencia de los contenidos publicados por mes en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Tiempo, El Espectador y la revista Semana 103
Tabla 14: Frecuencia de los temas presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Tiempo, El Espectador y la revista Semana 104
Tabla 15: Frecuencia de los actores presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Tiempo, El Espectador y la revista Semana 104

Tabla 16: Frecuencia de las atribuciones causales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Tiempo, El Espectador y la revista Semana 105
Tabla 17: Frecuencia de las evaluaciones morales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Tiempo, El Espectador y la revista Semana 105
Tabla 18: Frecuencia de las recomendaciones de tratamiento en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Tiempo, El Espectador y la revista Semana..... 105
Tabla 19: Comparativo de comportamiento de los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana en los tres periodos de tiempo 1992, 2015 y 2019 106

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Frecuencia de los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana. 39
Gráfico 2: Frecuencia de las palabras "erradicación", "fumigación" y "glifosato" en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana..... 41
Gráfico 3: Frecuencia de las palabras "ambiente", "bienestar", "justicia", "salud" y "seguridad" en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana. 43
Gráfico 4: Frecuencia del género periodístico "informativo" u "opinión" a través del cual se generaron los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y en la revista Semana. 47
Gráfico 5: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana..... 49
Gráfico 6: Frecuencia por tipo de autor de los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana..... 52
Gráfico 7: Frecuencia de los contenidos publicados por mes en 1992 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana. 55
Gráfico 8: Frecuencia de contenidos publicados por mes en 2015 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana. 56
Gráfico 9: Frecuencia de los contenidos publicados por mes en 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana. 57
Gráfico 10: Frecuencia de los temas presentes en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana. 58
Gráfico 11: Frecuencia de los actores presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana..... 60
Gráfico 12: Frecuencia de las atribuciones causales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana. 64
Gráfico 13: Frecuencia de las evaluaciones morales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana. 65

Gráfico 14: Frecuencia de las recomendaciones de tratamiento en 1992, 2015 y 2018 en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana.....66
Gráfico 15: Comparativo comportamiento de los diarios El Espectador y El Tiempo y de la revista Semana en los periodos 1992, 2015 y 2018.....68
Gráfico 16: Ciclo de construcción de legitimidad desde los medios de comunicación. 86

Resumen

El presente trabajo ofrece al lector un análisis de la relación entre la agenda política y/o institucional y la agenda de los medios de comunicación frente a la Política de Drogas. Especialmente con relación a la erradicación de los cultivos ilícitos y el glifosato en el marco de tres cambios de política: el primero en 1992 (aprobación fumigación con glifosato); el segundo en 2015 (suspensión fumigación con glifosato); y, el tercero en 2018 (regreso de la fumigación con glifosato) a la luz de la teoría de la Agenda Setting propuesta por Maxwell McCombs. El análisis, cuantitativo y cualitativo, se realizó con base en el objetivo general de explicar de qué manera los medios de comunicación escritos han construido legitimidad alrededor de las decisiones de la Política de Drogas que se realizaron en 1992, 2015 y 2018. Para este análisis se tuvo en cuenta una muestra de 627 contenidos publicados en los diarios El Espectador y El Tiempo y la revista Semana de Colombia en los periodos de tiempo señalados anteriormente. Los principales resultados muestran que los medios de comunicación han construido legitimidad alrededor de la Política de Drogas, especialmente frente al programa de erradicación de cultivos ilícitos con glifosato, a través de una sinergia de la agenda política y la agenda de los medios de comunicación y de algunos encuadres en los discursos de los medios de comunicación sin que haya lugar a la instrumentalización de estos. Por esto se puede afirmar que los medios de comunicación escritos han construido legitimidad alrededor de las decisiones de la Política de Drogas.

Palabras clave: Política de Drogas, Glifosato, Medios de Comunicación, Agenda Política, Agenda medios de comunicación.

Abstract

This paper offers the reader an analysis about the relation between Political Agenda and Media Agenda of Drugs Policy. Especially about illicit crops and Glyphosate from three changes of policy: the first one in 1992 (Fumigation approval with glyphosate); the second one in 2015 (Fumigation suspension with glyphosate); and, the third one in 2018 (return of fumigation with glyphosate). This study is based on Agenda-Setting theory proposed by Maxwell McCombs. The quantitative and qualitative analysis was carried out based on the objective to explain in what ways written mass media have built legitimacy about Drugs Policy decisions made in 1992, 2015 and 2018. This study had a 627 contents sample published in El Espectador and El Tiempo diaries, and Semana magazine from Colombia, in the mentioned years. The main results show that the mass media have built legitimacy around the Drug Policy, especially in the face of the program of eradication of illicit crops with Glyphosate, through an alignment of the political agenda and the agenda of the mass media and, the framing in the speeches of the mass media. Those have not been instrumentalized. That's why it can be affirmed that the written mass media have built legitimacy around the decisions of the Drug Policy.

Keywords: Drugs Policy, Glyphosate, Mass Media, Political Agenda, Mass Media Agenda.

1. Introducción

La aspersión con glifosato es el tema central de la Política de Drogas en Colombia. El jueves 7 de marzo de 2019 en audiencia pública, la Corte Constitucional realizó un debate sobre el uso del glifosato que contó con la participación de Juan Manuel Santos, ex presidente de Colombia, quien manifestó que:

> (…) sería un error retomar la aspersión con glifosato no solo por las razones de riesgo para la salud y el medioambiente, sino porque es una estrategia que ya demostró su ineficiencia e ineficacia. Y porque éticamente hablando, no es la solución que debe ofrecerse en un país ahora sin conflicto con las Farc, que era lo que justificaba la aspersión (El Espectador, 2019).

Así mismo, el actual presidente de Colombia, Iván Duque, también tuvo ocasión de explicar la posición de su gobierno sobre la que manifestó que "Desde 2013 al primero de agosto de 2018, el país tuvo el más rápido crecimiento de su historia en cultivos. Se quintuplicaron. La cifra no es menor, el crecimiento fue del 64% por año". Además, aseguró que "en los municipios donde hay más cultivos ilícitos, hay más amenazas y crímenes contra líderes sociales" (*El Espectador*, 2019). Estas dos aproximaciones tan distintas en periodos de tiempos tan cortos, muestran la complejidad de la problemática de las drogas y por lo mismo la amplitud en la discusión sobre la Política de Drogas.

Las posiciones tan disimiles que han tenido los últimos gobiernos colombianos frente a la Política de Drogas parten de la oferta de cultivos ilícitos porque ésta es tan alta que casi el 69% de la producción mundial de cocaína proviene de Colombia (World Drug Report, 2018, p.3), y de la diferencia de los enfoques mismos por los que apuesta la Política de Drogas en sentidos más amplios como el socioeconómico, el de salud pública y el de seguridad, de acuerdo con las prioridades que establece cada gobierno.

En Colombia, por ejemplo, las drogas son parte del problema mundial de estupefacientes desde la década de los 60 (Rangel, 2005, p. 9 citado en Páez, 2012). Desde entonces, las drogas han sido parte del combustible de la delincuencia y violencia que sufre el país. De hecho, la corrupción, la violencia política, la insurgencia y el terrorismo están relacionados con todas las actividades de la cadena

de producción y tráfico de drogas (Rangel, 2005 citado en Páez, 2012; World Drug Report, 2018). El problema de las drogas en Colombia ha estado ligado a la oferta de las mismas: el cultivo de coca, y la producción y el tráfico de cocaína. Sin embargo, la dimensión de oferta del problema de drogas en Colombia no se limita solo a la coca y la cocaína; también está asociada a la marihuana y la heroína; y, a cultivos de amapola, así como a laboratorios que procesan esta última para obtener heroína (United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2012, p. 170).

En este contexto, los medios de comunicación han sido un mediador central entre la agenda pública y la agenda política, han dado forma y guía a la ciudadanía sobre qué y cómo entender la problemática de las drogas, aportando así a la construcción de legitimidad alrededor de la Política de Drogas desde los contenidos y discursos que ofrecen en sus páginas. Justamente ese proceso de construcción de legitimidad que hacen los medios de comunicación poniendo en la base de la acción social un tema y una manera de entenderlo es lo que se propone comprender esta investigación frente a los cambios de la Política de Erradicación de Drogas colombiana durante los periodos 1992, 2015 y 2018.

1.1. Las drogas en clave socioeconómica, de salud, y de seguridad

La problemática de las drogas en el mundo impacta procesos de orden económico, social y político, es decir, genera una marca en todos los aspectos de la vida en sociedad, lo que le otorga una posición de amplia relevancia en el debate público. Por eso, en este apartado se revisará el tema en clave socioeconómica, de salud, y de seguridad.

En materia socioeconómica, el asunto de las drogas tiene impacto en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 porque aumenta las dificultades en la consecución de los objetivos número 4 sobre educación de calidad, y el objetivo número 5 sobre igualdad de género (World Drug Report, 2018, p.19-20). La producción, tráfico y consumo de drogas también afecta los objetivos número 3 de salud y bienestar, el número 6 de agua limpia y

saneamiento, el número 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico, los números 14 y 15 sobre vida submarina y terrestre, respectivamente; y el número 16 sobre paz, justicia e instituciones sólidas. En consecuencia con los objetivos 6, 14 y 15 de la Agenda de Desarrollo Sostenible, el Informe Mundial Alternativo sobre Drogas (2011) anota que los cultivos y las acciones de erradicación están causando deforestación y contaminación de los ecosistemas. Ese mismo informe calcula que el costo anual mundial en la lucha contra las drogas alcanza al menos cien mil millones de dólares.

Frente al tema de salud pública, existen dos aspectos importantes a tener en cuenta: uno es el tipo de droga y la forma de consumo, y otro es el impacto de los programas de erradicación de cultivos ilícitos en la salud. Con respecto al primer aspecto, de los 10,6 millones de personas que hay en el mundo en 2016 que se inyectan drogas, más de la mitad padece Hepatitis C y una de cada 8 vive con VIH (World Drug Report, 2018, p.1). Este mismo informe afirma que se han incrementado los riesgos y se han generado nuevos daños a la salud y explica que la criminalización del consumo de drogas estimula prácticas de alto riesgo como la inyección de drogas en espacios sin higiene y supervisión sanitaria (World Drug Report, 2018, p.18). La situación en Colombia muestra que el consumo de drogas aumenta no solo porque más personas las consumen, sino porque el mercado ofrece mayor variedad. La prevalencia de uso, alguna vez en la vida, de drogas ilícitas (marihuana, cocaína, basuco, éxtasis o heroína), aumentó del 8,8% en 2008 al 12,2% en 2013, y la prevalencia en el último año pasó del 2,6% al 3,6% en los mismos años (Observatorio de Drogas de Colombia (2017, p. 20). Ese mismo informe indica que alrededor de tres millones de personas han consumido drogas ilícitas alguna vez en el país: la marihuana es la droga de mayor consumo, seguida por la cocaína, el basuco y el éxtasis.

Del total de consumidores de drogas ilícitas en el último año, el 87% consume marihuana (Observatorio de Drogas de Colombia (2017, p. 31), siendo los hombres quienes presentan la mayor tasa de consumo: de cada cinco personas que consumen, una es mujer y cuatro son hombres. Por otro lado, el mayor consumo se registra en

las edades de 18 a 24 años, seguido del grupo de 12 a 17 años. El consumo casi no presenta diferencias según el estrato socioeconómico: los mayores casos de abuso y consumo se registran en los estratos bajos, mayor proporción de consumidores de cocaína y éxtasis en los estratos altos, y el consumo de basuco se reporta principalmente entre los estratos 1 y 3 (Observatorio de Drogas de Colombia (2017, p. 32). El segundo aspecto tiene que ver con un estudio de la Organización Mundial de la Salud (OMS), publicado en *The Lancet* que encontró que el glifosato utilizado para la fumigación de cultivos ilícitos es "probablemente carcinogénicos para humanos" (Grupo 2A) (International Agency for Research of Cancer, 2015).

En cuanto a la seguridad, el tráfico ilegal de drogas incrementa el poder y riqueza de organizaciones criminales, lo que puede financiar el terrorismo y dar lugar a otras actividades delictivas según el World Drug Report (2018, p.18). De hecho, en 2014 se estimó de manera global que entre un quinto y un tercio de los ingresos de los grupos criminales organizados provienen de la venta de drogas (World Drug Report, 2017, p. 21). Adicionalmente, el Informe Mundial Alternativo sobre Drogas (2011) señala que los productores y traficantes de drogas ilegales buscan operar en regiones marginales y subdesarrolladas donde explotan a las poblaciones vulnerables y mantienen a raya a autoridades débiles, desencadenando conflictos entre diferentes frentes y debilitando así las distintas estructuras de gobierno y de la sociedad. En ese sentido, el World Drug Report (2017, p. 23) afirma que la corrupción es el combustible de los mercados ilegales de drogas y explica como la cadena de producción de cultivos ilícitos da lugar a prácticas ilegales como una red de crimen que opera el mercado de productos ilegales y evita a los gobiernos controlar y ejercer justicia.

Considerando el impacto de las drogas en materia socioeconómica, de salud pública y de seguridad a escala nacional y mundial, desde la Política de Drogas, los instrumentos de política dedicados a la reducción de la oferta son objeto de debate frecuente en instancias internacionales como la Asamblea General de Naciones Unidas, los gobiernos de todos los países y los medios de comunicación. La fumigación mediante aspersión aérea con

glifosato -y el glifosato en sí mismo- han sido algunos de los instrumentos de reducción a la oferta más notables. En consecuencia, las estrategias y acciones de la Política de Drogas de Colombia y el mundo han presentado cambios importantes en su diseño e implementación como se evidencia en las agendas políticas y mediáticas del país y por consiguiente, estas instituciones han estado interpretando la conveniencia o no de la Política de Drogas al tiempo que han actuado como validadores de posturas e ideas frente a la misma.

1.2. La lucha contra las drogas

Como ya se ha planteado, la dimensión del problema de las drogas es de orden mundial y supone grandes desafíos para el bienestar de la humanidad (Asamblea General de las Unidas, 2016). Por eso, en 1987, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó que se celebrase cada año el 26 de junio como el el "Día Internacional contra el Tráfico Ilícito y Abuso de Drogas" con el fin de fortalecer la cooperación entre países para lograr una sociedad libre de psicoactivos (Resolución 42/112 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1987). Durante esa sesión se reconoció el problema de las drogas como un asunto colectivo y se instó a los Estados a participar de manera activa en la lucha contra las drogas en materia de producción, tráfico y consumo. Esta conmemoración es antecedida por décadas de medidas para el control de drogas que iniciaron en Shanghái en 1909 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2017).

La convención del Opio firmada en La Haya en 1912 fue el primer paso del regimen internacional en la lucha mundial contra las drogas. Luego, en 1914, se aprobó en el Congreso de los Estados Unidos la Ley Harrison que configuró el estatuto antinarcoticos por cuatro décadas (Nadelmann, 1990 citado en López, 2002, p. 20). Seguidamente de Mayo del 68 y tras la derrota de Estados Unidos en Vietnan, crece la polarización en el Gobierno de Nixon frente a la prohibición de las drogas motivada por el aumento de consumo de los soldados americanos (La Silla Vacía, 2012). En este contexto, el presidente Nixon declara en 1971 la guerra contra las drogas, argumentando que el consumo de estas había tomado las dimensiones de una emergencia nacional (The Guardian, 2011). En ese

mismo discurso, Nixon promete un paquete de ayuda militar a los países productores y exportadores (Nixon 1971, citado en Gaviria, 2016). En este marco, en 1973 se crea la DEA (Drug Enforcement Administration), una agencia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos que se dedica a la lucha con el tráfico y consumo de drogas (DEA, 2013).

Es así como la agenda mundial de la lucha contra las drogas ha estado liderada por dos actores: Naciones Unidas y los Estados Unidos. Ésta ha estado orientada a lograr una reducción de la oferta mediante el control de la demanda como afirman Touzé, Goltzman, Amorín, Cymerman y Pawlowicz (2012, citados en Bedoya Jiménez, 2016) que explican los principios de estas agendas de la siguiente manera:

> 1) Legislación punitiva, castigando esencialmente al consumidor de drogas y al productor; 2) el supuesto de que el aumento en el precio de las drogas, disminuye el consumo; 3) al controlar la demanda se controlará de forma conexa la oferta; y, 4) si se controlan los escalones más bajos de la cadena de tráfico de drogas (consumidores, microtráfico y "mulas"), se podrá lograr el desmantelamiento de redes criminales (p. 239).

De manera contraria a los objetivos y estrategias de estas agendas, la producción, tráfico y consumo de drogas en el mundo sigue aumentado de manera generalizada. Por eso, varios autores como Bedoya Jiménez (2016), Cadena & Devia (2013), Barbu, A. (2014), Ramírez (2014), Carrera Hernández, A. (2015), Linton (2015), Gootenberg (2012), *Latin American Commission on Drugs and Democracy* (2008) y Aguilar & Castañeda (2009) coinciden en que es momento de plantear la política como un asunto de salud pública, centrar la atención en el crimen organizado y descriminalizar el uso de la hoja de coca (*Latin American Commission on Drugs and Democracy,* 2008, citada en, Socorro, 2014).

1.3. La Política de Drogas en Colombia

En vista del aumento de la oferta de drogas desde la década de los años 70 del siglo pasado, el gobierno colombiano ha venido implementando una serie de políticas con las que ha buscado controlar el problema desde la oferta (Páez, 2012). Los programas de erradicación y fumigación contra drogas ilícitas como instrumentos de la estrategia de "Reducción de la oferta" son un eje fundamental de la Política de Drogas en conjunto con Reducción del consumo; delitos relacionados; y, política

internacional. Frente a esta primera estrategia, se ha encontrado que la producción de cultivos ilícitos varía en función de la demanda que existe en el mercado y que en ese sentido el negocio del narcotráfico es altamente adaptable (Observatorio de Drogas de Colombia, 2013).

El desarrollo normativo de la lucha contra las drogas en Colombia es amplio. Este considera 18 instrumentos internacionales; más de 100 leyes y decretos sobre el Consejo Nacional de Estupefacientes, erradicación y técnicas de fumigación, delitos por narcotráfico y conexos, reducción del consumo y campañas publicitarias alrededor de la prevención (Observatorio de Drogas de Colombia, 2015).

El Gobierno Nacional de Colombia a través del Reporte de Drogas Colombia (2017) reconoce como uno de los principales retos de la Política de Drogas lo siguiente:

> Generar conocimiento, información y evidencia técnica y científica a partir de la definición de herramientas e indicadores de seguimiento a la gestión y al impacto de las acciones definidas por la Política de Drogas, así como mecanismos de coordinación y articulación efectivos que permitan dar complementariedad a las acciones y eviten la duplicidad en los esfuerzos (p.191).

Lo anterior es un reto permanente en el desarrollo de esta política pública cuyo devenir ha tenido tres hitos importantes: 1) la aprobación de fumigación mediante aspersión aérea con glifosato en 1992 con base en el literal "g" del artículo 91 de la Ley 30 de 1986 (Resolución No. 0001 del 11 de febrero de 1994); 2) la suspensión de la medida anterior en 2015 argumentando que el glifosato genera riesgos para la salud (Resolución No. 0006 del 29 de mayo de 2015); y, el 26 de junio de 2018 luego de una reunión con el Consejo Nacional de Estupefacientes, el presidente Juan Manuel Santos informó que el Ministerio de Salud y el Ministerio de Ambiente autorizaron la aspersión con glifosato con drones argumentando que se asimila a la aspersión terrestre y que por lo tanto no causa los efectos de la fumigación aérea (Presidencia de la República de Colombia, 2018).

1.3.1. Las primeras fumigaciones con glifosato

Hacia finales de los años 80's y comienzos de los 90's se registra una tendencia de aumento de cultivos de coca en Colombia (López, Castro, Díaz, 2016. p. 219). Sin embargo, en ese momento la mayor preocupación era la marihuana y los cultivos de amapola que ocupaban 2.900 hectáreas en 12 departamentos del país (*El Tiempo*, 1992). Esto, en el marco de una serie de profundos transformaciones en que la sociedad cambiaba sus estructuras económicas, patrones de distribución de la población, estructuras urbanas, la estructura del Estado y las funciones del mismo, así como sus valores sociales y culturales (Elizabeth & Malamud, 1998). En ese contexto, se aprueba la fumigación con glifosato en 1992 con el objetivo de erradicar la totalidad de cultivos de amapola con un presupuesto inicial para la erradicación de las primeras 2.500 hectáreas de 312 millones de pesos. En tres meses, se incorporarían 700 empleados para esta misión. El total del proyecto costaría 8.665 millones de pesos (*El Tiempo*, 1992). Entre tanto, otros actores como el Ministerio de Salud dijeron que no existía seguridad sobre la eficacia del glifosato pero que si había algunas evidencias sobre los efectos negativos del químico en la salud y medio ambiente (*El Tiempo*, 1992). De todas maneras, la medida es aprobada con base en el literal "g" del artículo 91 de la Ley 30 de 1986 que expresa lo siguiente:

> Disponer la destrucción de cultivos de marihuana, coca, y demás plantaciones de las cuales se puedan extraer sustancias que produzcan dependencia, utilizando los medios más adecuados, previo concepto favorable de los organismos encargados de velar por la salud de la población y por la preservación y equilibrio del ecosistema del país.

En 1994 se reglamentó la medida para cultivos de coca a través del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato –PECIG- (Resolución N° 001 de 1994). Este es regulado por el Plan de Manejo Ambiental –PMA- bajo la coordinación del Ministerio del Interior y del Ministerio de Justicia (Observatorio de Drogas de Colombia, 2011). A pesar de la implementación de la medida, el aumento de los cultivos ilícitos continuó en el país hasta que en el año 2000 alcanzó la cifra histórica de más de 160.000 hectáreas; luego la tendencia va hacia la disminución de hectáreas de cultivos hasta que en 2013 la

cifra estaba alrededor de las 40.000 hectáreas; y, entre 2013 y 2015 el número de hectáreas aumentó en más del 50% (*Semana*, 2017; *El Espectador*, 2017).

En este periodo de tiempo, según *Semana* (2017), ocurren varios fenómenos que vale la pena tener presente porque se relacionan con el devenir de las fumigaciones, como: 1) en 1999 comienza la implementación del Plan Colombia que se diseña como un paquete de "ayuda" internacional para la búsqueda de la paz y cuyo objetivo se consolida en el de un plan para la lucha contra el tráfico de drogas que promueve la generación de proyectos de desarrollo alternativo con un amplio componente de inversión militar proveído principalmente por Estados Unidos (Guevara, J. P., 2015); 2) en 2005 se desmovilizan las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) presionadas por las decenas de acusaciones de narcotráfico en Estados Unidos y Colombia, cuya fuente de financiación principal venía de cultivos ilícitos que disputaba con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) aunque después de la desmovilización se mantuvieron otras estructuras asociadas al narcotráfico (InSight Crime, 2016); 3) en 2005 se destinan varios esfuerzos a la erradicación manual que tiene mayor impacto sobre la producción de hoja de coca porque las plantas son totalmente arrancadas, lo que encarece la producción por las implicaciones de la resiembra; 4) en 2012 inician las conversaciones para la terminación del conflicto con las FARC, que tienen como fuente de financiamiento el narcotráfico y además poseen el control de grandes extensiones de tierra en el país. La firma de los Acuerdos de La Habana da lugar a una fragmentación de los dueños del negocio de la coca en el país (Insight Crime, 2016); y, 5) y en 2013 se disminuyen las tareas de erradicación dando lugar a un mayor incremento de los cultivos de coca en Colombia.

1.3.2. El glifosato es probablemente carcinogénico para humanos

En 2015, un estudio de la Organización Mundial de la Salud (OMS), publicado en *The Lancet* revela que el glifosato es "probablemente carcinogénicos para humanos" (Grupo 2A) (International Agency for Research of Cancer, 2015). Esto deriva

en la suspensión del uso del glifosato para la erradicación aérea (Resolución No. 0006 de 2015). Esta decisión corresponde a una recomendación del Ministro de Salud y Protección Social, Alejandro Gaviria, con base en el estudio antes citado y el Auto 073 (2014) de la Corte Constitucional que indica que frente a las aspersiones aéreas con glifosato, que en caso de no llegarse "a una conclusión definitiva con base en criterios técnicos y científicos razonables sobre la inexistencia de un riesgo actual grave e irreversible para el medio ambiente y/o la salud de las personas" se debe "dar aplicación inmediata al principio de precaución" (La República, 2015). Esto, en el contexto del World Drug Report (2016) que concluía que Colombia había reducido sus cultivos ilícitos en un 58% entre 2000 y 2015 gracias a la fumigación aérea con glifosato según la Organización de las Naciones Unidas –ONU-.

No obstante, de acuerdo con la medición del Departamento de Estado de los Estados Unidos se afirma que entre 2013 y 2015 los cultivos de coca aumentaron en un 100% (International Narcotics Control Strategy Report, 2016). Sobre esta situación, el Departamento de Estado de los Estados Unidos también señala el lavado de activos como un delito cuya fuente principal es el narcotráfico seguido por la minería ilegal que penetra la economía e instituciones financieras del país (*El Espectador*, 2017). Entre 2015 y 2017, los cultivos ilícitos siguieron aumentando, de 100.000 hectáreas llegamos a 160.000 (Observatorio de Drogas de Colombia, 2017).

1.3.3. El regreso del glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos

El 26 de junio de 2018 regresó el glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos con algunas condiciones para su administración sobre las que el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, argumentó que

> (…) en la aspersión aérea los vientos se llevaban el glifosato a otros lugares y hacían estragos, aquí va a estar mucho más concentrado. Por eso desde el punto de vista de salud y de medio ambiente, recibimos de los dos ministerios la autorización (Presidencia de la República de Colombia, 2018).

La tesis del Consejo Nacional de Estupefacientes es que este método, al no producir ese tipo de daños, no iría en contra del fallo de la Corte Constitucional de

2015 (*Semana*, 2018). La medida ha sido tanto celebrada como cuestionada dependiendo del autor del análisis. Recientemente, el fallo a favor del jardinero Dewayne Johnson contra Monsanto activó la polémica sobre la seguridad del químico (Portafolio, 2018). Durante esos mismos días, el Ministro de Salud y Protección Social, Juan Pablo Uribe, defendió en la Comisión Segunda del Senado el uso del glifosato explicando:

> El dron vuela medio metro o un metro por encima del punto más alto de la mata, y no más arriba, solo ahí. Y tiene una precisión en la tecnología que se usa para que la aplicación esté circunscrita a las matas que están debajo en ese punto donde vuela el dron.

Y agregó que

> (…) aquí no hay un potencial impacto sobre comunidades o civiles que son el objeto de interés de la defensa de la salud pública, como sí se da en otras técnicas y que fue lo que llevó al principio de precaución de la Corte" (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

De implementarse nuevamente la medida, el próximo censo de cultivos de coca demostrará que tan eficiente o no ha sido. No obstante, los estudios científicos sobre el glifosato recomiendan cuidado en su aplicación (*El Espectador*, 2018).

1.4. Una aproximación a la política desde los medios de comunicación

Los medios de comunicación en su calidad de portadores de información forman contextos e inciden en la formulación de la agenda pública (Kim & Zhou, 2014; McCombs & Shaw, 1972; Cobb y Elder, 1972; Roth, 2002; Boussaguet, Jacquot y Ravinet, 2016; Cook, F. L., et al. 1983). Estos están en capacidad de hacer una interpretación de la realidad y ponerla al alcance de un gran número de personas. De manera que sus decisiones editoriales (tema, enfoque, fuentes, lenguaje e intención comunicativa) constituyen discursos de política en todos los escenarios de su accionar comunicativo.

En palabras de Concepción (2010), dada la relevancia que ha tomado el lenguaje y otros símbolos en el debate político, los discursos permiten acceder a la propia actividad política, que facilitan la comprensión de la articulación y carácter de lo político de las sociedades contemporáneas. En este panorama, los medios de comunicación han ilustrado la conveniencia o no de la Política de erradicación de Drogas, especialmente durante los cambios de la política: en 1992, cuando se aprobó la medida de fumigación mediante

aspersión aérea con glifosato; en 2015, cuando esta fue suspendida; y, en 2018 cuando el uso del glifosato fue aprobado nuevamente. Todos esos cambios se reconocen en discursos orales o escritos, entrevistas, acciones, etc., y actores de carácter político que registran los medios de comunicación, y todos ellos representan cuotas de poder; en este sentido, la palabra (discurso) queda asociada al poder y, por ende, a la política (Concepción, 2010). No obstante, la manera como los medios construyen ese poder es poco estudiada, de allí que vale la pena hacer un esfuerzo por *deconstruir* las informaciones periodísticas para entender mejor cómo se materializa el poder de la información en los medios de comunicación cuyo papel en la política es fundamental en tanto proponen y definen contextos y los temas de los que debe ocuparse la sociedad (Kim & Zhou, 2014; McCombs & Shaw, 1972).

La visibilidad y significancia que los medios de comunicación escritos han otorgado a la Política de Drogas a través de la cobertura de los cambios de esta política son el marco conceptual, en palabras de Califano (2015), mediante el cual se evidencia la actividad política que realizan los medios de comunicación desde el discurso. Esto demuestra la importancia de realizar estudios desde la academia que permitan seguir indagando alrededor de los medios de comunicación y la política. Por eso, es fundamental que centros de estudio y maestrías que se ocupan de estudiar el gobierno y las políticas públicas como la ofrecida por la Facultad de Gobierno, Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia promuevan desde sus líneas de investigación, como OPERA, el estudio de los actores no formales de política y como se configura la relación de estos con la política. La relación política y medios de comunicación es fundamental en la medida que estos constituyen un sistema de informaciones que filtra, organiza, presenta y representa la realidad. En este contexto, se sitúa al presente estudio como un tema esencialmente de gobierno con interacciones en la política y las políticas públicas. El cual será estudiado a partir de la teoría de la *Agenda Setting* como lo desarrolla el siguiente capítulo.

2. Metodología

Para la presente investigación se propone un abordaje desde la teoría de la *Agenda Setting* que estudia los temas que destacan los medios y los enfoques y marcos de interpretación de los mismos (Rodríguez, 2004) porque desde esta teoría se puede mostrar la relación entre los medios de comunicación, el público y los hacedores de política y cómo estas interacciones se presentan en un amplio rango que muestra el rol de los medios de comunicación en la formación de la opinión pública y de las políticas públicas (Soroka, 2002, p.1) y por tanto, de los procesos de construcción de legitimidad. Esto, partiendo de que los medios de comunicación son actores sociales de política y políticas públicas en tanto están en capacidad de hacer una interpretación de la realidad y ponerla al alcance de un gran número de personas. Por eso, se toma como caso de estudio una política de relevancia mundial como la Política de Drogas y se propone como pregunta problema: ¿Cómo los medios de comunicación escritos han contribuido a la construcción de legitimidad alrededor de las decisiones de la Política de erradicación de Drogas de Colombia que se definieron en 1992, 2015 y 2018?. Frente a lo que se postulan la siguiente hipótesis:

2.1. Hipótesis General

La agenda de los medios de comunicación escritos y los enfoques de esta frente a la Política de Erradicación de Drogas evolucionan de acuerdo con las decisiones gubernamentales. Por eso, los medios de comunicación contribuyen a la construcción de legitimidad alrededor de las medidas implementadas en la Política de Erradicación de Drogas.

De acuerdo con la hipótesis general se plantean a continuación tres hipótesis secundarias con el propósito de resolver la hipótesis general de manera de manera más ordenada y así comprobar su validez.

2.1.2. Hipótesis secundarias

Primera hipótesis

El uso del glifosato es el tema central del debate público con respecto a la erradicación y fumigación de drogas, lo que constituye un factor de legitimidad en los medios de comunicación.

Segunda hipótesis

La salud como tema de interés público asociado a la fumigación y/o erradicación de cultivos ilícitos con glifosato ha aumentado su importancia de manera lineal durante los cambios de la Política de Drogas, lo que la ha constituido como factor de legitimidad.

Tercera hipótesis

Los medios de comunicación han dado amplio espacio a la opinión de distintos autores diferentes a periodistas para referirse a la Política de Drogas lo que ha contribuido a su legitimidad.

2.2. Objetivo General

- Explicar de qué manera los medios de comunicación escritos han construido legitimidad alrededor de las decisiones en la Política de Drogas que surgieron en 1992, 2015 y 2018.

2.2.1. Objetivos específicos

- Describir la relación que existe entre las agendas de los medios de comunicación y la agenda política y/o institucional con respecto a la Política de Erradicación de Drogas.
- Determinar a través de qué mecanismos los medios de comunicación pueden incidir en la construcción de legitimidad con respecto a la Política de Erradicación de Drogas.
- Comparar los discursos de los medios de comunicación escritos relacionados con la Política de Erradicación de Drogas durante los periodos 1992, 2015 y 2018.

Teniendo en cuenta lo anterior, el análisis de la teoría de la *Agenda Setting* se aplicará mediante dos técnicas de estudio: el análisis de contenido que analizará mecanismos de producción y presentación de los contenidos como: marcos de tiempo, géneros, secciones, autores y palabras clave; y el análisis del discurso que analizará el problema que presenta cada texto, la posición respecto al problema y los actores que intervienen. Las variables de estudio que se tendrán en cuenta en el análisis de contenido son las siguientes:

Tabla 1: Variables de estudio del Análisis de Contenido

Categoría	Detalle
Palabras clave Términos recurrentes en los textos estudiados.	Erradicación
	Fumigación
	Glifosato
	Bienestar
	Ambiente
	Justicia
	Salud
	Seguridad
Género Función o intención del texto: informar u opinar.	Informativo
	Opinión
Autor	Tipo de autor que produce la noticia: autor con nombre propio o redacción
Sección Áreas temáticas en las que se dividen los medios de comunicación escritos.	Espacio dentro del que clasifica la información publicada: nacional, conflicto, salud, seguridad, justicia, etc.
Marco temporal	Ingreso, permanencia y desaparición del tema en la agenda.

Y las variables de estudio que se tendrán en cuenta para el análisis del discurso, elaboradas con base en el modelo de Matthes y Kohring (2008), serán las siguientes:

Tabla 2: Variables de estudio del Análisis del Discurso

Elemento del encuadre	Variables	Descripción
Definición del problema	Tema: erradicación cultivos ilícitos	Eliminación de cultivos ilícitos mediante fumigación con glifosato.
	Tema: fumigación con glifosato	Herbicida de amplio espectro, desarrollado para eliminación de hierbas y de arbustos.

	Tema: ambiente	Conjunto de circunstancias o factores físicos, químicos y biológicos en un territorio.
	Tema: justicia	Actuar con base en las normas y leyes.
	Tema: salud pública	Protección de la salud a nivel poblacional.
	Tema: seguridad	Situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes.
	Actor: Academia	Universidades, centros de pensamiento.
	Actor: Altas Cortes	Corte Constitucional y Consejo de Estado.
	Actor: Autoridades ambientales y agrarias	Encargadas de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental como la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, Unidad de Consolidación, Incora, Inderena y el ICA.
	Actor: Consejo Nacional de Estupefacientes	Varios sectores políticos del poder ejecutivo y judicial.
	Actor: Estados Unidos	Estados Unidos: Departamento de Estado, DEA, Congreso, Presidencia.
	Actor: Gobiernos locales	Varios sectores políticos del poder ejecutivo (gobernaciones y alcaldías).
	Actor: Grupos al margen de la ley	FARC, ELN, ELP, delincuencia organizada, narcotraficantes.
	Actor: Ministerios	Poder ejecutivo como ministerios de Salud, Defensa, Educación, Agricultura, Medio Ambiente, Interior, Público y Cancillería.
	Actor: Organizaciones multilaterales	Organizaciones multilaterales como ONU, OMS, Agencias de cooperación.
	Actor: Partidos políticos	Partidos políticos de Colombia.
	Actor: Presidencia de la República	Varios sectores políticos del poder ejecutivo como el Departamento Administrativo de Presidencia, APC Colombia y Agencia Colombiana de Reincorporación.
	Actor: Autoridades del poder judicial	Varios sectores políticos del poder judicial como la Policía Antinarcóticos, DAS y Ejército y Fiscalía General de la Nación.
	Actor: Sociedad Civil	Asociaciones, agremiaciones, corporaciones, grupos sociales, indígenas y civiles.
Atribuciones causales	Beneficio para el ambiente	Actores políticos (autoridades ambientales, poder ejecutivo) son responsables por los beneficios.
	Beneficio para la	Actores políticos (autoridades de salud, poder

	salud	ejecutivo) responsables por los beneficios.
	Beneficio para la seguridad	Actores políticos (poder judicial) responsables por los beneficios.
	Riesgo para el ambiente	Actores políticos (autoridades ambientales, poder ejecutivo) responsables por los riesgos.
	Riesgo para la salud	Actores políticos (autoridades de salud, poder ejecutivo) responsables por los riesgos.
	Riesgo para la seguridad	Actores políticos (poder judicial) responsables por los riesgos.
Evaluación moral	Beneficio: ambiente	Conservación de bosques y selvas.
	Beneficio: salud	Menor oferta de drogas ilícitas.
	Beneficio: seguridad	Grupos ilegales sin acceso a recursos del narcotráfico.
	Beneficio: justicia	Respeto por las normas y leyes.
	Riesgo: salud	La erradicación de drogas ilícitas con glifosato mediante aspersión aérea es posiblemente cancerígena.
	Riesgo seguridad:	Retaliaciones de grupos ilegales.
Recomendación de tratamiento	Juicio: negativo	La fumigación con glifosato es negativa, deténganla.
	Juicio: positivo	La fumigación con glifosato es positiva, hay que continuarla.

El presente estudio se ocupa de los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y de la revista *Semana* porque tienen cobertura y alcance nacional. La selección de estos tres medios de comunicación también corresponde a que El Panel de Opinión (2018) los identifica como los medios de comunicación escritos más leídos en Colombia: en primer lugar, el diario *El Tiempo* con un 26%; en segundo lugar, la revista *Semana* con un 21%; y, en tercer lugar, el diario *El Espectador* con un 19%. La tendencia es prácticamente igual en la encuesta de 2015, salvo que la revista *Semana* tiene el 20%, y el diario *El Espectador* 19% (Panel de Opinión, 2015). Según el mismo informe, estos son los tres medios escritos de mayor lectura en Bogotá. Si bien en 1992 no se encontraron estudios que midieran y compararan el consumo de estos tres medios de comunicación, una investigación de Andiarios (1992) concluyó que los periódicos son un medio de alta penetración y que el 66% de la población encuestada había leído un periódico en los últimos 7 días, además que, "los periódicos son un medio muy importante de información y de consulta". Éste fenómeno ocurre para las revistas con un 59%. La alta penetración en la audiencia de estos tres medios de

comunicación los constituye como las élites simbólicas que refiere Van Dijk (2004) que componen un sistema de poder a través de la información que ponen al alcance de sus audiencias.

La selección de estos tres medios de comunicación también corresponde a garantizar la comparabilidad de los periodos de tiempo en la medida que solo se estudiaron textos. A pesar de que en 2015 y 2018 surgieron otras plataformas de comunicación asociadas a estos medios como las redes sociales y otros soportes como el video y el audio estos no se tuvieron en cuenta para mantener el texto, la palabra, como factor de comparabilidad.

Si bien los medios de comunicación estudiados tienen carácter nacional, el reporte de consumo más alto de estos viene de Bogotá y de las ciudades capitales del país. Esto hace de ellos una élite referente de la información para medios de comunicación locales. Frente a esto cabría la pregunta de por qué no incluir otros medios de comunicación como la radio para ofrecer una perspectiva más amplia de la que podrían ofrecer *El Espectador, El Tiempo* y *Semana*. Sin embargo, al igual que el consumo de los impresos, las grandes cadenas de radiodifusión de cobertura nacional se consumen también en ciudades capitales, como de manera similar ocurre con la televisión. De manera que el soporte o formato no garantiza el acceso a los contenidos y tampoco implica uniformidad de los contenidos. Esto en consecuencia con las ideas de que la legitimidad depende del contenido, lo *qué* se dice y *cómo* se dice y de las estructuras bajo las cuales este se presente sin importar el soporte.

Luego de haber identificado los medios de comunicación objeto de análisis, se establecieron los criterios para la selección de la muestra. El primer criterio fue la delimitación temporal del estudio, para lo que se tuvo en cuenta los cambios que se han producido en la Política de Drogas. De esta manera, se incluyó el periodo de 1992 (aprobación de la fumigación con glifosato); 2015 (suspensión de la fumigación con glifosato); y, 2018 (reutilización del glifosato para fumigación). El segundo criterio de selección se estableció de manera deductiva a partir de la selección de tres palabras clave: *erradicación, fumigación y glifosato*. Se escogieron los textos que al menos contuvieran

una vez una de esas palabras y estuvieran relacionados con drogas ilícitas. No se tuvieron en cuenta caricaturas, fotografías o videos. La muestra del presenta estudio cuenta con 627 contenidos en total que reúnen las características antes descritas. El diseño del presente estudio es de tipo descriptivo, longitudinal y comparativo.

3. Marco Teórico

3.1 Los medios de comunicación como actores de política en la Política de Drogas

Las drogas se presentan en los medios de comunicación en un contexto de consumo y tráfico que implica confrontación (Miranda Villanueva, Iglesia Ortiz, 2015) en la misma lógica que está planteada la Política de Erradicación de Drogas. Incluso, los medios de comunicación son los mayores proveedores de información sobre drogas y los responsables de haberle dado una visibilidad privilegiada al tema en su agenda mediática de la misma manera que lo ha hecho el gobierno en su agenda institucional y política. Por eso, es pertinente indagar cómo la amplia cobertura de los medios al tema de las drogas incide en la opinión pública. En ese sentido, la investigación comunicativa ha dedicado bastante tiempo en estudiar la influencia de los medios de comunicación y el poder que ostentan sobre la sociedad (Wolf, 2001, p.9 citado en Rubio, 2009). Tal influencia se manifiesta en la opinión pública. Si bien el concepto de opinión pública es ampliamente citado, no se ha logrado un consenso sobre una definición operativa para la significación del mismo. No obstante, cabe resaltar lo siguiente sobre el mismo:

> No olvidemos que la opinión pública es un fenómeno comunicativo y psicosocial que depende del contexto histórico y sociocultural. Depende del tipo de sociedad y de los intereses políticos del momento; al mismo tiempo que es producto de varios factores: de la personalidad de los individuos, de los estratos sociales, de la forma de gobierno, del sistema educativo imperante, de la acción de los medios de comunicación, etc. (Rubio, 2009, p. 2).

En consecuencia, y siguiendo la misma línea de Rubio (2009), la opinión pública es una de las partes más importantes de la vida social y por eso esta se relaciona con el espacio público. Este se entiende en un sentido amplio, como los medios de comunicación y sus procesos de transferencia e influencia: periódicos y revistas, radio y televisión, son hoy tales medios del espacio público (Habermas, 1973: 61, citado en Rubio, 2009).

De la misma manera, podemos considerar la opinión pública como un tejido social que refleja la cultura, los valores y las instituciones y que se propagan a través de los múltiples canales de comunicación social (Rubio, 2009, p. 3).

Entonces, la opinión pública tiene un papel hegemónico en la vida en sociedad, aunque esta no sea uniforme y sea relativa al contexto, donde los medios de comunicación son un protagonista fundamental en la construcción de ésta porque de acuerdo con Lippmann (2003, citado en Rubio, 2009) los medios son ventanas al mundo que están más allá de la experiencia directa y por eso, estos determinan los mapas cognitivos que se construyen en torno a él. Es decir, los medios de comunicación son instituciones sociales y socializadoras que crean y transmiten estos mapas, por lo que la agenda de los medios de información, la agenda mediática, se convierte en la agenda pública, en opinión pública (Rubio, 2009).

Los medios de comunicación son entonces actores de poder debido a que un proyecto de mundo no puede mostrar más posibilidades de las que pueden transmitirse y ponerse en la base de acción social (Luhmann, 2014, p. 163). De manera que, el poder es resultado de la organización del proceso de elaboración de la información (Luhmann, 2014, p.164) y los medios de comunicación poseen una ubicación privilegiada en los sistemas sociales para construir "una imagen de sí, del otro y de la realidad" (Pardo, 2005, p. 169). Esto muestra el poder de los medios de comunicación como actores de política que multiplican conocimiento y construyen sentidos mediante la selección, organización y reproducción de informaciones que Califano (2015) explica como marcos cognitivos que intervienen en la percepción del público sobre los sucesos de su entorno. Más aún, Castells (2008) sostiene que el ejercicio del poder está fundamentado en la información como fuente de poder y contrapoder para la dominación y el cambio social.

El flujo informativo de los hitos de la Política de erradicación de Drogas ha tenido un registro amplio en el debate público, a través de los medios de

comunicación escritos colombianos, facilitando de esta manera la configuración de la base social sobre esta política. La radio, la televisión, la prensa y los portales de internet se han ocupado con mucho interés de este asunto. Es más, en Google Colombia, la búsqueda de la palabra "glifosato" bajo el filtro noticias arroja 119.000 resultados; "erradicación drogas" da lugar a 110.000 resultados; y, "fumigación drogas" a 10.800 resultados. Es decir, que estamos hablando de más de 239.800 contenidos asociados a la Política de Erradicación de Drogas en Colombia. Este amplio registro en el debate público, visto solamente desde Google en abril de 2019, da cuenta de cómo la información a través de los medios de comunicación sirve para establecer la agenda de formulación de políticas, acelerar el ritmo de las decisiones y cambiar los incentivos para el apoyo a las políticas (BID, 2006).

En ese sentido, los medios de comunicación son los que filtran lo que se pública y cómo se pública, y aunque no pueden decidir qué es lo que la sociedad va a interpretar, sí lo pueden restringir (Rubido, Aparici, Díez y Tucho, 1996). Incluso, los medios de comunicación facilitan la participación, crean cohesión en la sociedad y ofrecen un espacio socializador de opinión pública (Borges y Ramírez, 2011 citado en Muñoz, L., Maldonado, G., Reyes, J., 2017). Los medios de comunicación son, en conclusión, garantes de un nuevo espacio democrático donde ellos son los mediadores entre agentes externos y usuarios (Andrade, 2009, p. 93 citado en Muñoz, L., Maldonado, G., Reyes, J., 2017).
La alta producción de informaciones asociadas a la Política de erradicación de Drogas muestra la importancia del tema, y de alguna manera ese amplio registro y la orientación del mismo otorgan legitimidad alrededor de las decisiones de la política en mención. Sin embargo, la construcción de dicha legitimidad va más allá de factores cuantitativos como el número de publicaciones, involucra también, las narrativas y discursos que se construyen alrededor de los hechos, pues estos desde los medios de comunicación, construyen los marcos de referencia desde los cuales la sociedad interpreta los diferentes asuntos (Califano, 2015). Esto porque es desde el discurso que los seres humanos adquieren creencias y construyen relaciones de poder (Van Dijk, 1999). En un sentido más amplio, el discurso, implica aspectos cognitivos,

sociales y políticos (Van Dijk, 2003). Los discursos que se construyen desde los medios de comunicación no son ajenos a estas relaciones y por eso, constituyen estructuras sociales que construyen significados a partir de la información misma, su organización, su lenguaje y accionar comunicativo. De hecho, existen varios estudios que muestran el poder de los medios de comunicación y las informaciones que estos publican como los realizados por Berganza, Dalen, & Chaparro (2010); Van Aelst, Brants, Van Praag, De Vreese, Nuytemans & Van Dalen (2008); Mourão y Brüheim (2012); y, Álzate y Romo (2014), entre otros. Por eso, es justamente que desde los medios de comunicación la fumigación con glifosato obtuvo relevancia y significación a través de la frecuencia y reiteración de posturas y visiones que estos registraron.

3.2. La relación entre opinión pública y política pública

En las sociedades democráticas existe una larga tradición entre opinión pública y política pública (Beckett, 1994; Burstein, 2003; Monroe, 1998; Warwick, 2015; Zimring & Johnson, 2006, citado en Cook AK, Brownstein HH, 2019). Esto porque hacer política pública implica también, entre otras cosas, obtener apoyo alrededor de la estrategia y los planes a implementar o implementados (cf. Anderson, 2011; Birkland, 2011, citado en Cook AK, Brownstein HH, 2019). La afinidad entre política pública y opinión pública se refleja en las decisiones y acciones de los hacedores de política pública (Sherman et al., 1998, citado en Cook AK, Brownstein HH, 2019) y por eso en los contenidos y agendas de los medios de comunicación y por lo tanto en el debate público.

Los medios de comunicación y la opinión pública tienen un rol clave en los hacedores de política en la medida que: 1) El contenido ofrecido por los medios de comunicación se compondrá por un número amplio de contenidos sobre política; 2) Los medios reflejan, hasta cierto punto, lo que sucede en la política; 3) Las audiencias podrán percibir los cambios de política en los medios de comunicación; 4) Los cambios percibidos determinarán la impresión de la audiencia sobre los cambios de política; y, 5) Las preferencias de política de los ciudadanos responderán a las percepciones de cambio de política (Neuner, F. G., Soroka, S. N., & Wlezien, C., 2019).

De allí que, los medios de comunicación pueden facilitar la respuesta pública al comunicar información sobre el cambio de políticas, entre mayor sea el problema que atiende la política pública (Burstein, 2003) pues resultan elevando el tema en cuestión a los tomadores de decisión, lo que facilita que puedan incidir o acelerar el ritmo de las políticas públicas (BID, 2006).

3.3. La construcción de legitimidad desde los medios de comunicación

Históricamente la legitimidad era asociada con el Estado y las instituciones. Desde una perspectiva descriptiva se entiende como el conjunto de creencias de la gente sobre la autoridad política y en algunos casos sobre las obligaciones políticas y desde la perspectiva normativa como la aceptación o justificación del poder político y de la autoridad u obligación (Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2017).

Según Weber (1964: 382, citado en Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2017) la legitimidad se construye a través de tres fuentes que están por fuera de lo normativo: 1) Fé en un sistema político o social determinado (tradición); 2) la creencia en los gobernantes (carisma); y, 3) confianza en la legalidad o el Estado de Derecho. Por eso, él autor (1964: 124, citado en Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2017) explica la legitimidad como la fe en un orden social particular que produce regularidades sociales.

De acuerdo con lo anterior la legitimidad se define como una percepción generalizada que las acciones de una entidad son deseables y apropiadas en el marco de un sistema social de normas, valores y creencias (Suchman, 1995, p. 574 citado en Alrazi, Villiers, Van Staden, 2015, p. 45). Es decir, es un juicio que se deriva de un proceso social (Rodríguez Pérez, 2017, p.170). Y un juicio social, en este caso, se construye mostrando que la acción del gobierno tiene efectos en el mejoramiento de la calidad de vida y en la atención de las necesidades básicas (Biscontini, T., 2019).

La legitimidad se encuentra entonces en el corazón de todo discurso (Clements, 2014). Los sistemas de creencias se construyen con discursos y estos están sujetos a cambio en función de la influencia de otros (Wiechnik, 2013). Esto supone un gran desafío para los

gobiernos que tienen el reto de que la sociedad civil apruebe sus acciones además de darlas a conocer, lo que pone a los medios en una situación de poder, ya que tienen la capacidad de dar a conocer tales acciones mediante mensajes construidos por sí mismos y sobre cuyo fin comunicacional tienen control. El acceso a los productores de información es un recurso fundamental que ofrece la oportunidad a los políticos de ser escuchados y tener influencia en el debate público (Barker-Plummer, 2002; Paletz & Entman, 1981, citado en Yoon, 2005). El acceso se revisa con base en tres elementos: 1) prominencia, cantidad de publicaciones (Sheafer, 2001; Stempel & Culbertson, 1984, citado en Yoon, 2005); dominio, importancia otorgada a la fuente (Stempel & Culbertson, 1984, p. 676, citado en Yonn, 2005); y, valoración, juicio positivo o negativo sobre la cobertura (Yoon, 2005).

De esta manera, se configuran relaciones de poder determinadas por élites simbólicas dentro de un sistema de élites, que es un sistema de poder (Van Dijk, 2004) donde los medios de comunicación son operadores de la construcción de legitimidad. Ésta es fundamental en la vida democrática porque es de la única manera que las entidades o políticos pueden esperar el apoyo de la sociedad civil, es un activo intangible como la libertad o la justicia (Rodríguez Pérez, 2017) que depende de percepciones sociales y juicios de públicos relevantes y de la sociedad en general (Aerts and Cormier, 2009; Bitektine, 2011 citado en Rodríguez Pérez, 2017). Por esta razón, la legitimidad no puede ser solamente analizada como un activo que depende de sí mismo, sino como un conjunto de interacciones entre la entidad y sus audiencias, y otros actores como los medios de comunicación y los entes reguladores (Bitektine and Haack, 2015 citado en Rodríguez Pérez, 2017). Por eso, los medios de comunicación cumplen un papel como mediadores de la acción política al facilitar la repetición y refuerzo de los mensajes (Happer, C., & Philo, G., 2013).

Bitektine (2015, citado en Rodríguez Pérez, 2017) define la legitimidad desde los medios de comunicación como lo que se refleja en sus plataformas y los juicios que se asocian a las instituciones y los actores de los temas que cubren, sobre lo que agrega Aerts y Cormier (2009, citado en Rodríguez Pérez, 2017) que las informaciones y las

evaluaciones que ofrecen los medios tienen mayor distribución entre sus públicos objetivos, además, de que los medios son una fuente de información importante en la manera como los ciudadanos construyen sus propias percepciones. Del mismo modo, los medios de comunicación dan forma a la manera como la sociedad comprende los hechos, explican y apoyan eventos que los ciudadanos usan para establecer juicios (Lamertz & Baum, 1998 citado en Rodríguez Pérez, 2017, p. 171). Incluso, Rindova (2003, citado en Rodríguez Pérez, 2017, p. 171) sostiene que los medios propagan legitimidad en la medida que dirigen la atención a hechos en particular e incrementan la exposición de un tema a la sociedad, lo cual lo explica con más detalle la Teoría de la *Agenda Setting.*

3.4. La Teoría de la Agenda Setting y la Política de erradicación de Drogas

La cobertura mediática desde la perspectiva de la *Agenda Setting* construye lo que es o no importante para la sociedad (Baumgartner and Jones, 1995; McCombs and Shaw, 1972 citado en Dunaway, J., Branton, R., & Abrajano, M., 2010). En el caso de la Política de Erradicación de Drogas, la percepción de la sociedad civil sobre la importancia de este asunto es muy alta. Esta teoría comienza cuando un tema aparece en la agenda de los medios de comunicación (Dearing y Rogers, 1996, citado en Rodríguez, 2004, p. 19) y su nombre viene de la idea de que los medios de comunicación son capaces de otorgar relevancia en su agenda a la de la sociedad (McCombs, 1996, p.17 citado en Rodríguez, 2014). La *Agenda Setting* se consolidó con base en estudios empíricos que muestran como los medios de comunicación establecen en la sociedad la importancia y jerarquía de un asunto u otro a través del análisis de contenido y sondeos a la audiencia que demuestran correlación entre los temas a los que dan importancia los medios de comunicación y los que interesan a las audiencias (López-Escobar, et al., 1996, p. 9 citado en Rodríguez, 2014, p.16).

La teoría de la *Agenda Setting* contempla tres tipos de agendas que interactúan entre sí en el marco de un proceso comunicativo, estas son: 1) la agenda de los medios que se ocupa de los asuntos que tratan los medios de comunicación y llegan a sus páginas o pantallas; 2) la agenda del público que se ocupa de los temas que selecciona el público

como importantes; y, la 3) la agenda política que se ocupa de lo que dicen los grupos políticos y las instituciones sociales sobre determinados temas (Rodríguez, 2014, p. 17). En el caso de la agenda de los medios y de la agenda política, Rodríguez (2014, p. 22) manifiesta que se genera una relación simbiótica porque los periodistas necesitan fuentes e información y los políticos necesitan difundir sus planes e ideas a la ciudadanía. Sobre los políticos, es importante decir que su agenda representa también la agenda institucional al ser ellos representantes de instituciones, organizaciones o del gobierno. En la intersección de estas tres agendas encontramos el "mundo real" al que no necesariamente podemos acceder de manera directa y que se nos presenta a través de los medios de comunicación. Los datos, las cifras y los hechos constituyen tal mundo y dan contexto a las situaciones.

Esta teoría contempla una serie de elementos que hacen parte de las agendas y que facilitan el estudio de las mismas como son: 1) los temas, *issues*, que se entienden como un problema social que ha sido cubierto por los medios de comunicación (Dearing y Rogers, 1996, p.3 citado en Rodríguez, 2014, p. 29) de manera recurrente y que son agrupables a categorías más amplias (Shaw, 1977 citado en Rodríguez, 2014, p. 29).; 2) la relevancia*, salience*, corresponde a la importancia y jerarquización que los medios de comunicación otorgan a un tema o a otro (Dearing y Rogers, 1996, p.8 citado en Rodríguez, 2014, p. 31); y, 3) los temas cercanos, *obstrusive*, y los temas lejanos, *unobstrusive*, que se relacionan con la proximidad geográfica y empática y dependen del grado de conocimiento o desconocimiento del público (Rodríguez, 2014, p. 32). Sobre esto, se ha concluido que la agenda de los medios de comunicación es más influyente sobre la agenda del público en los temas lejanos pues cuando el público no tiene una experiencia directa, solo accede a la realidad a través de los medios, lo que aumenta la credibilidad en estos (Zucker, 1978; Eyal, 1979; Winter, 1980 citados en Rodríguez, 2014, p. 33).

La *Agenda Setting* también define una serie de factores que afectan el proceso de las agendas como son: 1) el marco temporal, *time frame*, que inicia con la aparición del tema, su desarrollo y desaparición en la agenda (Rodríguez, 2014, p.35); 2) la naturaleza de los temas, es decir, que dependiendo del grado de involucramiento del tema con el hombre el

tema será fuerte o no en la agenda del público (Rodríguez, 2014, p.37); 3) las variables demográficas, o sea, que dependiendo del sexo, la edad, el nivel educativo, entre otras, será la influencia de la agenda de los medios en la agenda del público (Rodríguez, 2014, p.38); y, 4) el tipo de medio de comunicación pues de acuerdo con si es radio, televisión o prensa se requiere por parte de la audiencia cualidades distintas. Mackuen (1984, p. 24 citado en Rodríguez, 2014) afirma que la influencia de los periódicos persiste durante un tiempo mientras que la de la televisión se evapora rápidamente. Dentro de estos factores también incide la credibilidad y Saperas (1987, citado en Rodríguez, 2014, p.40) señala que entre mayor credibilidad tenga la fuente, más fácil será reforzar los marcos cognitivos de las audiencias con la información presentada.

Si de acuerdo con la teoría, la agenda de los medios determina la agenda del público, surge la pregunta, ¿Quién determina la agenda de los medios?, para responder este interrogante la teoría propone la figura del guardabarreras, *gatekeeper*, que es la persona o instancia en la que se definen los asuntos de la agenda. El guardabarreras establece el juicio periodístico, es interesante o no, determina la ubicación o tiempo de pantalla que se otorga al asunto y define el enfoque y género periodístico a través del que se aborda el asunto (Rodríguez, 2014, p. 40). Algunos estudios han identificado también al presidente de Estados Unidos como un guardabarrera (Gilbert et al., 1980, citado en Rodríguez, 2014, p.41). En ese sentido, los políticos, los empresarios, líderes de opinión pueden ser guardabarreras en sus diferentes contextos.

El primer nivel de la teoría sólo se refiere a los temas, el *qué* y el segundo nivel incluye las perspectivas, el *cómo*. Es decir que la forma cómo se presentan las cosas, si afecta la manera de percibirlas y por tanto la manera como son entendidas (Rodríguez, 2014, p. 63). Entonces, todas las informaciones que incluyen valoraciones o juicios se describen en la teoría como atributos que pueden direccionar la opinión pública y de esa manera generalizar visiones y construir legitimidad alrededor de un asunto u otro. Por eso, "los medios de comunicación son uno de los principales elementos que dirigen y encuadran la opinión pública" (Rodríguez, 2014, p. 64).

Este segundo nivel de la teoría define dos aspectos fundamentales: 1) la preparación, *priming*; y, 2) el encuadre, *framing.* El primero, según Jo y Berkowitz (1996, p.70 citado en Rodríguez, 2014, p. 67), corresponde al proceso interno de la audiencia cuando recibe información de los medios y construye significados y hace asociaciones. Es decir, que es un proceso propio de las audiencias detonado por su interacción con los medios de comunicación. El segundo, el encuadre que se ocupa de estudiar los enfoques y marcos de interpretación que se ofrecen a las audiencias desde las distintas situaciones o hechos (Rodríguez, 2014, p. 67). En ese sentido, encuadre, también puede entenderse como "(…) seleccionar algunos aspectos de la realidad percibida y hacerlos más prominentes en un texto comunicativo, de manera que promuevan definiciones particulares de los problemas, interpretaciones causales, evaluaciones morales y/o recomendaciones para el tratamiento del asunto descrito" (Entman, 1993, p. 52 citado en Igartua, J., Muñiz, C., & Cheng, L., 2014). En otras palabras, encuadre es la organización de principios que son socialmente aceptados y persistentes en el tiempo que trabajan en un estructura simbólica y significativa del mundo social (Reese, Gandy, Grant, 2001).

Matthes & Kohring (2008) proponen para el análisis del encuadre un modelo que considera los siguientes aspectos: 1) definición del problema que se ocupa de los temas y actores que componen las informaciones; 2) atribución de causas que establece a través de beneficios y riesgos las posturas de los actores; 3) evaluación moral que establece que es mejor en función de beneficios y riesgos de los temas que componen las informaciones; y, 4) recomendación de tratamiento que determina, a manera de conclusión, el camino y/o procesos a seguir. Pues de esta manera se pueden establecer las tendencias y posiciones de los medios de comunicación con respecto a un asunto (Matthes & Kohring, 2008, p. 264). Estos aspectos se asumen como variables que a su vez tienen otros componentes y que en conjunto establecen patrones que constituyen encuadres (Matthes & Kohring, 2008, p. 264). Tales encuadres son entonces los marcos de interpretación de los que ha hablado Califano (2015) y que en consecuencia con el segundo nivel de la teoría de la *Agenda Setting* no solo se concentran en estudiar el *qué* sino en el *cómo* a través de la organización y selección de las informaciones.

Lippman (1992, citado en Gökçen, 2007) uno de los precursores de la Teoría de la *Agenda Setting* dijo la celebre frase "The pictures in our heads". Es decir, que los medios de comunicación son el intermediario entre el gobierno y los ciudadanos quienes ponen al alcance de la gente lo que pasa, o en palabras de Luhmann (2014) son un actor capaz de poner en la base de la acción social un proyecto a partir de un proceso de organización de la información. En ese sentido y teniendo en cuenta que los procesos de construcción de legitimidad tienen como reto conseguir la aprobación sobre una acción a través de la influencia en el debate público: prominencia, dominio y valoración (Yoon, 2005) y la teoría de la *Agenda Setting* nos permite examinar: relevancia, importancia y los encuadres (Rodríguez, 2014) de los discursos de los medios de comunicación se encuentra pertinente emplear este enfoque teórico para analizar los procesos de construcción de legitimidad de los medios de comunicación frente a la Política de Erradicación de Drogas.

De esta manera, se continuará la investigación con una aproximación al discurso mediático de los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y de la revista *Semana* para analizar las ideologías integradas a los discursos sobre la Política de Drogas en Colombia y cómo desde estas élites simbólicas se construye o no legitimidad a las decisiones de la política mencionada.

4. Resultados

En este capítulo, se muestran los resultados obtenidos del análisis practicado a los contenidos objeto de estudio en función de las variables, periodos de tiempo y medios de comunicación y se divide en tres partes: las dos primeras de acuerdo a las técnicas de análisis, la primera corresponde al análisis de contenido y la segunda al análisis del discurso; y, la tercera a una comparación de los tres medios de comunicación de acuerdo con las variables de estudio.

4.1. Variables de estudio del análisis de contenido

Esta parte describe los resultados asociados a palabras clave, géneros, secciones y marcos de tiempo de los contenidos objeto de estudio que contribuyen al análisis del primer nivel de la Teoría de la *Agenda Setting*.

4.1.1. Frecuencia de contenidos producidos por año en 1992, 2015 y 2018 relacionados con la cobertura de las decisiones de política en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

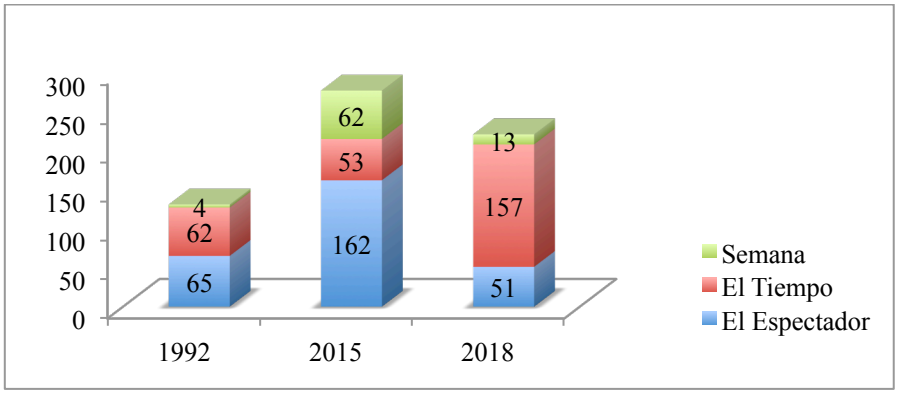


Gráfico 1: Frecuencia de los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Los tres medios de comunicación produjeron 627 contenidos sumando los tres periodos de estudio: 1992, 2015 y 2018[1]. La cobertura del diario *El Espectador* muestra que se produjeron 278 contenidos en los tres periodos. El periodo de tiempo más activo para este diario fue el 2015 seguido por 1992 y finalizando el 2018. La curva de crecimiento del periodo 1992 a 2015 es del 149% y del 2015 a 2018 es de -69%. El diario *El Tiempo* registró 272 publicaciones, muy similar a *El Espectador*. Sin embargo, su periodo más activo fue el 2018 con un total de 157 publicaciones, casi el triple de las que realizó en 2015, su periodo menos activo fue también el 2015. La curva de crecimiento del periodo 1992 a 2015 es del -15% y del 2015 a 2018 es del 192%.

[1] Ver anexos: Tabla 4: Frecuencia de contenidos producidos por año en los diarios *El Espectador*, *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Por su parte, la revista *Semana* tuvo un total de 79 publicaciones. Es decir, el menor número de publicaciones con respecto a los diarios, lo que se explica en parte por la frecuencia de publicación de la revista misma. El periodo 2015 fue el más activo de la revista. La curva de crecimiento del periodo 1992 a 2015 es del 1450% y del 2015 a 2018 es de -79%. Los periodos 1992 y 2018 fueron los menos activos para la revista. La revista *Semana* y el diario *El Espectador* coinciden en que el 2015 es el año con mayor número de publicaciones, justamente cuando se discutía la conveniencia para la salud de la fumigación con glifosato. Cabe también anotar que en el 2018 la discusión era similar, aunque con otros elementos como la forma de aplicación del químico pues la afectación a la salud indicaba la rama ejecutiva, dependía de esta, lo que explica que este periodo haya sido también activo en la agenda de los medios y que para el diario *El Tiempo* haya sido el de mayor actividad. La presente muestra corresponde a la selección y frecuencia de una serie de palabras clave con base en la que se delimitaron los contenidos objeto de estudio que revisaremos a continuación.

El amplio registro de informaciones relacionadas con la Política de Drogas en los tres medios de comunicación escritos más importantes del país demuestra la importancia del tema como parte central del debate público donde el glifosato es un tema transversal, lo que confirma la primera hipótesis que propone que el uso del glifosato es el tema central del debate público con respecto a la erradicación y fumigación de drogas, lo que constituye un factor de legitimidad en los medios de comunicación.

4.1.2. Frecuencia de las palabras “erradicación”, “fumigación” y “glifosato” en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

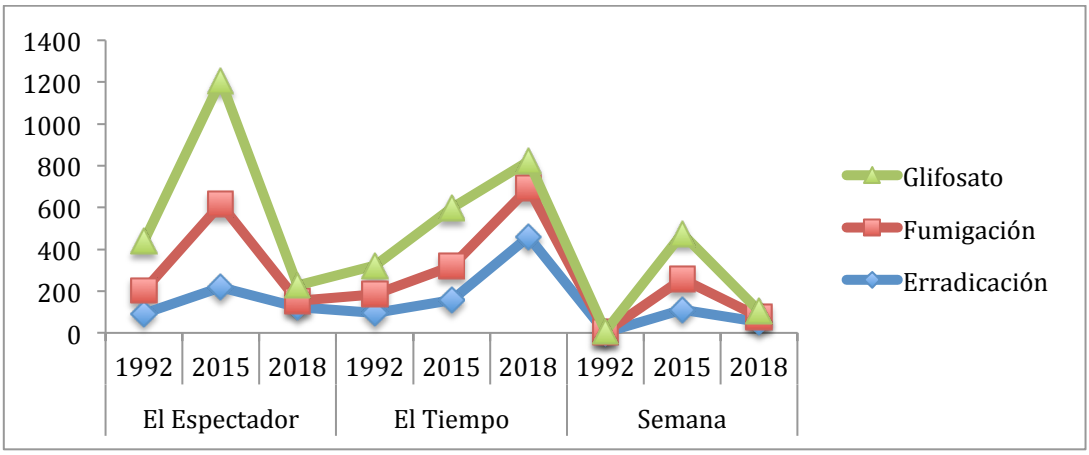


Gráfico 2: Frecuencia de las palabras "erradicación", "fumigación" y "glifosato" en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

El gráfico anterior muestra la frecuencia de las palabras con las cuales se realizó el filtro que permitió seleccionar los textos objeto de estudio de los diarios *El Tiempo* y *El Espectador* y de la revista *Semana*. De los tres términos mencionados el más recurrente fue "glifosato" con 1.695 repeticiones, seguido por "erradicación" con 1.314 repeticiones y por último "fumigación" con 1.196 repeticiones. Esto posiblemente indica que el tema central del debate es el mecanismo de eliminación de cultivos ilícitos, es decir, que hay un acuerdo en la necesidad de erradicar los cultivos ilícitos pero no en la manera de hacerlo.

Frente al uso del término "glifosato" los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* registran la menor cantidad de repeticiones en el periodo 2018 mientras que en la revista *Semana* esta situación ocurre en el periodo 1992: esto muestra el uso del químico como el tema central del programa de erradicación de la Política de Drogas durante el periodo 2015, donde posiblemente se registra de manera antagónica el uso del glifosato con los posibles efectos que puede tener este para la salud. Frente al término "erradicación" los tres medios de comunicación coinciden en que este es el término menos usado en el periodo 1992. En 2015 alcanza el mayor número de repeticiones en el diario *El Espectador* y la revista *Semana* mientras que en el diario *El Tiempo* alcanza el mayor número de repeticiones en el 2018, de manera similar ocurre con el término "fumigación" que en 1992 también fue el periodo de tiempo menos usado y en el periodo 2015 fue el más usado por el diario *El*

Tiempo y la revista *Semana* y en el diario *El Tiempo* esto ocurre en el periodo 2018. Esto muestra probablemente que el mayor desafío de la Política de Drogas en estos periodos de tiempo era la eliminación de los cultivos ilícitos sin importar el mecanismo para hacerlo, y que incluso los términos "erradicación" y "fumigación" fueron usados casi como sinónimos porque en cada medio de comunicación la frecuencia del uso los términos en cuestión mantienen la misma tendencia.

En síntesis, de acuerdo con la frecuencia en el uso de los términos anteriores, es posible indicar que el asunto de la eliminación de los cultivos ilícitos en los periodos de tiempo estudiados tiene como eje central el uso del glifosato y todas sus implicaciones, seguido por la erradicación de cultivos ilícitos sin importar el mecanismo de eliminación, y por último, la fumigación con glifosato[2], lo que comprueba también la primera hipótesis que sugiere que el uso del glifosato es el tema central del debate público con respecto a la erradicación y fumigación de drogas, lo que constituye un factor de legitimidad en los medios de comunicación.

En la misma línea de establecer palabras clave se seleccionaron otros términos que facilitaran determinar otras características de los textos objeto de estudio que se revisarán a continuación.

4.1.3. Frecuencia de las palabras "ambiente", "bienestar", "justicia" "salud" y "seguridad" en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

[2] Ver anexo: Tabla 4. Frecuencia de las palabras "erradicación", "fumigación" y "glifosato" en los diarios *El Tiempo* y *El Espectador* y la revista *Semana.*

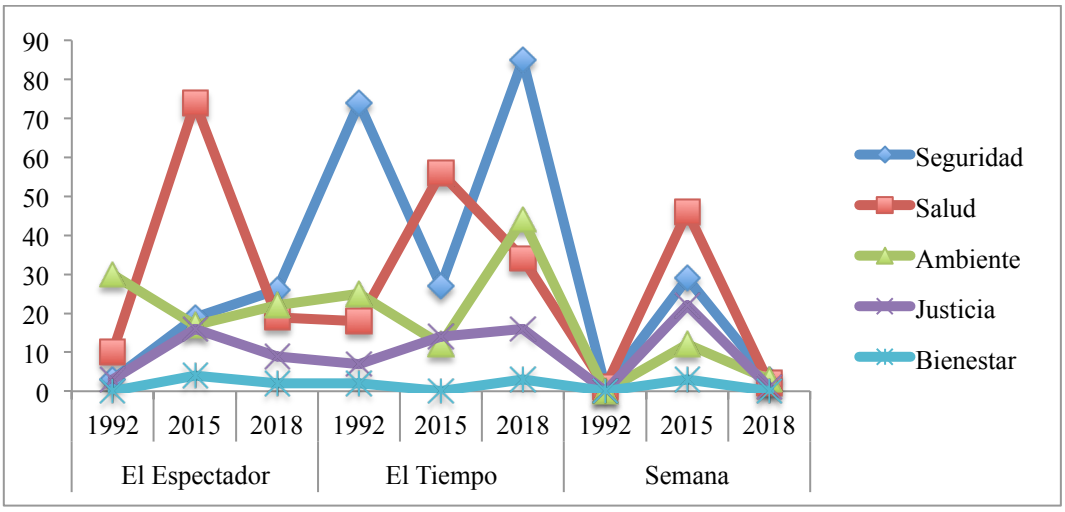


Gráfico 3: Frecuencia de las palabras "ambiente", "bienestar", "justicia", "salud" y "seguridad" en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Los dos términos con mayor número de apariciones fueron “seguridad” y “salud” con 267 y 260 repeticiones respectivamente[3]. La recurrencia de estos dos términos posiblemente indica los dos asuntos más importantes alrededor del cual giraron los argumentos asociados a los cambios en la Política de Drogas, quiere decir, que los enfoques editoriales a través de los que se narró y explicó el tema de las drogas parten de estos dos conceptos que consideran tres cambios de política: en 1992 el aumento de los cultivos ilícitos y la conexión con el conflicto armado; en 2015 la publicación de la OMS que afirmó que el glifosato es posiblemente carcinogénico; y, en 2018 la combinación ambos enfoques. Esto posiblemente muestra que la Política de Drogas ha sido narrada desde visiones opuestas y que recientemente han venido encontrándose.

En este orden, se registra el término “ambiente” en la posición número tres con 165 repeticiones; el término “justicia” en la ubicación número cuatro con 88 repeticiones; y, el término “bienestar” en la posición número 5 con solo 14 repeticiones durante los tres periodos analizados.

[3] Ver anexo: Tabla 6. Frecuencia de las palabras “erradicación”, “fumigación” y “glifosato” en los diarios *El Tiempo* y *El Espectador* y la revista *Semana.*

Frente al uso del término "ambiente" vale la pena anotar que el diario *El Tiempo* fue quien lo empleó con más frecuencia en el periodo 2018 mientras que el diario *El Espectador* lo usó con más frecuencia en el periodo de 1992 y en el caso de la revista *Semana* este término tuvo mayor frecuencia en el periodo 2015. Esto posiblemente muestra que el argumento del bienestar frente al programa de erradicación de la Política de Drogas varía en función de la cobertura que realizó cada medio de comunicación.

Con respecto al término "bienestar" el diario *El Espectador* y la revista *Semana* coinciden en no haberlo usado en el periodo 1992 mientras que el diario *El Tiempo* se comportó igual en el periodo 2015 a diferencia del diario *El Espectador* y la revista *Semana* que alcanzan la frecuencia de uso más alta del término en este periodo. Durante el periodo 2018, la revista *Semana* no emplea el término y los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* registran casi la misma frecuencia en el uso de la palabra "bienestar". Llama la atención que en los periodos de tiempo 1992 y 2015, se planteaba el impacto para la salud del glifosato: en el primer periodo se planteada la duda sobre si el glifosato podría o no afectar el bienestar, y en el segundo periodo se afirmaban afectaciones del glifosato al bienestar desde el punto de vista de la salud. Esto probablemente indica que al término bienestar se le atribuye una definición más amplia que está relacionada con la salud pero no es la única, y por eso, se registran las ausencias del término en algunos periodos de tiempo y en otros su frecuencia es baja.

Sobre el término "justicia" el diario *El Espectador* y la revista *Semana* coinciden en que el término es el más recurrente en el periodo 2015 seguido por el 2018 mientras que el diario *El Tiempo* presenta la mayor recurrencia del término en el periodo 2018 seguido por el periodo 2015. Las tres publicaciones coinciden en que el periodo 1992 registra el menor uso del término. Esta situación sugiere que la justicia como parte de la Política de Drogas cobró importancia en 2015 y 2018 siendo en 1992 un tema poco relevante con relación al asunto de las drogas.

Referente al término "salud" los tres medios de comunicación indican que en el periodo 2015 se registra el mayor número de repeticiones del término y en el periodo 2018 coinciden en que el término se empleó en todos los medios de comunicación más veces que en el periodo 1992. La diferencia en el número de repeticiones que se registraron del término "salud" en el periodo 2015 con respecto a los demás periodos es significativamente alta, lo que indica que durante el periodo 2015 la publicación de la OMS y las insistentes declaraciones del Ministro de Salud y Protección Social, Alejandro Gaviria, instó a que los medios de comunicación abordaran un nuevo enfoque sobre cómo cubrir el asunto de las drogas desde una perspectiva de salud pública. Estos dos actores fungieron como *gatekeepers* para los medios de comunicación, pues le dieron valor de noticibialidad a una publicación científica.

En cuanto al término "seguridad" los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* coinciden en que en el 2018 fue el periodo de mayor uso del término, mientras que para la revista *Semana* esto ocurre en el periodo 2015. Asimismo, para el diario *El Espectador* y la revisa *Semana* durante el periodo 1992 es cuando se registra la menor frecuencia del término "seguridad" mientras que para el diario *El Tiempo* ocurre en el periodo 2015. Sin embargo, el término "seguridad" es el que acumula mayor frecuencia sumando todos los periodos de tiempo. Esto muestra que la cobertura del asunto de las drogas se ha realizado siempre desde esta perspectiva especialmente en el periodo 2018, cuando ambos diarios presentan el mayor número de repeticiones del término, justamente cuando se registra un aumento en los cultivos ilícitos en el país.

Lo anterior confirma la segunda hipótesis que propone que la salud como tema de interés público asociado a la fumigación y/o erradicación de cultivos ilícitos con glifosato ha aumentado su importancia de manera lineal durante los cambios de la Política de Drogas, lo que la ha constituido como factor de legitimidad. Debido a que ambos son los principales temas que se asocian a la fumigación con glifosato, como se aprecia en la frecuencia del uso de estos dos términos. Esto sin duda representa una línea para seleccionar y organizar el discurso de los medios frente a la Política de Drogas. Sin

embargo, con respecto a la sexta hipótesis que ubica a la salud como tema de interés público asociado a la fumigación y/o erradicación de cultivos ilícitos con glifosato ha aumentado su importancia de manera lineal durante los cambios de la Política de Drogas lo que la ha constituido como factor de legitimidad. Esta se cumple de manera parcial, pues efectivamente su importancia aumentó de manera lineal entre los periodos 1992 y 2015 pero el fenómeno no se repite igual entre los periodos 2015 y 2018. El aumento lineal del enfoque salud corresponde, con bastante seguridad, a la publicación de la OMS y aunque no se mantenga la tendencia de aumento en el último periodo en los tres casos de estudio esta perspectiva tiene mayor importancia en 2018 que en 1992 lo que evidencia un nuevo enfoque en la cobertura de las drogas.

Otra variable de estudio, así como las palabras clave definidas, es el género periodístico bajo el que se construyeron los contenidos puesto que este influye en el tipo de contenido y la orientación editorial del mismo, por lo que se revisará a continuación cómo se clasificaron los contenidos en los tres medios de comunicación estudiados.

4.1.4. Frecuencia del género periodístico "informativo" u "opinión" a través del cual se generaron los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y en la revista *Semana.*

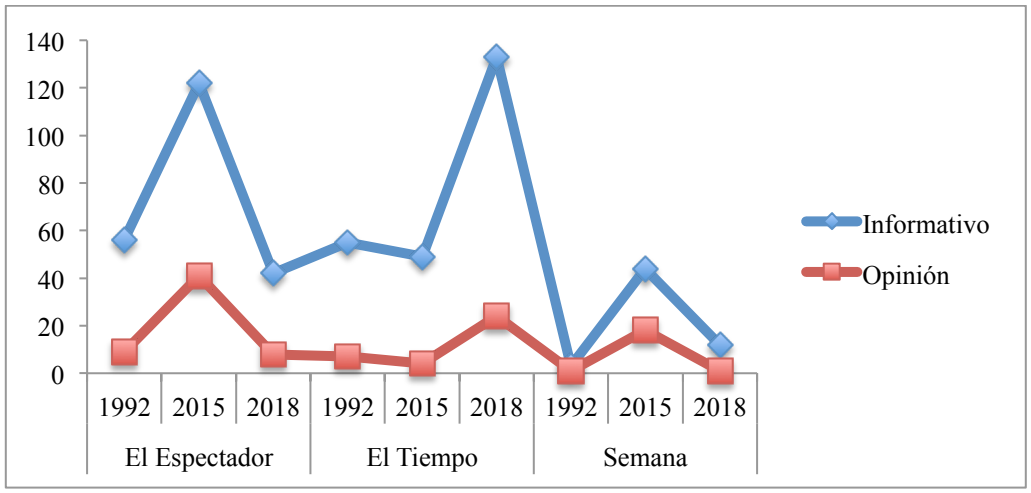


Gráfico 4: Frecuencia del género periodístico "informativo" u "opinión" a través del cual se generaron los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y en la revista *Semana.*

De los 627 contenidos producidos, 516 corresponden al género informativo y 111 a la opinión[4]. Es decir, que el 18% de la muestra corresponde al género de opinión, o sea, casi una quinta parte de la misma. El diario *El Espectador* y la revista *Semana* coinciden en que en el periodo 2015 es cuando los géneros de opinión tienen mayor protagonismo; esto seguramente corresponde a que en este periodo se publicó la investigación de la OMS que reveló que el glifosato es posiblemente carcinogénico, lo que activó el debate ampliamente con respecto a la pertinencia del uso del químico en la erradicación de cultivos ilícitos; mientras que para el diario *El Tiempo* esto ocurre en el periodo 2018, lo que posiblemente se debe a la discusión sobre la forma en que se administra el glifosato en cultivos ilícitos.

De cualquier manera, en ambos periodos está en el centro los riesgos del uso del químico en la salud. En el caso del diario *El Espectador* la cantidad de notas bajo el género de opinión es casi la misma en 1992 y 2018, 9 y 8 publicaciones respectivamente, y en la revista *Semana* es igual en tales periodos, cada uno registra una publicación, lo que probablemente demuestra por parte de los líderes de opinión que se expresan en estos dos

[4] Ver anexo: Tabla 7: Frecuencia del género periodístico “informativo” u “opinión” a través del cual se generaron los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y en la revista *Semana*.

medios de comunicación que el periodo de debate más importante fue el 2015 y esta situación también corresponde a la manera cómo el gobierno de Colombia, concretamente el Ministerio de Salud y Protección Social, asumió la investigación de la OMS, pues al interior del poder ejecutivo no hubo consenso sobre la medida e incluso distintos ministerios rivalizaron lo que seguramente aumentó el interés sobre el tema.

Frente al diario *El Tiempo* entre los periodos 1992 a 2015 se registra un decrecimiento en el género de opinión de -75% mientras que el crecimiento entre 2015 y 2018 es de un 83%, es decir, que el periodo 2015 fue en el que menos se presentaron columnas de opinión contrario a lo que sucedió con el diario *El Tiempo* y la revista *Semana*. Esto amerita múltiples análisis de los que no se ocupará esta investigación pero vale la pena preguntarse por el lineamiento del diario en materia de opinión en 2015 y la posición de columnistas de la época en el mismo. Por su parte, la revista *Semana* durante los periodos 1992 y 2018 solo registra una publicación de opinión en cada periodo mientras que en 2015 registra 18 publicaciones bajo el género de opinión. En todo caso, la tendencia en el número de contenidos registrados como información u opinión se comporta igual en casi todos los periodos de tiempo: un periodo de polémica, 2015, alrededor de los posibles daños que causa el glifosato, se generan más opiniones en dos de los medios de comunicación estudiados y también acerca de la manera de erradicar los cultivos.

A pesar de las diferencias que se describen en el periodo 2015, éste fue uno de los periodos más activos para la opinión que tuvo un despliegue importante como género durante los tres periodos de tiempo, lo que confirma la tercera hipótesis que sugiere que los medios de comunicación han dado amplio espacio a la opinión de distintos autores diferentes a periodistas para referirse a la Política de Drogas lo que ha contribuido a su legitimidad.

En consecuencia, con el análisis del género periodístico a continuación se analizarán las secciones en las que se clasifican los contenidos, pues al igual que en el caso anterior,

las secciones influyen en el tipo de contenido y la orientación editorial del mismo que revisaremos a continuación.

4.1.5. Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Debido a que las secciones en los medios de comunicación son definidas por múltiples factores y estas pueden variar dependiendo de los periodos de tiempo, se realizó una comparación entre las secciones comunes en los tres medios de comunicación durante los tres periodos de tiempo como se muestra en el gráfico y luego una revisión individual.

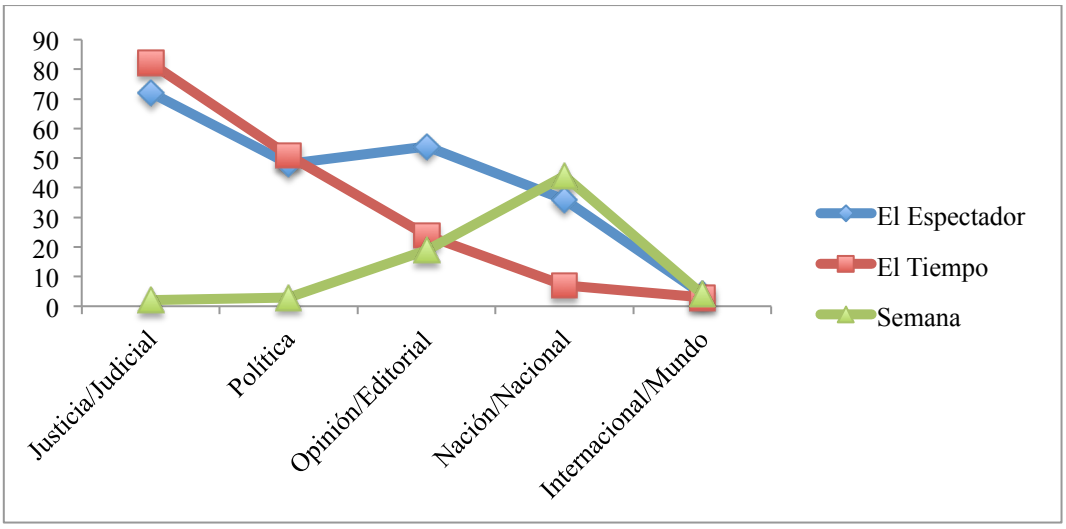


Gráfico 5: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Los tres medios de comunicación coinciden en que la mayoría de las informaciones sobre los tres periodos de tiempo se acumulan en la sección "Justicia/Judicial" con 156 registros en toda la muestra, seguido por las secciones de "Política" y "Opinión" con 102 y 97 registros respectivamente. En la cuarta posición aparece la sección "Nación/Nacional"

con 82 registros y por último la sección "Internacional/Mundo" con 11 registros[5]. La agrupación de la mayoría de contenidos bajo la sección "Justicia/Judicial" indica un enfoque y perspectiva editorial desde el tema de la seguridad; la frecuencia de la sección "Política" se explica por la recurrencia de actores del poder ejecutivo; y, la frecuencia de la sección "Nación/Nacional" ofrece una dimensión del asunto de las drogas como una problemática de país. Sin embargo, la cantidad de informaciones clasificadas bajo la sección "Internacional/Mundo" señalan que el enfoque de la cobertura es más bien inductivo donde el asunto de las drogas se aborda de adentro hacia fuera y no como un asunto global.

Bajo la sección "Opinión" también se clasifica un número grande de publicaciones, lo que da cuenta de la relevancia del tema en la agenda pública teniendo en cuenta que los textos publicados en esta sección no sólo corresponden a periodistas sino a políticos, académicos y centros de pensamiento, entre otros. La concentración de los contenidos en estas secciones sugiere la forma cómo los medios de comunicación entienden la problemática de las drogas y la dispersión con que se aborda el tema en los medios de comunicación, cuya decisión de clasificación por sección casi siempre depende de quién es el actor implicado.

El Espectador concentró la mayoría de las informaciones en las secciones de "Judicial", "Política" y "Nacional". Bajo la sección Opinión también se catalogó una gran cantidad de información. Dentro de las primeras cinco posiciones también se incluye la sección "Salud", aunque con un menor número de publicaciones, bajo esa etiqueta comparada con las demás secciones. Otras secciones bajo las que se clasificó la información son "Economía", "Internacional", "Territorio", "Actualidad" y "Cultura"[6]. La tendencia de agrupación de contenidos en las secciones de "Judicial", "Política" y "Nacional" sigue el mismo patrón que los demás medios de comunicación. Es importante

[5] Ver anexo: Tabla 8: Frecuencia de las secciones comunes en *El Espectador, El Tiempo* y *Semana* en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018.
[6] Ver anexo: Tabla 9: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en *El Espectador*.

anotar que con la inclusión de la sección "Salud" aunque no tenga muchos registros, si se propone una perspectiva editorial sobre el enfoque de la cobertura de las drogas más consistente con el periodo 2015 a partir de las evidencias científicas del artículo publicado por la OMS.

En el caso del diario *El Tiempo* se presentaron 84 registros en los cuales no se indicó la sección, los contenidos que sí indicaron sección son los de "Justicia" con 82 registros, seguidos por "Política" y "Ciudades" con 51 y 24 registros respectivamente. Luego aparece la sección "Opinión" con 23 registros mientras que las secciones siguientes no agrupan más de tres contenidos cada una[7]. El diferencial en la cobertura que propone este diario es la inclusión de la sección "Ciudades" lo que muestra una aproximación regional en la cobertura y un enfoque inductivo frente a la cobertura del asunto de las drogas, desde las ciudades hacia el nivel nación, al menos desde la sección "Ciudades".

Por su parte, la revista *Semana* concentró más de la mitad de sus contenidos en la sección "Nación" seguida de la sección "Opinión" con casi la mitad de registros de la sección anterior y en la tercera posición aparece la sección "Política", aunque la distancia con la cantidad de contenidos en las otras dos secciones es muy amplia. El resto de secciones en que se catalogaron contenidos tuvieron entre 1 y 2 registros[8] lo que muestra una perspectiva de enfoque al asunto de las drogas como un tema de orden nacional que seguramente se debe a la naturaleza misma de la revista que se aproxima desde el centro a la periferia a los temas de país.

La perspectiva de seguridad es la más prominente en la cobertura de la Política de Drogas por lo que la sección más común desde la que se cubre y registra el tema es la de "Justicia" o "Judicial" y la segunda es la de "Política", lo que indica que los medios de comunicación han abordado la Política de las Drogas principalmente desde la dimensión

[7] Ver anexo: Tabla 10: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992 y 2015 en el diario *El Tiempo.*
[8] Ver anexo: Tabla 11: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en la revista *Semana.*

política, aunque si bien la aproximación política es muy importante también se presentan otras. Esta clasificación y organización de la información por secciones también establece la forma del contenido y la orientación editorial del mismo.

Otra variable de análisis que también ilustra sobre la orientación editorial del contenido es la autoría de quien produce los textos, por eso a continuación se revisa la frecuencia por tipo de autor por cada texto objeto de estudio.

4.1.6. Frecuencia por tipo de autor de los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

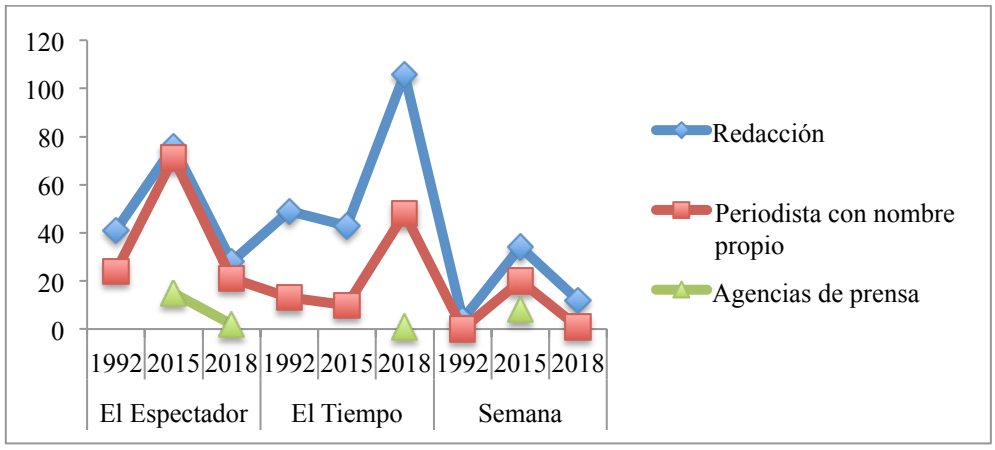


Gráfico 6: Frecuencia por tipo de autor de los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

La Redacción, como firma, es el autor más frecuente en todos los medios de comunicación y en todos los periodos de tiempo; esto puede deberse a una estrategia de los medios para proteger la seguridad de los periodistas debido a la relación de los cultivos ilícitos con el narcotráfico y otras situaciones asociadas a la delincuencia organizada y el conflicto. Sin embargo, la información firmada con nombre también tiene una alta presencia, especialmente, los contenidos que corresponden a opinión u otros escritos por expertos, lo que se explica porque los autores no se consideran como parte de las salas de redacción de tales medios, por lo que estos no asumen responsabilidad por el contenido de los textos de opinión, y en el caso de los contenidos que son información y están firmados,

puede deberse a que se trata de un trabajo de autor y/o no se consideró un riesgo de seguridad para el periodista que lo firma. Cabe destacar que en el periodo 2015 fue cuando mayor información fue firmada por autores con nombre propio, lo que coincide con que en ese mismo periodo de tiempo fue cuando hubo mayor frecuencia de textos escritos bajo el género de opinión.

La información de Agencias de Prensa, todas internacionales, apenas corresponde al 4% del total de la muestra, lo que posiblemente indica que estos medios tienen el conocimiento, capacidad e infraestructura para cubrir el asunto de las drogas en el territorio nacional, ya que recurrieron a la información de agencias especialmente en el periodo 2015, cuando el debate tenía un componente internacional importante como fue la publicación de la OMS que señalaba que el glifosato es posiblemente carcinogénico[9].

La variedad de autores que generaron la información sobre la Política de Drogas confirman la tercera hipótesis que propone que los medios de comunicación han dado amplio espacio a la opinión de distintos autores diferentes a periodistas para referirse a la Política de Drogas lo que ha contribuido a su legitimidad, pues esta diversidad da cuenta de la apertura al tema de las drogas por parte de los medios de comunicación.

Otra variable que da cuenta sobre los esquemas de producción de contenidos, y por tanto facilita el presente estudio, son los marcos temporales en que se publican los contenidos que revisaremos a continuación.

4.1.7. Frecuencia de contenidos publicados por mes en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador, El Tiempo* y la revista *Semana.*

Los marcos temporales en los que se acumula mayor cantidad de información coinciden en los tres medios de comunicación. En el periodo 1992 esto ocurre

[9] Ver anexo: Tabla 12: Frecuencia por tipo de autor de los contenidos de los diarios *El Tiempo* y *El Espectador* y la revista *Semana.*

principalmente en el mes de febrero y en el mes de marzo para los diarios *El Tiempo* y *El Espectador* cuando inician las discusiones sobre el uso del glifosato para la fumigación de cultivos ilícitos; en el periodo 2015, se repite el mismo patrón para las tres publicaciones concentrándose la mayoría de contenidos en los meses de abril y mayo a propósito del impacto para la salud que tiene el uso del químico según la OMS; y, en el periodo 2018 se registran diferencias en los marcos temporales en que se concentra la información, por ejemplo, los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* concentran el mayor número de publicaciones en los meses de junio y julio, adicionalmente, *El Tiempo* durante el mes de septiembre presenta otra gran concentración de publicaciones al igual que la revista *Semana*[10].

Esto muestra que durante los periodos 1992 y 2015 la fuerza editorial tenía la misma tendencia. Es decir, la interpretación que hicieron las publicaciones a la relevancia de la erradicación de cultivos ilícitos con glifosato era la misma. Sin embargo, ya en el periodo 2018, la perspectiva de esta interpretación varió en los medios, indicando perspectivas editoriales y/o valoraciones distintas del devenir de la Política de Drogas durante este periodo. A continuación, se presenta una revisión más en detalle del comportamiento de cada medio de comunicación en función del periodo de estudio.

Durante el periodo 1992, el promedio de publicaciones por mes en *El Espectador* es de 5,41; en *El Tiempo* de 5,16; y, en la revista *Semana* de 0,33. El mayor número de publicaciones en todos los medios de comunicación ocurre en el mes de febrero. Es importante anotar que en el caso de la revista *Semana* sólo se registraron cuatro publicaciones en 1992 y la mitad corresponden a ese mes. Justamente en febrero se anunció la incorporación del glifosato en las operaciones de erradicación aérea de cultivos ilícitos. *El Espectador* es el diario que mayor despliegue informativo realiza con 29 publicaciones seguido por *El Tiempo* con 19 publicaciones. Durante el mes de marzo los diarios registran de 8 a 9 publicaciones y la revista *Semana* solamente una. Los meses siguientes disminuye

[10] Ver anexo: Tabla 13: Frecuencia de contenidos publicados por mes en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador, El Tiempo* y la revista *Semana.*

el número de publicaciones por mes, pero los diarios mantienen una proporción similar mientras que la revista *Semana* registra cero publicaciones por mes salvo en el mes de junio. El gráfico a continuación muestra la frecuencia de publicaciones por mes en cada uno de los medios de comunicación durante 1992.

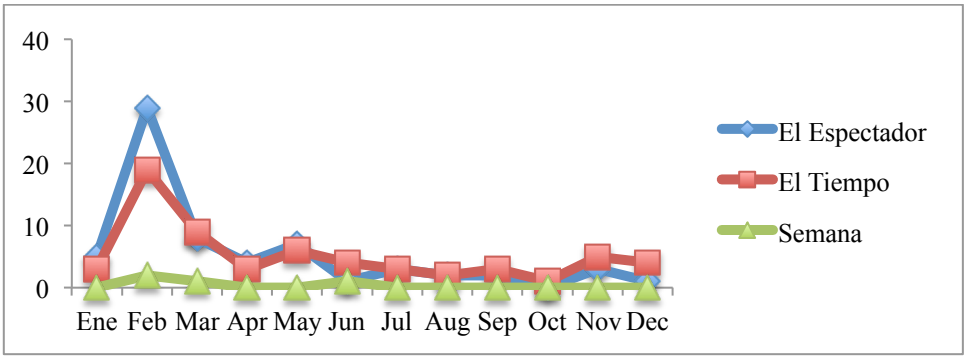


Gráfico 7: Frecuencia de los contenidos publicados por mes en 1992 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

En el periodo 2015, el promedio de publicaciones por mes en *El Espectador* es de 13,5; en *El Tiempo* de 4,41; y, en la revista *Semana* de 5,1. En este periodo coinciden los tres medios de comunicación que los meses de mayor cobertura son abril y mayo a propósito de la publicación de la investigación de la OMS que establece que el glifosato es posiblemente cancerígeno y mayo cuando se suspenden las fumigaciones con glifosato a los cultivos ilícitos. Durante el primer trimestre, la actividad de los medios de comunicación es más bien poca con un promedio de publicación por de 2,33 publicaciones por mes así para *El Espectador*; 0,66 publicaciones por mes para *El Tiempo*; y, 1,67 publicaciones por mes para la revista *Semana*. Los meses de junio a septiembre se mantiene la cobertura con un promedio de 10 publicaciones por mes en *El Espectador*; 4,25 publicaciones por mes en *El Tiempo*; y, 2,75 publicaciones por mes en la revista *Semana*. En octubre disminuyen de manera importante el número de publicaciones con respecto al promedio anterior. En el caso de *El Tiempo* la disminución corresponde al 333%; el diario *El Espectador* en 425%; y, en la revista *Semana* en 275% mientras que en los meses de noviembre y diciembre vuelve a aumentar la cantidad de publicaciones por mes conforme a los anuncios de los

ministerios. El gráfico a continuación muestra la frecuencia de publicaciones por mes en cada uno de los medios de comunicación durante 2015.

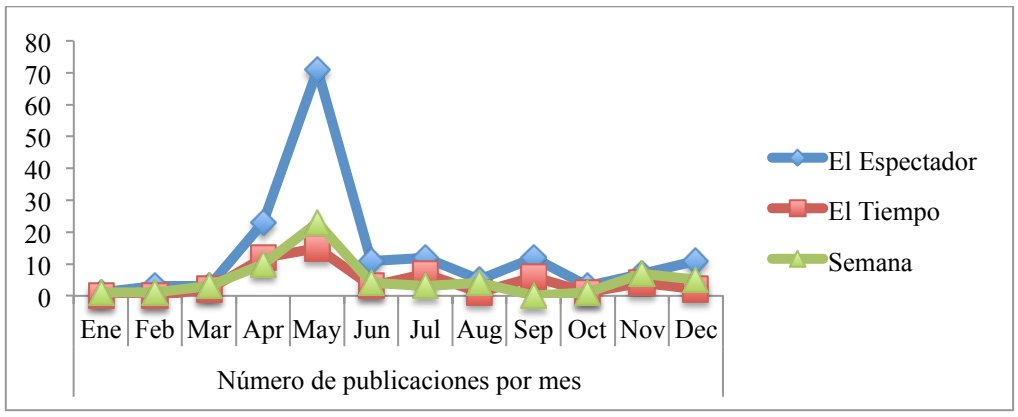


Gráfico 8: Frecuencia de contenidos publicados por mes en 2015 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Y durante el periodo 2018, el promedio de publicaciones por mes en el diario *El Espectador* es de 4,25; en el diario *El Tiempo* de 13,08; y, en la revista *Semana* de 1,08. Los meses donde se registran el mayor número de publicaciones coinciden con los momentos en que se ha retomado la discusión sobre el glifosato y su forma de administración, por ende se evidencia correspondencia entre el volumen de información y las declaraciones del gobierno con respecto a la Política de Drogas. Durante el periodo de 2018 se destaca el diario *El Tiempo* con la producción más alta por mes en todos los meses del año, esto coincide con que en este mismo periodo este diario registró la mayor cantidad de informaciones bajo el género de opinión, lo que probablemente indica que *El Tiempo* valoró con mayor importancia los eventos de 2018, contrario al desempeño, número de informaciones, de los otros dos medios de comunicación. Los meses de mayor cobertura son junio y septiembre con un total de 37 publicaciones por mes sumados los tres medios de comunicación, seguido de octubre con 24 y abril con 20 publicaciones como lo muestra el siguiente gráfico.

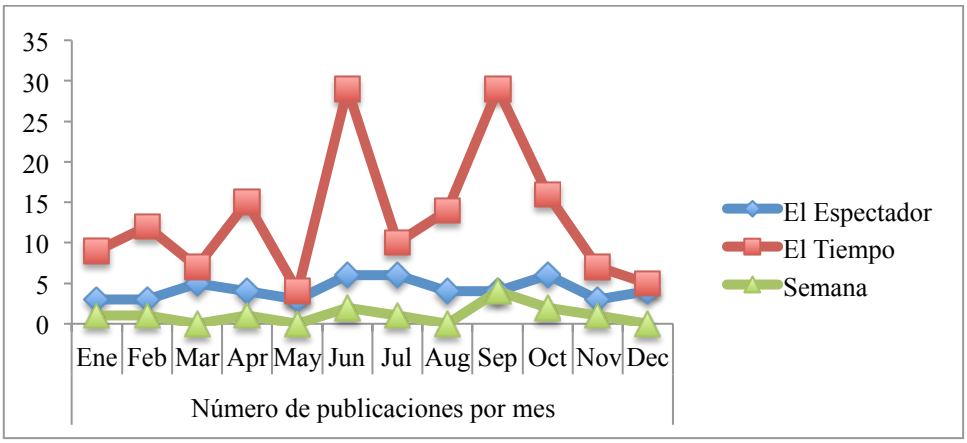


Gráfico 9: Frecuencia de los contenidos publicados por mes en 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

En todos los casos, los momentos en que los medios de comunicación publicaron la mayor cantidad de información coinciden con declaraciones del gobierno sobre la Política de Drogas, lo que muestra que los medios de comunicación han concentrado la cobertura de la Política de Drogas en marcos de tiempo que se relacionan con los anuncios del Gobierno en la Política de Drogas, lo que demuestra una posición reactiva por parte de los medios de comunicación con relación a la Política de Drogas.

4.2. Variables de estudio del Análisis del Discurso

Esta parte se ocupará de revisar los temas y actores que se representan en la cobertura mediática de la Política de Drogas así como las atribuciones causales que describen beneficios y riesgos sobre la erradicación con glifosato. Las recomendaciones de tratamiento sobre la misma, es decir, si continuar o no con la erradicación de cultivos ilícitos con glifosato para facilitar el análisis de los encuadres o el segundo nivel de la Teoría de la *Agenda Setting.*

4.2.1. Frecuencia de los temas principales temas y conceptos expuestos en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana*.

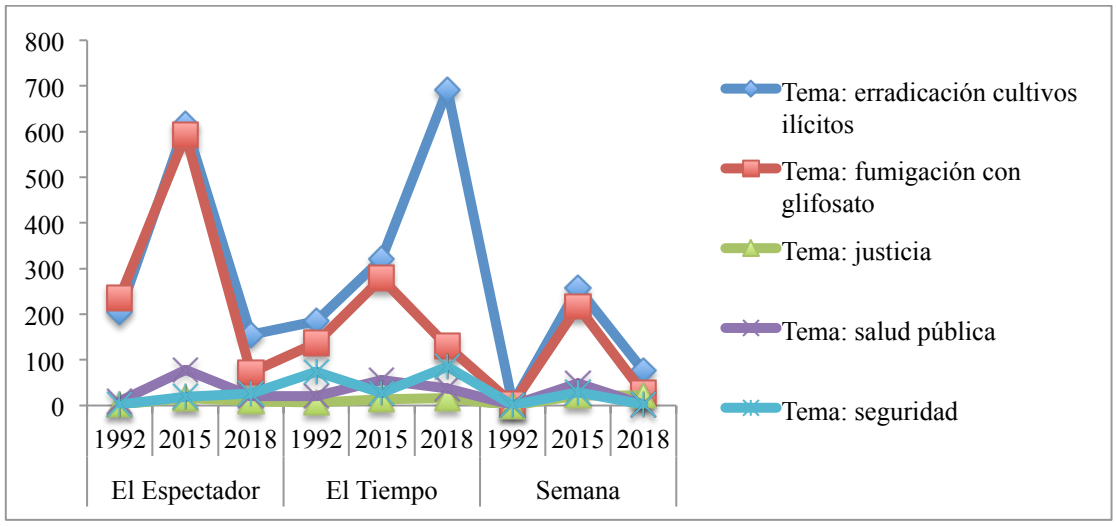


Gráfico 10: Frecuencia de los temas presentes en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Definitivamente, el tema principal en la cobertura de la Política de Drogas es la erradicación de cultivos ilícitos: todos los textos analizados giraron alrededor de este y de los mecanismos de erradicación siendo la fumigación mediante aspersión aérea con glifosato el mecanismo de mayor discusión, esto en el contexto de un incremento progresivo de los cultivos ilícitos en Colombia desde la década de los 90. En la muestra se hace referencia a la erradicación de cultivos ilícitos 2.510 veces; todos los medios de comunicación muestran que en el periodo 2015 la fumigación con glifosato fue el tema más activo junto con el de salud pública. Las evocaciones a los asuntos de justicia y seguridad fueron más variadas.

Para el diario *El Espectador* las reiteraciones al tema de la seguridad fueron aumentando por periodo de tiempo mientras que la justicia tuvo su punto más alto en el periodo 2015. Con respecto a los diarios *El Tiempo* y *El Espectador* las reiteraciones al tema de la seguridad fueron aumentando por periodo de tiempo mientras que sobre el tema justicia los periodos 2015 y 2018 se comportaron de manera similar duplicando en número de repeticiones al periodo 1992. Frente a la revista *Semana* el tema justicia no se registra en el periodo 1992 mientras que en los periodos 2015 y 2018 es constante y el tema de

seguridad se destaca de manera importante en 2015 pero no alcanza más de 4 repeticiones sumando los periodos 1992 y 2018[11].

Este conjunto de temas muestra la composición de la cobertura mediática de la Política de Drogas en los tres medios de comunicación. Este universo da cuenta de una aproximación que se centra en la erradicación de cultivos ilícitos con glifosato, como ya hemos mencionado, desde las perspectivas de seguridad y salud. Por esto, se confirma la primera hipótesis que sugiere que el uso del glifosato es el tema central del debate público con respecto a la erradicación y fumigación de drogas, lo que constituye un factor de legitimidad en los medios de comunicación.

Así como los temas, los actores son también un eje central del presente estudio pues dan cuenta de los *gatekeepers*, quienes establecen lo que es noticia, y al mismo tiempo, de acuerdo con su investidura, otorgan relevancia a un tema u otro que son factores que contribuyen a la construcción de legitimidad. La siguiente variable analiza la frecuencia y tipo de actores presente en los contenidos producidos por los medios de comunicación estudiados.

4.2.2. Frecuencia de los actores presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

[11] Ver anexo: Tabla 14: Frecuencia de los temas presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

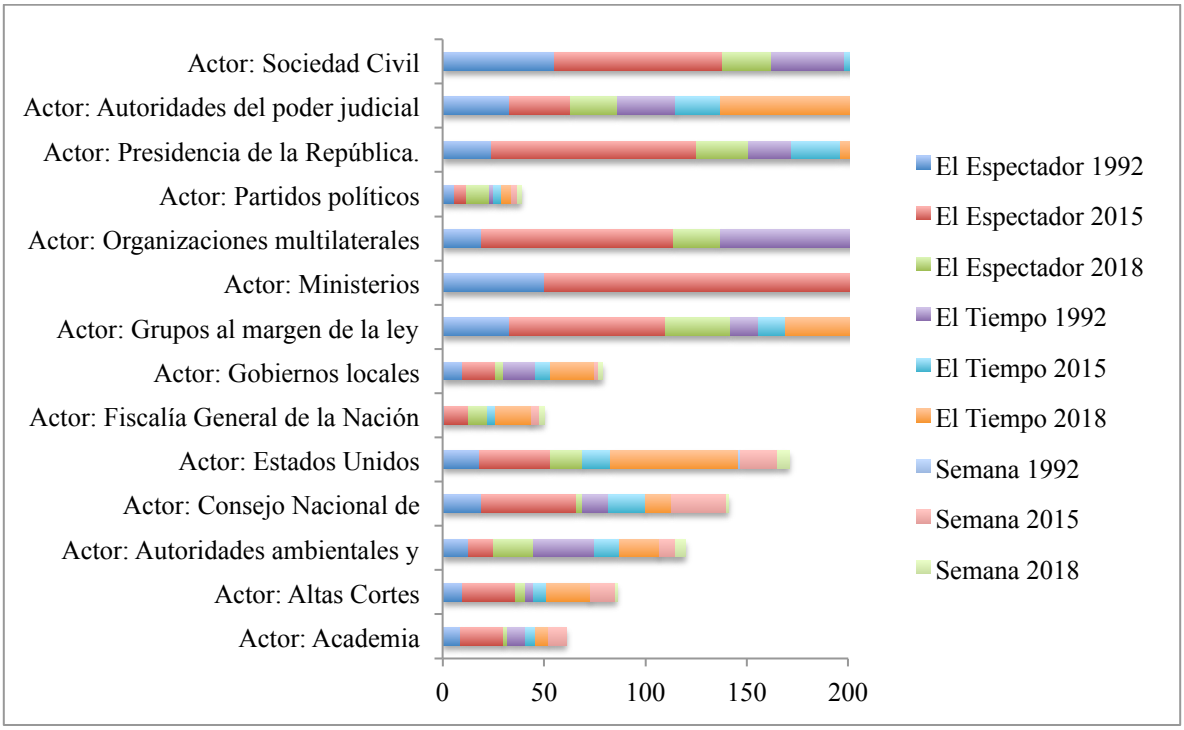


Gráfico 11: Frecuencia de los actores presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Los actores más recurrentes en los textos son los Ministerios (Ministerio de Salud, Ministerio de Defensa, Ministerio de Educación, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Interior, Ministerio Público y Cancillería) con 529 registros en toda la muestra[12]. En el caso de la revista *Semana* es el actor con mayor protagonismo en los tres periodos de tiempo estudiados. En el caso de los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* la situación es igual en los periodos 1992 y 2015. El segundo actor más recurrente del poder ejecutivo es la Presidencia de la República (Departamento Administrativo de Presidencia, APC Colombia y Agencia Colombiana de Reincorporación) con 280 registros en la totalidad de la muestra. Es decir que, sumando los registros del Consejo Nacional de Estupefacientes, autoridades ambientales y los gobiernos locales la representación del poder ejecutivo en la muestra corresponde al 32,6%, es decir, la tercera parte de todos los

[12] Ver anexo: Tabla 15: Frecuencia de los actores presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana*

actores hacen parte del poder ejecutivo probablemente porque son los responsables de dirigir y administrar la Política de Drogas.

El segundo actor más recurrente en términos de número son las organizaciones multilaterales (ONU, OMS y Agencias de cooperación, entre otras) con 355 registros, es decir el 13,3%, los cuales se concentran en el periodo 2015, especialmente en el diario *El Espectador* y la revista *Semana* mientras que en *El Tiempo* ocurre en los periodos 1992 y 2018, la concurrencia de actores internacionales en los tres periodos de tiempo se explica porque Colombia al ser uno de los mayores productores de cultivos ilícitos reiteradamente tiene interacciones con actores internacionales, y porque la mayoría de investigaciones sobre los efectos del glifosato en la salud se han realizado por fuera del país.

Las autoridades judiciales (Policía Antinarcóticos, DAS y Ejército y Fiscalía General de la Nación) acumulan 287 registros, es decir el 10,7%, los cuales se concentran en su mayoría en el periodo 2015 para el diario *El Espectador* y la revista *Semana* mientras que en *El Tiempo* el fenómeno ocurre en 2018. Teniendo en cuenta el enfoque de seguridad que se ha dado a la cobertura del fenómeno de las drogas, la presencia de las autoridades judiciales es casi obvia en Colombia, especialmente, si se tiene en cuenta la relación entre conflicto y narcotráfico que existe en el país. Sobre la presencia del poder judicial, cabe anotar que su registro es más accidental, quiere decir, que aparecen con ocasión de atentados, muertes y/o destrucción de cultivos a partir de un evento pero no en función de una estrategia u operación de mayor alcance.

La sociedad civil (Asociaciones, agremiaciones, corporaciones, grupos sociales, indígenas y civiles) es el cuarto grupo con 258 registros, que equivalen al 9,7%, los cuales alcanzaron en el periodo 2015 el mayor número de registros en el diario *El Espectador* y la revista *Semana* mientras que en *El Tiempo* esto ocurre en 1992 y su presencia en la mayoría de los casos está asociada a defender la necesidad de procesos de erradicación que no tengan efectos sobre la salud y el medio ambiente. El registro de estos actores también se realiza a partir de la reacción de los mismos, relacionada con una declaración

gubernamental y muy pocas veces la cobertura se centra en la situación y mirada puntual de alguna de las comunidades presentadas en la cobertura realizada por los medios de comunicación.

En la quinta posición y apenas por cuatro puntos de diferencia, o sea el 9,5% de la muestra, se registran los grupos al margen de la ley (FARC, ELN, ELP, delincuencia organizada, narcotraficantes). Aquí los tres medios coinciden en que 2015 es periodo con mayor número de registros seguido por 2018 en el caso del diario *El Tiempo* y la revista *Semana* lo que indica que estos actores fueron adquiriendo importancia con relación a la Política de Drogas durante los dos últimos periodos de estudio.

Dentro de los 10 primeros actores más frecuentes en la muestra se incluye también a los Estados Unidos a través del Departamento de Estado, la DEA, el Congreso y la Presidencia con 171 registros que equivalen al 6,4%. Es decir, que si sumamos los registros de las organizaciones multilaterales con los de Estados Unidos se cuentan 526 registros, o sea el 19,7%, casi la quinta parte de la muestra, lo que evidencia la dimensión internacional del asunto de las drogas. Aunque si bien la cobertura de los tres medios de comunicación tiene muy en cuenta a estos actores los contenidos se han producido con un enfoque más nacional y en función de la relación de los anuncios foráneos con el impacto que estos puedan tener en la Política de Drogas nacional o viceversa.

Finalizando, en la tabla aparecen las Altas Cortes (Corte Constitucional y Consejo de Estado) con 86 registros, la academia (Universidades, centros de pensamiento) con 61 registros que corresponden al 2,2%, y por último los partidos políticos con 39 registros que corresponden al 1,4% de la muestra. Si bien la frecuencia de las Altas Cortes no es alta, estas son constantemente evocadas por otros actores para argumentar una posición u otra frente las tácticas de erradicación de cultivos ilícitos. Por su parte, las universidades y/o centros de pensamiento tienen mayor protagonismo en 2015 en coherencia con la publicación de la OMS. Y los partidos políticos aparecen en segundo plano aunque es

probable que las posiciones a favor o en contra no solo correspondan a posturas técnicas sino políticas.

La composición de actores que participan en la política las drogas y que tienen representación en la cobertura que realizan los tres medios de comunicación dan cuenta de esta como un asunto político, donde la interacción de los actores corresponde con la entidad e intereses que representan, y por lo mismo el abordaje de la erradicación de cultivos ilícitos no es holístico sino que varía en función del protagonista del contenido. Esto muestra que los principales actores de la Política de Drogas hacen parte del poder ejecutivo pues tienen capacidad de atribuir mayor relevancia al asunto y por tanto de otorgar legitimidad a los cambios que presenta la Política de Drogas.

En la misma línea de establecer temas y actores, también es clave determinar las atribuciones causales en forma de riesgos y beneficios a la erradicación de cultivos ilícitos, puesto que es a través de estas que se construyen los encuadres desde donde los medios de comunicación ofrecen una forma de entender el asunto de las drogas, como se presenta a continuación.

4.2.3. Frecuencia de las atribuciones causales registradas en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

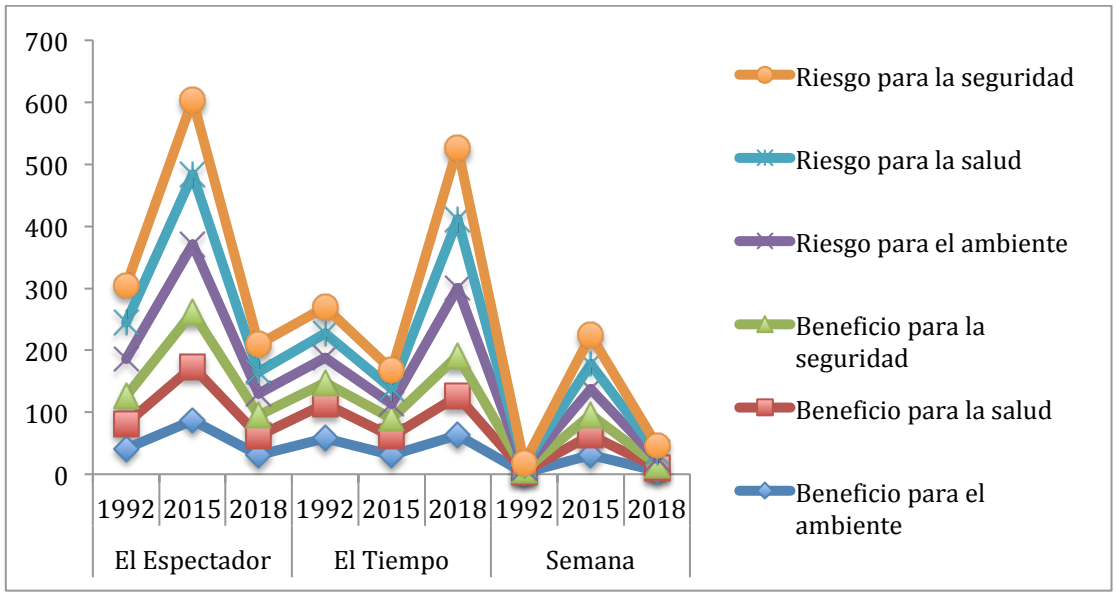


Gráfico 12: Frecuencia de las atribuciones causales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Las atribuciones causales se dividen en dos grupos: uno de beneficios para el ambiente, la salud y la seguridad; y el segundo de riesgos en función de las mismas características, tanto los beneficios y riesgos se definen en función de los actores responsables de cada tema. En materia de beneficios y riesgos, la curva se comporta prácticamente igual en todos los medios de comunicación y periodos de tiempo[13]. Estas tendencias indican una relación entre beneficios y riesgos casi de uno a uno, lo que muestra convergencia en un vínculo entre las mismas y por lo tanto una relación simbiótica. Igualmente, esto indica que dentro de la información que proponen los medios de comunicación se contemplan distintas visiones y argumentos a favor y en contra de la Política de Drogas y que los medios de comunicación de manera consistente con su misión muestran las distintas aristas y ángulos de la problemática de las drogas.

En consecuencia, con las categorías de riesgos y beneficios a continuación se procede con otro análisis, pero esta vez para revisar los juicios que se asocian a los contenidos objeto de estudio.

[13] Ver anexo: Tabla 16: Frecuencia de los atribuciones causales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

4.2.4. Frecuencia de las evaluaciones morales registradas en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

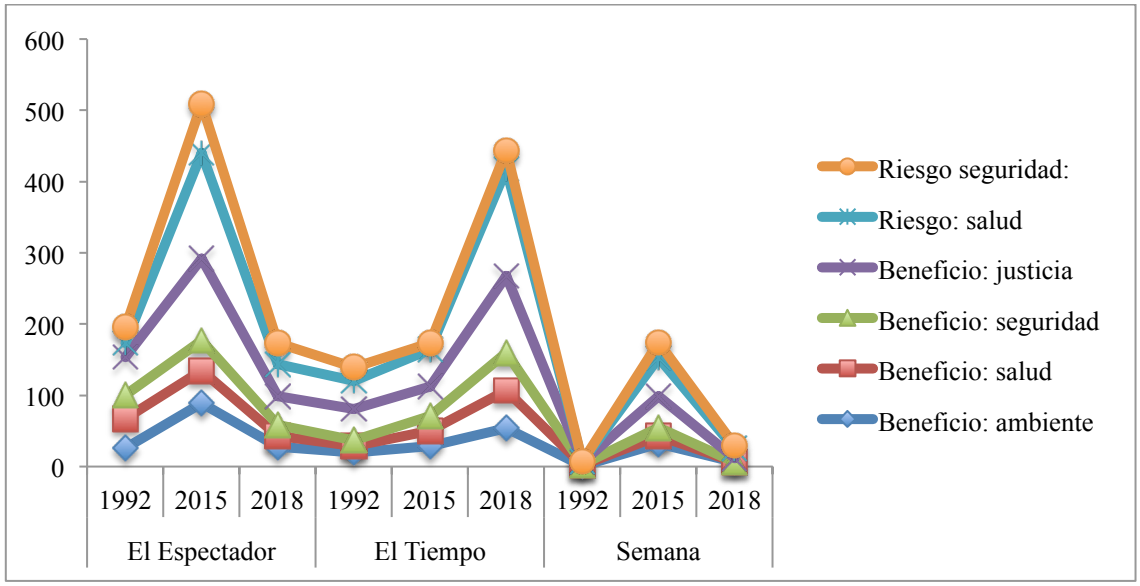


Gráfico 13: Frecuencia de las evaluaciones morales en 1992, 2015 y 2018 en los *diarios El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

La evaluación moral, al igual las atribuciones causales, se divide en beneficios y riesgos: en el grupo de los beneficios se consideran el ambiente, la salud, la seguridad y la justicia; y, en el grupo de riesgos se tienen en cuenta la salud y la seguridad con relación al uso del glifosato en la erradicación de cultivos ilícitos. En el periodo 2015, es cuando más riesgos se consideraron para la salud y la seguridad en el diario *El Espectador* y la revista *Semana* mientras que el mismo fenómeno se repite para el diario *El Tiempo* en el periodo 2018[14], lo que indica que la aproximación al asunto de las drogas desde la salud tuvo un amplio despliegue. Esto otorgó importancia y legitimidad al tema de la salud sobre la erradicación de cultivos ilícitos con glifosato por parte de los medios de comunicación. Las perspectivas de seguridad y ambiente, si bien presentan una frecuencia importante en la

[14] Ver anexo: Tabla 17: Frecuencia de las evaluaciones morales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

cobertura de las drogas, estas son complementarias a la salud sobre la que se hacen la mayoría de evaluaciones morales.

Llama la atención que a pesar de que mayormente se ha entendido la Política de Drogas como un asunto de seguridad desde la organización y selección de la información que ofrecen los medios de comunicación estudiados, las evaluaciones morales se centran en la salud. En resumen, la preponderancia del riesgo para la salud y la seguridad del uso del glifosato corresponde el 39,2% mientras que los beneficios de la fumigación con el químico ocupan el 60,8%.

Estas evaluaciones configuran formas de entender la erradicación de cultivos ilícitos de manera positiva o negativa. Sin embargo, también existen otros elementos sobre los que se producen recomendaciones que aprueban o no la erradicación de cultivos ilícitos, las cuales se revisarán a continuación.

4.2.5. Frecuencia de las recomendaciones de tratamiento registradas en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana*.

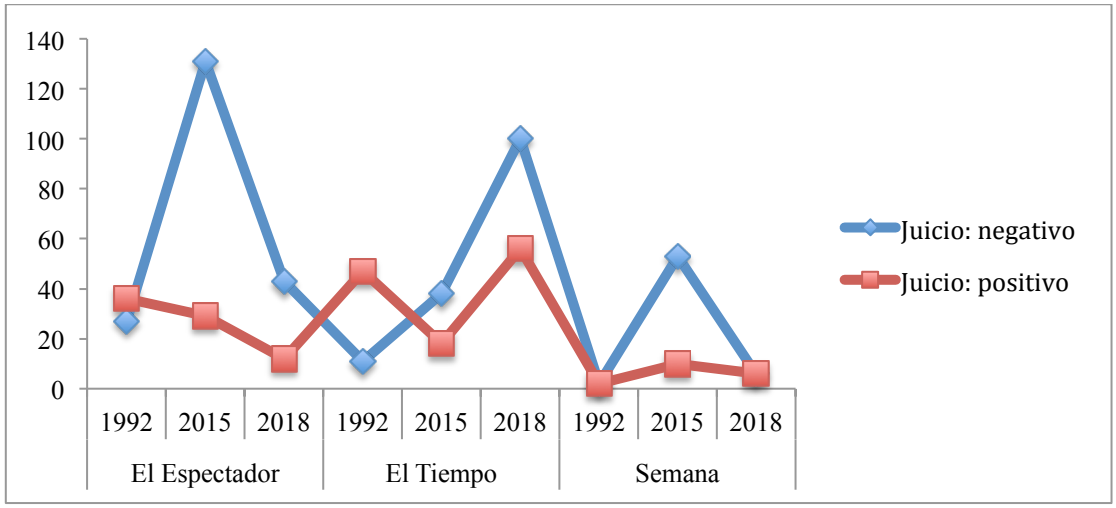


Gráfico 14: Frecuencia de las recomendaciones de tratamiento en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

Las recomendaciones de tratamiento ofrecen dos alternativas: un juicio negativo que sugiere la suspensión de la erradicación con glifosato y un juicio positivo que sugiere la continuación de la medida. El diario *El Espectador* y la revista *Semana* durante el periodo 2015 tienen el mayor número de registros con un juicio negativo frente a la medida. En el caso del diario *El Tiempo* esto ocurre en el periodo 2018 aunque en el periodo anterior el juicio negativo es mayor que el positivo como ocurre con el diario *El Espectador* que en 2018 acumula más juicios negativos que positivos mientras que en el caso de la revista *Semana* se presentan la misma cantidad de juicios negativos y positivos en el periodo 2018[15] lo que indica una tendencia en los periodos 2015 y 2018 que favorece la suspensión de erradicación de cultivos ilícitos con glifosato. En total, el 65,5% de las veces los medios de comunicación recomiendan suspender la fumigación con glifosato y el 34,5% sugieren mantenerla. Esto hace pensar que existe un cambio de perspectiva con respecto a la Política de Drogas donde la salud no puede ser un argumento de segunda categoría, sino que es otro aspecto tan importante como la seguridad o la justicia.

Esto demuestra que dependiendo de la perspectiva las agendas mediática y política y/o institucional se encuentran pero no de manera definitiva, o sea que los medios de comunicación han apoyado a la Política de Drogas pero también ha mostrado posturas opuestas. Justamente, esa pluralidad es la manera como estos han construido legitimidad alrededor de la Política de Drogas, porque han mostrado beneficios y riesgos generando credibilidad en los medios y por tanto en el balance de sus contenidos.

[15] Ver anexo: Tabla 18: Frecuencia de las recomendaciones de tratamiento en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana.*

4.3. Comparación de los medios de comunicación con base en las variables de estudio

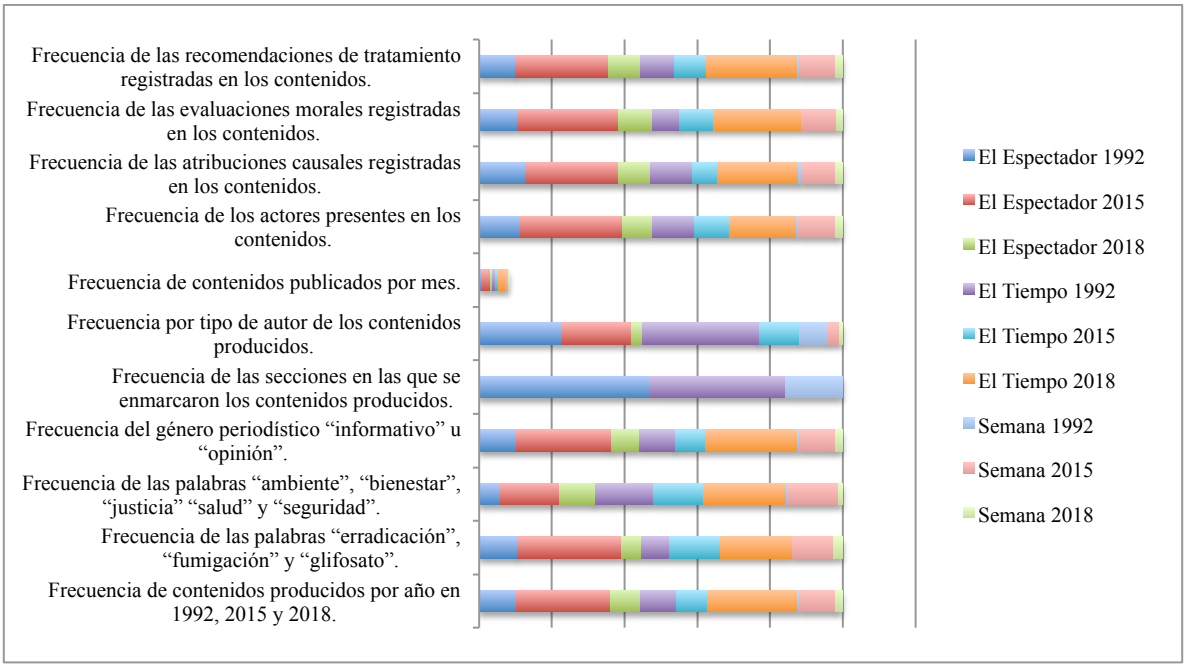


Gráfico 15: Comparativo comportamiento de los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y de la revista *Semana* en los periodos 1992, 2015 y 2018.

Al comparar los tres medios de comunicación estudiados en función de las variables de estudio se encuentra que todos se comportan de manera muy similar[16]. De hecho, los tres medios de comunicación coincidieron en una alta producción de contenidos sobre el tema de las drogas, especialmente en los periodos 2015 y 1992, y en todos los casos la Política de las Drogas en la cobertura se presentó como un tema central del debate público donde el glifosato era uno de los puntos centrales de discusión. Para todos, el asunto de la seguridad fue una perspectiva central y transversal mientras que la salud lo fue del periodo 2015 en adelante. Esto también se pone de manifiesto en la clasificación de la información por sección donde "Justicia/Judicial" tuvieron la mayor cantidad de registros en consecuencia con la perspectiva de seguridad por las que se caracterizaron las coberturas, la sección "Política" también fue muy relevante. Como se mencionó al ser un tema central del debate público, los tres medios coincidieron en dar un espacio importante al género de la opinión y

[16] Ver anexo: Tabla 19: Comparativo de comportamiento de los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana* en los tres periodos de tiempo 1992, 2015 y 2019.

a múltiples voces, además de periodistas, también se incluyeron textos de académicos, centros de pensamiento y políticos, entre otros.

Frente a los marcos temporales, el comportamiento de los tres medios de comunicación fue igual, todos aumentaron la producción de información en función de los anuncios del gobierno nacional con respecto a cambios de la Política de Drogas y dieron sostenimiento a la información de manera posterior tratando de profundizar y explicar tales cambios. Eso demuestra que nunca se propuso el tema primero en la agenda mediática sino que la agenda política y/o institucional influenció la agenda de los medios.

En términos del análisis de discurso, para los tres medios de comunicación el tema central es la erradicación de cultivos ilícitos seguido por la fumigación con glifosato. Sin embargo, los periodos de tiempo en los que cada medio de comunicación abordó estos temas si variaron. El mismo fenómeno ocurrió con respecto a los actores donde los protagonistas fueron los ministerios. La posición de las publicaciones de manera general tiende por sugerir más indagación a los tomadores de decisiones sobre la fumigación con glifosato y se inclina por la suspensión de la medida.

Estas comparaciones corresponden a los análisis de las variables anteriores y muestran que aunque con algunas diferencias en los periodos de tiempo, los tres medios de comunicación tienden a comportarse de manera muy similar con respecto al desarrollo editorial que realizaron sobre la Política de Drogas. Esto hace considerar dos alternativas: una, que las disposiciones editoriales son muy parecidas, y otra que existe una coalición de agendas mediáticas sobre cómo abordar la Política de Drogas, lo que quizás se debe a que las tres casas editoriales tienen una cobertura nacional y hacen parte de los medios de comunicación más antiguos del país, por lo que comparten valores y/o códigos editoriales que valdría la pena abordar en otro estudio. Con respecto al presente, las múltiples similitudes en el abordaje editorial posiblemente indican que los tres medios son reactivos con respecto al tema de las drogas por lo que su cobertura es similar y que incluso los procesos mismos de establecimiento de la agenda que emplean las publicaciones hacen que

estas sean caja de resonancia de lo que dice el gobierno como es el caso del amplio registro que se hace de las declaraciones de los distintos ministerios.

4.4 Los medios de comunicación construyen legitimidad alrededor de las decisiones de la Política de Drogas

El conjunto de resultados con respecto a las hipótesis propuestas en el presente estudio indican que la hipótesis general que plantea que "La agenda de los medios de comunicación escritos y los enfoques de esta frente a la Política de Erradicación de Drogas evolucionan de acuerdo con las decisiones gubernamentales. Por eso, los medios de comunicación contribuyen a la construcción de legitimidad alrededor de las medidas implementadas en la Política de Erradicación de Drogas" se confirma con base en las tres hipótesis secundarias propuestas[17].

La prominencia es el primer factor de construcción de legitimidad alrededor de la Política de Erradicación de Drogas que se pone en evidencia con la alta producción de contenidos asociada al tema; el dominio o sea la importancia que se le ha dado a la erradicación de cultivos ilícitos, se pone de manifiesto también por el número de contenidos y además por los múltiples actores que se registran como parte del debate de las drogas y la vinculación de temas relacionados con el bienestar como la seguridad y la salud, en especial este último que fue cobrando importancia conforme a los cambios de la política; y, por último tenemos la valoración que se revisó con base en los encuadres que mostraron que los medios no recomendaron la fumigación con glifosato pero si registraron posiciones a favor y en contra de la misma, lo que facilitó más insumos para enriquecer el debate público y esa misma amplitud del debate configura otro factor de legitimidad.

La prominencia se relaciona con la primera hipótesis secundaria; el dominio con la segunda hipótesis; y, la valoración con la tercera hipótesis como se aprecia en la siguiente tabla.

[17] Ver Tabla 3: Resumen confirmación o negación de hipótesis secundarias.

Tabla 3: Resumen confirmación o negación de hipótesis secundarias

Hipótesis General	Hipótesis Secundarias	Resultado
La agenda de los medios de comunicación escritos y los enfoques de esta frente a la Política de Erradicación de Drogas evolucionan de acuerdo con las decisiones gubernamentales. Por eso, los medios de comunicación contribuyen a la construcción de legitimidad alrededor de las medidas que la Política de Erradicación de Drogas	**Primera Hipótesis:** El uso del glifosato es el tema central del debate público con respecto a la erradicación y fumigación de drogas, lo que constituye un factor de legitimidad en los medios de comunicación.	Se confirma. Ver numerales: 4.1.1; 4.1.2; y, 4.2.1
	Segunda Hipótesis: La salud como tema de interés público asociado a la fumigación y/o erradicación de cultivos ilícitos con glifosato ha aumentado su importancia de manera lineal durante los cambios de la Política de Drogas, lo que la ha constituido como factor de legitimidad.	Se confirma. Ver numeral: 4.1.3.
	Tercera Hipótesis: Los medios de comunicación han dado amplio espacio a la opinión de distintos autores diferentes a periodistas para referirse a la Política de Drogas lo que ha contribuido a su legitimidad.	Se confirma. Ver numerales: 4.1.4 y 4.1.6.

5. Discusión

A lo largo de este capítulo se discutirán los resultados en función del marco teórico a fin de analizar como el presente estudio nutre el debate científico alrededor de los procesos de construcción de legitimidad.

Según nuestro estudio, los medios de comunicación escritos contribuyen a la construcción de legitimidad de las decisiones tomadas con respecto a la Política de Erradicación de Drogas. Es preciso establecer que necesariamente la construcción de legitimidad no implica una alienación ideológica entre las agendas mediáticas y la agenda política y/o institucional, o en otras palabras, que los medios de comunicación hayan

jugado un papel único de caja de resonancia frente a las informaciones relacionadas con la Política de Drogas que ha emitido el gobierno nacional aunque eso no quiere decir que no hayan replicado de manera sistemática las declaraciones del gobierno sobre el tema. Esto muestra que las acciones editoriales evidencian la existencia de múltiples agendas a las que se exponen los medios de comunicación como lo explica la Teoría de la *Agenda Setting* (Rodríguez Pérez, 2017) y los medios son un *gatekeeper* de la información en conjunto con los actores de las otras agendas que se registran de manera protagónica en los contenidos.

La amplia variedad de *gatekeepers* mostró que no existe una opinión uniforme de los distintos actores de gobierno frente a la conveniencia o no de la erradicación de cultivos ilícitos con glifosato, sino que existen corrientes y grupos con posiciones opuestas frente a las herramientas de erradicación y, por lo tanto, tampoco existe una recomendación concluyente sobre cómo enfrentar la erradicación de los cultivos ilícitos en Colombia. De hecho, la riqueza de este universo es consecuente con la configuración que hacen los medios de comunicación del debate público en la que construyen un marco informativo plural, de gran exposición que orientan la atención y encuadra la información (Rindova, 2003, citado en Rodríguez Pérez, 2017, p. 171).

Por eso, los medios de comunicación son una ventana privilegiada en la que se pone en la base social un tema que goza de credibilidad en la sociedad como plantea Aerts y Cormier (2009, citado en Rodríguez Pérez, 2017). Este escenario pone de manifiesto que la construcción de legitimidad se ha sofisticado debido a las múltiples informaciones y canales a los que tiene acceso la ciudadanía para enterarse.

5.1 La sinergia de las agendas: un camino a la legitimidad

La construcción de legitimidad se produjo gracias al seguimiento y acompañamiento que los medios de comunicación ofrecieron a la dinámica gubernamental con respecto al tema de las drogas. La sinergia entre las agendas estudiadas no debe entenderse como el resultado de la instrumentalización de los medios de comunicación por la acción política sino como un proceso más complejo en el que los medios jugaron un rol más allá que el de

mediador de la información y fungieron como un actor de política que propuso a la ciudadanía *qué* y *cómo* pensar frente al asunto de las drogas. En términos del *qué* se define la fumigación de cultivos ilícitos como un tema central en la vida del país que legitima el instrumento de reducción a la oferta de la Política de Erradicación de Drogas por encima del mecanismo de implementación, en este caso el glifosato. Con respecto al *cómo* o del discurso, los encuadres informativos de la problemática de las drogas se registran desde varias visiones que muestran independencia de la acción gubernamental. La evolución conjunta de las agendas mediáticas con la agenda política y/o institucional entonces se entiende como parte de una relación simbiótica en la que los medios de comunicación necesitan generar información y los políticos comunicarla (Rodríguez, 2014, p. 22), en cuya relación se incorporan otros *agenda setters* que muestran pluralidad en los medios de comunicación. La relación entre las agendas de los medios de comunicación y la agenda política y/o institucional con respecto a la Política de Drogas no está totalmente alineada como ocurre en estudios similares. Por ejemplo, la investigación de Berganza, Dalen, & Chaparro (2010) y la de Mourão y Brüheim (2012) muestran correlación entre agendas frente a las dinámicas de la producción informativa pero se distancian en lo relacionado con los encuadres. Este hallazgo se encuentra con lo que parece una tendencia del rol de los medios de comunicación en la sociedad civil, donde estos cumplen el papel de facilitadores o integradores entre los actores formales de política y desempeñan un rol en la construcción de la opinión pública (Sherman et al., 1998, citado en Cook AK, Brownstein HH, 2019). En ese sentido, podríamos decir que los medios de comunicación son un actor con poder y capacidad de incidir de alguna manera en los temas de la Política de Erradicación de Drogas, esto si entendemos el proceso de formación de las políticas públicas como un sistema de interdepencias, donde cada paso depende y está condicionando por el otro, como puede inferirse del modelo de procesos de una política pública propuesto por Patterson, Davidson y Ripley (citado en Aguilar, 1993, p. 22) y con base en el planteamiento del BID (2006) sobre los medios como actor no formal de política que incide en el ritmo de las políticas.

5.1.1 Los elementos comunes de las agendas mediática con la política y/o institucional

El glifosato y su administración es el tema central del debate público. Es sobre este tema que se desarrollan múltiples elementos que fungen como puntos de encuentro y que sugieren una alineación de agendas. Los temas asociados al tema principal o temas secundarios son algunos de esos puntos de encuentro como es el caso de la seguridad y la salud.

Los marcos temporales muestran que la mayor concentración de publicaciones en un determinado intervalo de tiempo coincide siempre con anuncios de gobierno sobre la Política de Drogas, lo que reconfirma una cobertura reactiva a la dinámica gubernamental y muestra la valoración de importancia que otorgan los medios de comunicación a la acción gubernamental, lo que se traduce en otra manera de construcción de legitimidad. La correlación entre las declaraciones del gobierno y la producción de información es consistente con el planteamiento de Lucci (2009) que explica que la capacidad de incidencia de los medios en las agendas políticas y/o institucionales depende de que tanto los medios logran visibilizar y hacer público un problema en la sociedad. A esto se suma que la condición de medios escritos e impresos constituye una influencia más duradera de los contenidos producidos por este tipo de medios (Mackuen, 1984, p. 24 citado en Rodríguez, 2014).

Frente a las variables: géneros periodísticos y secciones, prima el género informativo, con información de registro, lo que muestra una cobertura reactiva. En el caso del género opinión aumenta en los dos últimos periodos de tiempo, 2015 y 2018, cuando la cobertura contempla los efectos del glifosato para las personas. La perspectiva de salud incorporada en los dos últimos periodos interpela de manera más contundente a los tomadores de decisión, lo que lleva a acelerar el ritmo de la política como lo indica el BID (2006) lo que se aprecia en la distancia de los intervalos de tiempo que se han producido cambios de política en los dos últimos periodos de estudio. De manera que, en la medida que se incorporan a los contenidos elementos que impacten directamente la calidad de vida del ciudadano, aumentó la notoriedad de la Política de Drogas y por tanto la legitimidad sobre

ésta aumenta. Y sobre la variable "Secciones", el hecho de que la mayoría de las veces los actores sean políticos, ha dado lugar a la política como sección habitual para el asunto de las drogas. De este modo, se demuestra también la relación entre las agendas de los medios de comunicación y las agendas políticas y/o institucionales con respecto a la Política de Drogas a través de los voceros y/o representantes de las entidades del gobierno.

Estas sinergias plantean entre muchas otras preguntas si existe una relación clientelista entre los medios de comunicación y el gobierno, pues el mercado de la información del presente estudio señala una relación más vertical o *bottom up* desde el gobierno nacional hacia los medios de comunicación como actores no formales de política. Esto si tenemos como hallazgo la dimensión política como un marco desde el que se comunica por parte del gobierno y se cuenta por parte de los medios de comunicación el asunto de las drogas.

5.1.2 Los sentidos de las sinergias de las agendas mediática con la agenda institucional y/o política

La sinergia entre las agendas mediáticas con la política y/o institucional construyen sentidos o en palabras de Califano (2015) marcos conceptuales que configuran ventanas que exponen una manera de entender la Política Drogas. Los elementos del discurso mediante los cuales se elaboraron los encuadres atañen a las variables del análisis del discurso que corresponden a: actores, atribuciones causales y recomendaciones de tratamiento.

El encuentro de agendas que se configura a través de la variable "Actores" muestra una relación muy cercana entre los medios de comunicación o los periodistas y el oficialismo, y al mismo tiempo denota que la primera puerta de cobertura a la Política de Drogas tiene lugar para quienes toman decisiones y muy poco tiene en cuenta a la sociedad civil que padece la situación de los cultivos ilícitos. Esto en clave de la teoría de la *Agenda Setting* muestra también que los políticos fungen como *agenda setters* (Rodríguez, 2014). Los Estados Unidos, a través del Departamento de Estado y la DEA principalmente, son

otro actor recurrente de los encuadres y sus declaraciones tienen un impacto inmediato en funcionarios del gobierno colombiano y en los medios de comunicación. Durante el devenir de la Política de Drogas también se desarrollaron nuevos actores como académicos o centros de pensamiento que se hicieron más relevantes en la cobertura de la coyuntura del 2015, como resultado de la posición institucional del Ministerio de Salud y Protección Social que retomó el estudio científico publicado por la OMS. La preponderancia de este actor sufrió variaciones con respecto a la manera como los medios de comunicación comprendieron el estudio de la OMS y por tanto, la incidencia de las informaciones que tuvieron como centro a este actor alentaron el desarrollo de un debate público muy activo.

Los medios de comunicación también dieron espacio al desarrollo de otros *agenda setters* desde las tribunas de opinión que tuvieron un papel central en el debate de las drogas, especialmente en los periodos 2015 y 2018, a partir de la discusión sobre la pertinencia o no del glifosato en la erradicación de drogas, desde los ángulos de la seguridad y la salud, y algunos desde una concepción más amplia que sugieren nuevos enfoque en el diseño de la Política de Drogas. Estos *agenda setter*s impulsados por los medios de comunicación en algunos casos académicos o líderes de opinión seguramente tuvieron un rol en la aceleración del tratamiento de las drogas como tema público. Por ejemplo, en el diario *El Espectador* se publicaron varios textos de Rodrigo Uprimy los cuales fueron objeto de noticia en otros medios de comunicación lo que incrementó la notoriedad del asunto. Esto se debe a lo que Yoon (2005) define como el dominio de la fuente, que en el caso de Uprimy es muy alta por su trayectoria profesional y pública en el país. En ese sentido, es posible que la información de opinión tenga mayor trascendencia o peso en los procesos construcción de legitimidad que la información suministrada por un periodista cuya exposición pública es mucho menor. Bajo este entendido se abre una ventana de oportunidad para los procesos de construcción de legitimidad donde los líderes de opinión adquieren mayor relevancia y tienen mayor capacidad de incidencia en el debate público.

La variable que estudió las "Atribuciones causales" corresponde al segundo nivel de la Teoría de la *Agenda Setting*, y muestra que los medios en función de la agenda política y/o institucional además de incorporar la visión oficial contemplaron las visiones de múltiples actores presentando ventajas y desventajas sobre los cambios de política que propone el gobierno, lo que también muestra rigor en el tratamiento periodístico y es señal de independencia de los medios de comunicación frente al gobierno. Es interesante que los riesgos y beneficios definidos como atribuciones causales muestran una misma tendencia de comportamiento. Frente a este fenómeno se señala como hallazgo la complejidad del debate que propusieron los medios al intentar tener en cuenta más posiciones que la oficial.

En la misma línea que la variable anterior con "Recomendaciones de tratamiento" se evidencia la riqueza de un proceso social, toda vez que se presentaron distintas alternativas de solución a través de los medios de comunicación, lo que dio lugar a un ambiente de libertad que da condiciones para legitimar procesos, en el que los medios jugaron un rol como mediadores de la acción política que dan forma a la manera como la sociedad comprende los hechos, explican y apoyan eventos que los ciudadanos usan para establecer juicios (Lamertz & Baum, 1998 citado en Rodríguez Pérez, 2017, p. 171) donde la salud se abordó como derecho fundamental. Una lectura entre líneas de esto sugiere que no expresar una sola posición de manera manifiesta sino dar lugar a otras elabora las condiciones para crear élites simbólicas de información donde los seres humanos adquieren creencias y construyen relaciones de poder (Van Dijk, 1999) que constituyen estructuras sociales que desarrollan significados a partir de la información misma (Van Dijk, 2003).

La separación entre agendas que mostraron las variables "Atribuciones causales" y "Recomendaciones de tratamiento" demuestra que los medios de comunicación reservan independencia de la agenda política y/o institucional, y que en cumplimiento de su mandato informativo presentaron en sus contenidos distintas visiones sobre los instrumentos de erradicación de la Política de Drogas.

Queda claro que la formulación de las agendas políticas y de gobierno, así como la incidencia de los medios de comunicación en estas y en la formulación de las políticas públicas es un proceso altamente complejo, donde no todos los actores tendrán siempre la misma preponderancia (Álzate y Romo, 2014) y que en el caso de la Política de Drogas en Colombia, los medios de comunicación son protagonistas en la construcción de legitimidad.

5.2 La legitimización de los medios de comunicación a la Política de Drogas

Según lo encontrado en nuestro estudio, los medios de comunicación han logrado construir los marcos de referencia a los que se refiere Califano (2015) sobre cómo se entiende el tema de las drogas. Por eso, la Política de Drogas se entiende como un asunto de seguridad y de salud. Desde estos marcos, los medios de comunicación han valorado la Política de Drogas, especialmente los programas de erradicación, han sugerido lo que es mejor o no en esta materia y han determinado su pertinencia para la sociedad, por eso, el debate público sigue girando alrededor de la conveniencia o no conveniencia del glifosato para la salud.

La alta exposición de un tema en la agenda mediática tiene efectos sobre la agenda pública que incorporó el tema de las drogas en la cotidianidad. La amplitud de la oferta informativa configura lo que Van Dijk (2004) denomina una élite simbólica, donde los medios operan la construcción de legitimidad poniendo en la base de la acción social el asunto de las drogas, en la medida que sus múltiples publicaciones lo han logrado poner como tema de interés para traficantes, cultivadores, autoridades, actores internacionales y ciudadanía en general. Esta amplitud en el debate público configurada por los medios de comunicación se debe a la manera como estos han presentado los contenidos en sus páginas, lo que ubica a dos variables: las secciones y los autores. Frente a la variable "Secciones", el tema de las drogas se oferta prácticamente en todos los espacios de las publicaciones, con un espectro tan variado que incluye seguridad, salud, política, medio ambiente, regiones e internacional, entre otros; lo que posibilita que casi todos los ciudadanos que tienen relación con cualquiera de los medios de comunicación estudiados tenga acceso casi permanente al asunto de las drogas. En cuanto a la variable "Autores", los

perfiles que han escrito sobre el tema además de periodistas, son: académicos, expertos, centros de pensamiento y políticos, entre otros; que resultan ser variados y gravitan por distintos espectros ideológicos. Estos son también *gatekeepers* de la información que incorporaron múltiples miradas sobre la Política de las Drogas. Es decir, enriquecieron el debate público.

Con respecto a los enfoques de cobertura, se tienen en cuenta las variables que analizan palabras y temas que muestran como los medios de comunicación configuraron patrones en los enfoques bajo los que se ha cubierto la Política de Drogas. La implicación que existe en la calidad de vida de la sociedad con respecto a la seguridad y la salud es sumamente importante, y todo lo que afecte estos aspectos genera interés y preocupación, por lo que estos enfoques contribuyen a ampliar el interés por la Política de Drogas y por tanto se aumenta la legitimidad de las acciones que eviten poner en riesgo la seguridad y la salud de los ciudadanos, en tanto, se muestra que la acción del gobierno tiene efectos en el mejoramiento de la calidad de vida y en la atención de las necesidades básicas (Biscontini, T., 2019).

En síntesis, los enfoques, las secciones y los autores elaboran un sistema de representatividad que interpela a casi a todos los sectores de la sociedad y por tanto genera una alta vinculación con el tema.

5.2.1 La legitimidad a la Política de Drogas como proceso social desde los medios de comunicación

La construcción de legitimidad pasa por el desarrollo de procesos sociales que también implican hacer juicios de valor sobre las actuaciones del gobierno y si esos juicios son realizados por actores con credibilidad y cuentan con procesos de divulgación y distribución el impacto es mayor, pues hacer política pública implica también obtener apoyo alrededor de la estrategia y los planes a implementar (cf. Anderson, 2011; Birkland, 2011, citado en Cook AK, Brownstein HH, 2019). Frente a esto la variable “Evaluaciones morales” determinó que las drogas representan riesgos para la salud y la seguridad, donde

la seguridad es el elemento más importante y está por encima de los posibles efectos carcinogénicos del glifosato para la salud. Esta valoración corresponde a las posiciones de gobierno que privilegia la erradicación como la táctica reina que resuelve todo el problema de las drogas, al considerar el consumo y el tráfico conexo a la producción. En consecuencia, los procesos de transferencia de legitimidad de los medios de comunicación a la Política de Drogas en Colombia suceden de manera muy similar como lo señalan las investigaciones de Álzate y Romo (2014), Mourão y Brüheim (2012) y Cárdenas Ruiz, J. (2015), entre otros, donde los medios de comunicación actúan como piezas centrales más allá de su función de mediación informativa y se posicionan como actores políticos que terminan por dar validez y legitimidad o no a partir de los marcos de interpretación que privilegian en su discurso. Coscia, V. (2013) reconoce la capacidad de los medios de comunicación como constructores de hegemonía social, cultural y política; y Trenz, H.-J. (2013) concluye que la legitimidad desde los medios ocurre de dos maneras: cuando se genera atención a un tema y cuando la cobertura de este es plural (múltiples voces), es decir, igual que como se ha realizado la cobertura de la Política de Drogas en Colombia.

5.3 Limitaciones del estudio

Los estudios que apuestan por el análisis de contenido y del discurso como el presente tienen como limitaciones que existen varias metodologías de análisis y dificultades de implementación. De hecho, Matthes & Kohring (2008) señalan como retos para este tipo de estudios el espacio para la subjetividad tanto en la selección como en la implementación de las técnicas de análisis.

Teniendo en cuenta la sensibilidad de este tipo de estudios, es indispensable la incorporación de análisis bidireccionales o, mejor, multidireccionales en la fijación de las agendas mediáticas y política y/o institucional, en los cuales se pueda ampliar la comprensión alrededor de los procesos de construcción de legitimidad en los que participan los medios de comunicación y otros actores, entendiendo que los procesos de legitimización corresponden a una fabricación de los medios de comunicación de los que deriva la opinión pública sin que la sociedad sea consciente de esta situación, como ocurre

con la Política de Drogas en Colombia. Esto con el propósito de no asumir un rol instrumental de los medios de comunicación en la cobertura de la Política de Drogas.

La política se ha transformado debido al uso de distintas formas de comunicación (Vallés 2010). Por eso, vale la pena aceptar a los medios de comunicación como un espacio donde ocurren fenómenos de coincidencia y divergencia que dan forma a un marco conceptual sobre la Política de Drogas como sucede con el presente estudio. Estos fenómenos trascienden el ejercicio periodístico y se presentan también en las entidades del gobierno que gracias a la irrupción de internet y la expansión de otras plataformas han incrementado su alcance y capacidad de distribuir mensajes a la ciudadanía. En virtud de ello, se reconocen también como alternativas para expandir esta investigación la inclusión en el estudio de otras agendas como las de líderes de opinión relevantes en el debate sobre las drogas.

6. Recomendaciones

La comunicación es cada vez más un activo valioso de la política y de las políticas públicas, pues ésta tiene la capacidad de incidir, acelerar y legitimar el desarrollo de la Política de Drogas como lo demuestra el presente estudio, y como incluso lo ha planteado el BID (2006). Bajo esta premisa, los medios de comunicación tienen un rol fundamental como mediadores de la información y como actores políticos dentro del proceso de construcción de políticas públicas. Por eso, se plantean las siguientes consideraciones con el propósito de mejorar las estrategias de comunicación que apoyan los procesos políticos y de agendamiento y asimismo fortalecer el desarrollo editorial de los medios de comunicación.

6.1 Los procesos de la comunicación y de agendamieto de la Política de Erradicación de Drogas

La comunicación de la Política de Drogas ha desarrollado una serie de procesos a través de los cuales se construyó legitimidad con respecto a la acción pública. Dentro de esos procesos se involucró el desarrollo de tácticas que contempló actores no formales de

política como los medios de comunicación. Es decir, que los medios son un facilitador en procesos de apalancamiento y agendamiento frente a otros temas de la política de drogas como el consumo e incluso a temas de política social, transparencia y rendición de cuentas.

La capacidad de los medios de comunicación está dada en la transferencia de un tema, idea o postura a la base de la acción social. Frente a esta, se recomienda aumentar la exposición del tema de interés principal en conjunto con temas satélites que involucren la calidad de vida de la sociedad civil, esto posibilita la proximidad del tema y por lo tanto, la vinculación del mismo con la sociedad es mayor. De manera que se pueda anclar el tema de acuerdo a los intereses de los grupos poblaciones y que por una causa u otra se consiga el respaldo sobre el mismo, como incluso sucedió con la Política de Drogas y los temas "seguridad" y "salud".

El desarrollo del discurso como herramienta de construcción de legitimidad es tan importante como la capacidad de los medios de comunicación. A través de este se construyen marcos conceptuales que dan forma a la manera como la sociedad civil comprende un tema de determinada manera. En ese sentido, es fundamental ofrecer una dimensión plural mediante la diversidad de actores, enfoques, autores, pues estos elementos constituyen un sistema de representatividad creíble y seria. O sea que no es necesario decir de manera directa *cómo* pensar o entender un tema particular, sino que las audiencias puedan construir su propio criterio y que este responda al principio general de la política pública que se pretender agendar.

La distribución o canales de difusión son las herramientas con las que se da alcance a la acción de los medios de comunicación. Frente a esta, es importante reconocer quién es la audiencia y en función de esta decidir las plataformas a través de las cuáles se hará llegar el discurso. Las estrategias generalistas por lo general no funcionan porque el mensaje, o al menos la forma del mismo, se modifica en función de la audiencia y la plataforma. Además, de las formas tradicionales de difusión existen otras que gracias a la irrupción de internet desplazan la intermediación y se ponen en comunicación directa con el ciudadano.

Es decir, puede que la audiencia no llegue a la fuente original pero si al mensaje y por eso los buenos estrategas deben asumir la distribución en modo *beta* y prestar atención constante a las formas de consumo y los medios para hacerlo.

6.2 El fortalecimiento del desarrollo editorial de los medios de comunicación

El fortalecimiento del desarrollo editorial de los medios de comunicación como mediadores de la información y como actor de política pública parte de entender cuáles son las prioridades de la agenda pública y de la agenda mediática, lo que facilita la instalación de otras temáticas de la agenda política y/o institucional en la medida que estos vinculen las preocupaciones de las otras agendas. De acuerdo con el trabajo realizado por los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana*, es deseable que a la cobertura de la Política de Drogas se incorpore con mayor frecuencia la participación de otros actores como académicos o centros de pensamiento, con el objetivo de poner en el centro del debate posturas técnicas y desde allí generar las discusiones que se estimen necesarias e interperlen a los funcionarios de gobierno en materia técnica y no política. Por ejemplo, el diario *El Espectador* (2019) publicó "El estudio que raja al glifosato en la Corte" con base en la investigación del profesor Óscar A. Alfonso R., del programa de Economía de la Universidad Externado de Colombia, que se titula *"Ineficacia estructural y probabilidad de daño a la salud debida a su uso en la aspersión aérea de los cultivos del arbusto de coca, Colombia 1998-2017"*. En este, que está en consideración por parte de la Corte Constitucional para determinar el futuro del glifosato en la erradicación de cultivos ilícitos, se desarrolla una perspectiva de cobertura que discute desde un insumo académico hacia los temas políticos, de seguridad y de salud.

También se recomienda que los medios de comunicación desarrollen agendas propias frente al asunto de las drogas que tengan en cuenta el rol de la sociedad civil y sus preocupaciones, necesidades y visiones frente al asunto de las drogas desde un enfoque diferencial que contemple población campesina, grupos étnicos, grupos sociales y población urbana, pues las realidades tan concretas y específicas de estos segmentos de la población hace que las necesidades informativas de estas audiencias cambien con relación a

la producción de cultivos ilícitos o el consumo de sustancias psicoactivas. En ese sentido, también vale la pena germinar otras aristas sobre la cobertura de la política en mención, y no solamente tener en cuenta el programa de erradicación o los temas que el gobierno establezca como importantes. En función de las aristas y ángulos informativas, es valioso que a través de la selección de fuentes, los medios de comunicación contribuyan a la calidad del debate, quiere decir que, no basta con exponer las visiones opuestas sino de exponer a los portadores de tales visiones que tengan argumentos elaborados, así como de poner en el debate las visiones de otros espectros idealógicos que agreguen nuevas perspectivas al debate.

Puntualmente, en el caso del diario *El Espectador* que desde el periodo 2015 incluyó una sección denominada "Salud", se recomienda que desde la misma se de mayor alcance al asunto de las drogas como un tema de salud pública, y no solamente para referirse desde dicha sección a publicaciones científicas o afectaciones del glifosato a la salud humana, el asunto es más complejo. Es decir, realizar la cobertura bajo el enfoque de derechos humanos con base en reconocimiento del conocimiento tanto científico como social, que se ocupe en su agenda de "(…) las repercusiones indirectas en las actividades asociadas al consumo (e.g. el tráfico, criminalidad y la correspondiente afectación sobre la integridad física, etc.), fenómenos que sin lugar a dudas trascienden las fronteras nacionales# (Scoppetta, 2015).

Con respecto al diario *El Tiempo* que realizó un valioso trabajo de registro, se recomienda acompañarlo de un trabajo de mayor profundidad que de cuenta de las implicaciones de una u otra decisión para la ciudadanía y el impacto de la misma. Es decir, dar mayor contexto y explicación sobre los fenómenos registrados pues en muchos casos las informaciones presentadas por este diario como piezas unitarias sobre la Política de Drogas requieren de un marco más amplio que el texto mismo para su comprensión. En síntesis, la frecuencia de informaciones e inmediatez en su publicación (registro) que ha aportado este diario a la cobertura de la Política de Drogas otorgó gran difusión a la Política de Drogas, es clave que esa gran difusión se ofrezca también al análisis de la misma.

Y por último, con respecto a la revista *Semana* se recomienda estimular el desarrollo de más espacios tanto informativos como de opinión que se ocupen de la Política de Drogas, y poner en diálogo la perspectiva política con otras, como la medioambiental, que provoquen la inclusión de actores distintos al poder ejecutivo. Asimismo, conviene que esta revista, dentro de su desarrollo informativo y entendiendo su visión como medio de comunicación nacional establezca un diálogo con actores regionales con relación a la Política de Drogas.

De manera más general, se recomienda a estos tres medios de comunicación y en la línea de la salud pública indagar por el impacto del programa de erradicación sobre el bienestar de la ciudadanía. El bienestar como punto de vista para narrar las decisiones y las no decisiones de la Política de Drogas facilita la generación de contenidos que enfaticen el servicio público, pues implica una cobertura desde el punto de vista de la ciudadanía, la cual es muy poco frecuente con respecto a la política estudiada.

7. A modo de conclusión: hacia un modelo para la construcción de legitimidad en los medios

Con base en los resultados y la revisión teórica se propone un modelo que muestra el proceso de construcción de legitimidad desde los medios de comunicación a la política pública. Este sugiere cómo aumentar la exposición del tema (prominencia) y cómo obtener la aprobación social (dominio y valoración) sobre el mismo, como veremos en el gráfico 16. El modelo considera los procesos de construcción de legitimidad desde los medios de comunicación hacia la audiencia a través de las dinámicas de producción de información. No obstante, reconoce que también existen universos con múltiples creencias y estructuras sociales para reconocer, adaptarse o cambiar en algunos casos por parte de las audiencias y/o de los generadores de contenido. Por ejemplo, en el caso de las decisiones o no decisiones de política pública que se adopten con respecto a la erradicación aérea con glifosato en 2019 tendrán, por ejemplo, que manejar la idea de los efectos negativos para la salud causados por el químico.

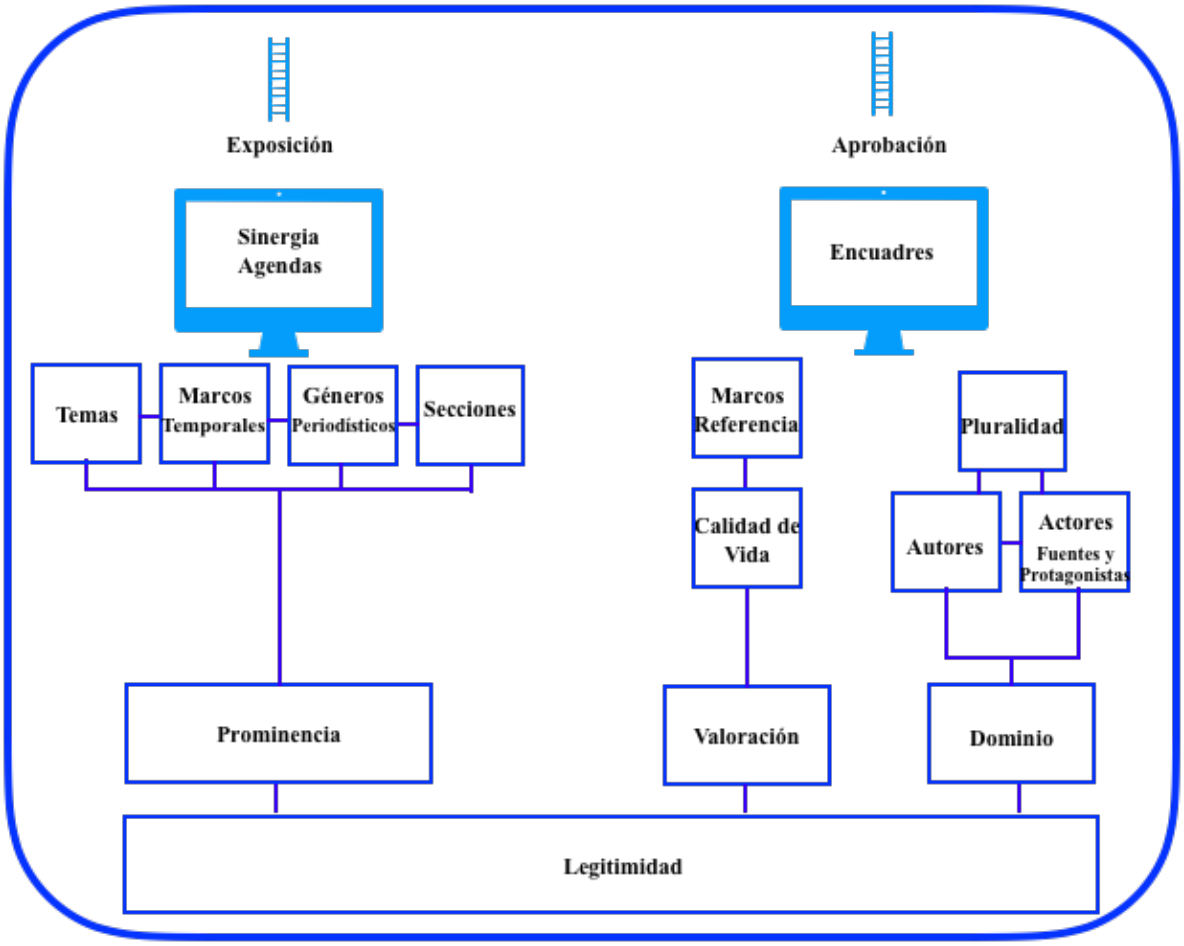


Gráfico 16: Ciclo de construcción de legitimidad desde los medios de comunicación. Elaboración propia con base en Yoon (2005) y McCombs (1996, citado en Rodríguez, 2014).

Para explicar nuestra propuesta de modelo, debemos tener en cuenta que la legitimidad busca la aprobación social sobre las acciones del gobierno (Suchman, 1995, p. 574 citado en Alrazi, Villiers, Van Staden, 2015, p. 45). Esta se construye desde dos frentes: exposición en la agenda y encuadres de los discursos. El diagrama muestra los elementos que dan lugar al desarrollo de estos frentes y que derivan en administrar la prominencia, el dominio y la valoración del asunto hacia el cual se procura la aprobación social desde la administración de contenidos (Yoon, 2005).

Se tiene en cuenta dentro de esta propuesta que la legitimidad es el resultado de un proceso complejo producto de interacciones entre productores y consumidores de contenido donde las audiencias reciben información de los medios, de los políticos y terceros, además, de los acervos de creencias personales. Esta pluralidad, representada en los medios de comunicación, evidencia un espacio seguro para el debate en la medida que coexisten distintas visiones, lo que pone a los medios en una condición de credibilidad y por lo tanto de validador para las audiencias de las posiciones que privilegian sus agendas y encuadres.

El modelo propone dos líneas de trabajo en la construcción de legitimidad que veremos a continuación: la primera línea es la prominencia del tema en el debate público y en la base de la acción social que dependerá de qué tanto se logra poner el problema en múltiples agendas: la agenda mediática y la agenda política o institucional. Desde las estructuras de producción y presentación de la información es posible construir sinergias de agendas que aumenten la presencia e importancia de un tema para la sociedad. La prominencia se construye con base en los siguientes elementos: 1) Tema: enfocar la cobertura en el mismo tema o temas asociados fuertes pues en la medida que todos hablen de lo mismo y se compartan el mismo interés se incrementa su relevancia; 2) Marcos temporales: son las franjas de tiempo en que se genera información y que deben seguir dos estrategias, no estar solo en conversación, o sea, ser parte del debate al mismo tiempo que los otros medios y generar información de sostenimiento que mantenga el tema en la agenda; 3) Géneros periodísticos: dar espacio también a la opinión pues según la importancia de la fuente se puede incrementar la notoriedad en la agenda pública, la de los medios y la de los políticos; y, 4) Secciones: los temas no están inscritos en solamente un eje sino en varios y producir información desde la esfera cultural, política, económica aumenta la relevancia del tema en la agenda en tanto se muestra el impacto del mismo en otras áreas.

La segunda línea corresponde al dominio y la valoración, es decir, a los actores y a las recomendaciones de tratamiento que proponen los medios, o mejor dicho a la construcción de los encuadres. Dentro de esta se tienen en cuenta los siguientes elementos:

1) Marcos de referencia que nos sugieren enfoques para abordar, explicar y entender el tema; 2) Pluralidad: es un conjunto de elementos que dan cuenta de apertura y participación múltiples voces. Dentro de esta es clave reconocer a los Actores que participan del tema y que se reflejan en los contenidos también como fuentes. Incluso, si estas corresponden en gran medida al gobierno o políticos se acentúa la importancia de este actor y por tanto de sus declaraciones dando más fuerza al desarrollo de legitimidad. Y en ese sentido, a los autores de los contenidos, especialmente cuando en la producción de los contenidos tienen participación personas distintas a la redacción. Esto configura el ambiente de pluralidad a través de la participación y representación que hacen la agenda de los medios sobre un tema.

Por eso, esta investigación ha mostrado que los medios tienen un rol de facilitador de política pública a través de la reiteración de mensajes que examinan múltiples creencias, que editorializan con base en una posición determinada que se legitima gracias a su credibilidad y direccionamiento a las "mejores opciones" de la política a partir de las ideas de bienestar para la ciudadanía.

8. Referencias

Aguilar, Rubén, and Castañeda Jorge (2009). El narco: la guerra fallada. México City: Punto de Lec.

Alzate, M.L. & Romo, G., (2015). Prensa local y agenda de gobiernos municipales: Análisis de casos en Colombia y México. *Estudios sociales*. Vol.23, n.46, pp.62-81.

Alrazi, Villiers , Van Staden, (2015). A comprehensive literature review on, and the construction of a framework for, environmental legitimacy, accountability and proactivity. Vol. 102. Journal of Cleaner Production

Asamblea General de las Naciones Unidas (2017). Día Internacional de la Lucha contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, 26 de junio. Recuperado de: http://www.un.org/es/events/drugabuseday/background.shtml

Asamblea General de las Naciones Unidas (2016). Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/abril/UNGASS_DOCUMENTO_FINAL_2016.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (1987). Resolución 42/112. Recuperado de: https://undocs.org/es/A/RES/42/112

Auto 073 (2014). Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. Corte Constitucional. Tomado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202014/003.%20Auto%20073%20de%2027%20de%20marzo%20de%202014.%20Medidas%20de%20protecci%C3%B3n%20y%20prevenci%C3%B3n%20para%20las%20comunidades%20afrodescendientes%20de%20Nari%C3%B1o.pdf

Barbu, A. (2014). War on Drugs in Latin America-A Faild war? – The learned Lesson. *Revista De Administratie Publica Si Politici Sociale, 12*(1), 45. Recuperado de: http://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2048/login?url=https://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2526/docview/1641106095?accountid=48014

Bedoya Jiménez (2016).La lucha contra las drogas: fracaso de una guerra, comienzo

de una nueva política. Drugs and Addictive Behavior, 1(2), 237-254.

Berganza, Dalen, & Chaparro (2010). La percepción mutua de las relaciones entre periodistas parlamentarios y miembros del Congreso y de su influencia en las agendas política y mediática. Revista de Comunicación (9) pp. 7-25.

BID (2006). La política de las políticas públicas. Copublicado por: David Rockefeller Center for Latin American Studies Harvard University. Washington, D.C.

Biscontini, T. (2019). Legitimacy (political). *Salem Press Encyclopedia*. Recuperado de: http://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2165/login.aspx?direct=true&db=ers&AN=133860776&lang=es&site=eds-live&scope=site

Boussaguet, Jacquot y Ravinet (2016). Diccionario de Políticas Públicas. Segunda edición. Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Burstein, P. (2003). The Impact of Public Opinion on Public Policy: A Review and an Agenda. *Political Research Quarterly, 56*(1), 29-40. doi:10.2307/3219881

Cadena & Devia (2013). La lucha contra las drogas en América Latina y las iniciativas generadas desde la UNASUR y la OEA. Revista científica "General José María Córdova", Bogotá, D. C. (Colombia) Sección Estudios militares. Vol. 11, Núm. 12.

Cárdenas Ruiz, J. (2015). Los medios de comunicación como actores de (des) legitimadores. Algunas reflexiones acerca del rol de los medios de comunicación sobre la construcción de la opinión pública en torno al proceso de paz de La Habana. *Análisis Político, 28*(85), 38-56. doi: https://doi.org/10.15446/anpol.v28n85.56245

Carrera Hernández, A. (2015). La economía política de la droga: el caso de América Central. *Tareas,*(150), 5-17. Recuperado de: http://www.redalyc.org/pdf/5350/535055499002.pdf

Cifras y Conceptos (2015). Panel de Opinión. Recuperado de: http://cifrasyconceptos.com/productos-panel-de-opinion/

Cifras y Conceptos (2018). Panel de Opinión. Recuperado de: http://cifrasyconceptos.com/productos-panel-de-opinion/

Clements (2014). What Is Legitimacy and Why Does It Matter for Peace?. Conciliation Resources. Recuperado de: www.c-r.org/accord/legitimacy-and-peace-processes/what-legitimacy-and-why-does-it-matter-peace

Cobb, R. y Ch. Elder (1972), Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

Cook, F. L., Tyler, T. R., Goetz, E. G., Gordon, M. T., Protess, D., Leff, D. R., & Molotch (1983). *Public Opinion Quarterly*, Volumen 47, Issue 1, Spring 1983, Pages 16–35, https://doi.org/10.1086/268764

Cook AK, Brownstein HH (2019). Public Opinion and Public Policy: Heroin and Other Opioids. Criminal Justice Policy Review; 30 (8): 1163-1185. doi:10.1177/0887403417740186

Coscia, V. (2013). El rol de los medios masivos en contextos de crisis ¿Legitimidad o deslegitimación de las protestas laborales? *F@ro: Revista Teórica Del Departamento de Ciencias de La Comunicación y de La Información*, (18), 86–99. Recuperado de: http://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2165/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=94899340&lang=es&site=ehost-live

H. L. (1983). Media and Agenda Setting: Effects on the Public, Interest Group Leaders, Policy Makers, and Policy. *Public Opinion Quarterly*, *47*(1), 16.

Count the costs (2011). Informe mundial alternativo sobre drogas. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/ungass2016/Contributions/Civil/Count-the-Costs-Initiative/AWDR-exec-summary-Spanish.pdf

DEA (2013). History, Recuperado de: https://www.dea.gov/history

Joyce & Malamud (1995). Drug trade, Politics and Economy: the Colombian experience" en *Latin America and the multinational drug trade* (Texto presentado como "Narcotrafico y democracia: la experiencia colombiana", en la conferencia internacional sobre tráfico de drogas organizada por la Fundación Ortega y Gasset, Toledo, 1995). London: Macmillan Press, University of London, 1998.

Dunaway, J., Branton, R., & Abrajano, M. (2010). Agenda Setting, Public Opinion, and the Issue of Immigration Reform. *Social Science Quarterly, 91*(2), 359-

378. Recuperado de: http://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2145/stable/42956406

El Espectador (2017). Cultivos de coca en Colombia aumentaron 100% entre 2013 y 2015: EE.UU. Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/cultivos-de-coca-en-colombia-aumentaron-100-entre-2013-y-2015-eeuu-articulo-682679

El Espectador (2018). Esto dicen los 12 estudios sobre glifosato en Colombia. Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/salud/esto-dicen-los-12-estudios-sobre-glifosato-en-colombia-articulo-809532

El Espectador (2018). Las cuatro generaciones del narcotráfico en Colombia. Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/las-cuatro-generaciones-del-narcotrafico-en-colombia-articulo-744348

El Espectador (2019). Expresidente Santos: "Sería un error retomar la aspersión con glifosato". Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/expresidente-santos-seria-un-error-retomar-la-aspersion-con-glifosato-articulo-843671

El Espectador (2019). Presidente Duque pide a la Corte Constitucional no limitar el uso del glifosato- Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/gobierno-expresidentes-y-expertos-entre-los-intervinientes-en-debate-sobre-glifosato-articulo-843612

El Espectador (2019). El estudio que raja al glifosato en la Corte. Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-estudio-que-raja-al-glifosato-en-la-corte-articulo-861359

El Tiempo (1992). Cultivos de Amapola, ahora fumigación glifosato. Recuperado de: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-25781

El Tiempo (1992). Amapola: habrían 20.000 héctareas. Recuperado de: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-94868

Gaviria (2016). Alguien tiene que llevar la contraria. Bogotá, Colombia: Ariel.

Guevara, J. P. (2015). El Plan Colombia o el desarrollo como seguridad. Revista Colombiana de Sociología, 38(1), 63-82. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/pdf/rcs/v38n1/v38n1a05.pdf

Gökçen (2007). Pictures in our Head. European Roma Rights Centre. Recuperado de: http://www.errc.org/roma-rights-journal/pictures-in-our-heads

Gootenberg (2012) "Cocaine's long march North" en Latin American Politics and Society, vol. 54, nº 1. pp.: 159-180. Recuperado de: https://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2338/stable/41485345?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=%22Cocaine%27s+long+march+North%22&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3D%2522Cocaine%2527s%2Blong%2Bmarch%2BNorth%2522%2B&refreqid=search%3Aa18518ccbc38ab70a20d53204bcbd9cb&seq=1#metadata_info_tab_contents

Happer, C., & Philo, G. (2013). The Role of the Media in the Construction of Public Belief and Social Change. Journal of Social and Political Psychology, 1(1), 321-336. doi:10.5964/jspp.v1i1.96

Igartua, J., Muñiz, C., & Cheng, L. (2014). La inmigración en la prensa española. Aportaciones empíricas y metodológicas desde la teoría del encuadre noticioso. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, 0*(17), 143-181. Recuperado de http://revistas.upcomillas.es/index.php/revistamigraciones/article/view/4220

International Agency for Research of Cancer (2015). IARC Monographs Volume 112 evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides. Recuperado de: https://www.iarc.fr/en/media-centre/iarcnews/pdf/MonographVolume112.pdf

International Narcotics Control Strategy Report (2016). Recuperado de: https://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2016/

Insight Crime (2018). La nueva generación de narcotraficantes colombianos post-FARC: "Los Invisibles". Recuperado de: https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2018/03/La-nueva-generaci%C3%B3n-de-narcotraficantes-colombianos-post-FARC-Los-Invisibles.pdf

Insight Crime (2016). AUC. Recuperado de: https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/auc-perfil/

Theoretical and methodological trends of agenda setting theory: a thematic meta-analysis of the last four decades. Working paper, University of Alabama.

Latin American Commission on Drugs and Democracy (2008). Drugs and Democracy: Toward a Paradigm Shift. Statement by the Latin American Commission on Drugs and Democracy. New York: Open Society Institute. Recuperado de: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/06/drugs-and-democracy_book_EN.pdf

La República (2015). Minsalud recomienda suspender el uso del glifosato en aspersión aérea. Recuperado de: https://www.larepublica.co/economia/minsalud-recomienda-suspender-el-uso-del-glifosato-en-aspersion-aerea-2249116

La Silla Vacía (2012). Breve historia de la criminalización de las drogas. Recuperado de: http://lasillavacia.com/elblogueo/narcorama/31854/breve-historia-de-la-criminalizacion-de-las-drogas

Ley 30 (1986). Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2774

Linton (2015). La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama. Nueva Sociedad No 255, enero-febrero. Recuperado de: http://nuso.org/media/articles/downloads/4093_1.pdf

López (2002). Por tu bien, y sobre todo por el mío: fundamentos y altibajos del prohibicionismo estadounidense. Pp. 3-24. Análisis Político. Universidad Nacional de Colombia. No. 46. Recuperado de: file:///Users/apple/Documents/Documents/1%20Maestri%CC%81a/TESIS/AnalisisPolitico_IEPRI_No46_mayo-agosto2002.pdf

López, Castro, Díaz (2016). Los efectos globo en los cultivos de coca en la Región Andina (1990-2009). Apuntes del CENES. Volumen 35, N° 61. P. 207-236. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/pdf/cenes/v35n61/v35n61a08.pdf

Lucci, J.M., (2009). La definición local de la problemática social. La conformación de la agenda de gobierno en un municipio de la provincia de Buenos Aire. *Documentos y Aportes En Administración Pública y Gestión Estatal*, *9*(12), 73-97.

Luhmann (2014). Sociología Política. Editorial Trotta: España.

Matthes & Kohring (2008). The Content Analysis of Media Frames: Toward Improving Reliability and Validity. Journal of Communication (58), 259-279.

McCombs, M., & Shaw, D.L. (1972). The agenda-setting function of the mass media. *Public Opinion Quarterly,* 36, 176-185.

Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Uso de glifosato con drones tiene bajos riesgos en salud pública. Recuperado de: https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Uso-de-glifosato-con-drones-tiene-bajos-riesgos-en-salud-publica.aspx

Miranda Villanueva, Iglesia Ortiz, (2015): "'Agenda-Setting' de medios en la guerra contra las drogas". Estudios sobre el Mensaje Periodístico. Vol. 21, Núm. 1 (enero junio), págs.: 403420. Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense.

Mourão, V., & Brüheim, M., (2012) "La función de la agenda-setting de los medios de comunicación y las políticas de sanidad en Portugal". *Prisma social.* No 8. 308-332

Muñoz, L., Maldonado, G., Reyes, J., Garibello, A., Barrantes, M., Bulla, L., Ortiz, L. (2017). *Innovación y periodismo: Nuevas prácticas para nuevos escenarios* (Ibáñez D., Colussi J., & Leiva G., Eds.). Bogotá, D. C.: Editorial Universidad del Rosario. Recuperado de: http://www.jstor.org/stable/j.ctt21kk104

Neuner, F. G., Soroka, S. N., & Wlezien, C. (2019). Mass Media as a Source of Public Responsiveness. *International Journal of Press/Politics*, *24* (3), 269–292. https://doi.org/10.1177/1940161219832416

Observatorio de Drogas de Colombia (2011). PECIG. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/pecig/PECIG.pdf

Observatorio de Drogas de Colombia (2013). Reporte de Drogas de Colombia 2017. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/reporte_drogas_colombia_2017.pdf

Observatorio de Drogas de Colombia (2013). Reducción de la oferta. Tomado de: http://www.odc.gov.co/POL%C3%8DTICA/Reducci%C3%B3n-de-la-oferta

Observatorio de Drogas de Colombia (2015). Normatividad. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/NORMAS

Observatorio de Drogas de Colombia (2017). Problemática en oferta de drogas. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/sidco/perfiles/estadisticas-nacionales

Organización de los Estados Americanos (2014). El informe de drogas de la OEA: 16 meses de debates y consensos. Recuperado de: https://www.oas.org/docs/publications/layoutpubgagdrogas-esp-29-9.pdf

Organización Mundial de la Salud (2016). La dimensión de salud pública del problema mundial de las drogas. Recuperado de: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB140/B140_29-sp.pdf

Peas, C., (2012). Cuatro décadas de guerra contra las drogas elicits: un balance costo - beneficio. Centro de Pensamiento Estratégico – Ministerio de Relaciones Exteriores. Recuperado de: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/pensamiento_estrategico/documentos_sobre_region/d.Cuatro%20D%E9cadas%20de%20Guerra%20contra%20las%20Drogas%20Il%EDcitas%20Un%20Balance%20Costo%20-%20Beneficio%20-%20Agosto%202012%20-%20Cesar%20PAEZ.pdf

Pardo, N. (2005). Representación de los actores armados en conflicto en la prensa colombiana. *Forma y Función*(18), 167-196. Recuperado de: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21901807

Presidencia de la República de Colombia (2018). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión del Consejo Nacional de Estupefacientes. Recuperado de: http://es.presidencia.gov.co/discursos/180626-Declaracion-del-Presidente-

Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-reunion-del-Consejo-Nacional-de-Estupefacientes

Primer estudio nacional de periódicos 1992. (1992). Andiarios. Recuperado de: http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat05988a&AN=uec.54640&lang=es&site=eds-live&scope=site

Portafolio (2018). Glifosato, herbicida seguro y eficaz. Recuperado de: https://www.portafolio.co/opinion/andres-espinosa-fenwarth/glifosato-herbicida-seguro-y-eficaz-521298

Publimetro (2018). "No he conocido un mejor herbicida que el glifosato": Mindefensa. Recuperado de: https://www.publimetro.co/co/noticias/2018/08/29/no-he-conocido-mejor-herbicida-glifosato-mindefensa.html

Ramírez (2017). Debate drogas: nuevas ideas y actores. *Desafíos*, *29*(2), 329-352. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-40352017000200329&lng=en&tlng=es.

Resolución No. 0001 del 11 de febrero de 1994. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/pecig/Resolucion0001feb1994.pdf

Resolución No. 0006 del 29 de mayo de 2015. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/pesig/resolucion_0006_29mayo_2015_suspension_aspersion.pdf

Reese, Gandy, and Grant (2001). Chapter in Framing Public Life: Perspectives on Media and our Understanding of the Social World. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/247280571_Prologue-Framing_Public_Life_A_Bridging_Model_for_Media_Research

Reyes (2016). No podemos mantener una política diseñada para un mundo que ya no existe: Minjusticia. Observatorio de Drogas de Colombia. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/INICIO/Noticias/artmid/2976/articleid/2387

Rodríguez (2004). Teoría de la Agenda-Setting aplicación a la enseñanza universitaria. Observatorio Europeo de Tendencias Sociales, España. Recuperado de:

http://josemramon.com.ar/wp-content/uploads/opinion-publica-evolucion-de-la-teoria-de-la-Agenda-Setting.pdf

Rodríguez Pérez, C. (2017). News framing and media legitimacy: an exploratory study of the media coverage of the refugee crisis in the European Union. Communication & Society 30 (3), 169-184.

Roth (2002). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá, duodécima edición.

Rubido, S., Aparici, R., Díez, Á. y Tucho, F. (1996). Medios de comunicación y manipulación: propuestas para una comunicación democrática. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Semana (2017). La coca se dispara. Recuperado de: https://www.semana.com/nacion/articulo/coca-cultivos-alcanzan-la-cifra-mas-alta-en-la-historia-de-colombia/517424

Semana (2018). Vuelve el glifosato, pero ahora en drones. ¿Qué significa este cambio de política?. Recuperado de: https://www.semana.com/nacion/articulo/glifosato-colombia-le-apuesta-a-la-erradicacion-de-coca-con-drones/573179

Semana (2018). Con decreto que prohíbe porte de dosis mínima, Duque comienza su "guerra" contra las drogas. Recuperado de: https://www.semana.com/nacion/articulo/presidente-ivan-duque-firma-decreto-que-autoriza-decomiso-de-dosis-minima/585312

Scoppetta (2015). El enfoque de salud pública en la política de drogas. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/Portals/1/dialogo_nacional/docs/posicion_de_gobierno_hacia_UNGASS2016.pdf

Soroka (2002). Issue Attributes and Agenda-Setting by Media, The Public, and The Policymakers in Canada. International Journal of Public Opinion. Vol. 14 no. 3. Recuperado de: http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/setting02.pdf

Stanford Encyclopedia of Philosophy (2017). Recuperado de: https://plato.stanford.edu/entries/legitimacy/

Transparencia Internacional (2017). Corruption Perception Index 2017. Recuperado de: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017?utm_medium=email&utm_campaign=CPI%202017%20Newsletter&utm_content=CPI%202017%20Newsletter+CID_738c2e5efa44a94aa4a36cd46b75f79e&utm_source=Email%20marketing%20software&utm_term=SEE%20RESULTS

The Guardian (2011). Nixon's 'war on drugs' began 40 years ago, and the battle is still raging. Recuperado de: https://www.theguardian.com/society/2011/jul/24/war-on-drugs-40-years

Trenz, H.-J. (2013). New media dynamics and European Integration. *IC: Revista Científica de Información y Comunicación*, (10), 35–51. Recuperado de: http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=93609787&lang=es&site=eds-live&scope=site

Uprimy, Chaparro & Cruz (2017). Delitos de drogas y sobredosis carcelaria en Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf

Vallés (2010). Política democrática y comunicación: un rapto consentido. *Revista de Estudios Políticos* (150). Recuperado de http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=1263&IDA=35615

Van Aelst, Brants, Van Praag, De Vreese, Nuytemans & Van Dalen (2008). *The fourth state as superpower? An empirical study of perceptions of media power in Belgium and the Netherlands. Journalism studies* (9). Recuperado de http://uahost.uantwerpen.be/m2p/index.php?page=publications&id=166

Van Dijk, T. (1999). Análisis Crítico del Discurso. *Anthropos* (186), p. 23-36.

Van Dijk, T. (2003). La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato en favor de la diversidad. Métodos de análisis crítico del discurso. Barcelona: Gedisa, 2003., pp. 143-177.

Wiechnik (2013). Political Legitimacy and Values. *Small Wars Journal*. Recuperado de: https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/political-legitimacy-and-values

World Drug Report (2016). Oficina de las Naciones Unidas Contra La Droga y el Delito. Recuperado de: https://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_REPORT_2016_web.pdf

World Drug Report (2017). Oficina de las Naciones Unidas Contra La Droga y el Delito. Recuperado de: https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_1_EXSUM.pdf

World Drug Report (2018). Conclusiones y consecuencias en materia de política. Oficina de las Naciones Unidas Contra La Droga y el Delito. Recuperado de: https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_ExSum_Spanish.pdf

Yoon (2005). Legitimacy, Public Relations, and Media Access: Proposing and Testing a Media Access Model. Communication Research, Vol. 32 No. 6, 762-793. Recuperado de: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1006.5207&rep=rep1&type=pdf

9. Anexos

Tabla 4: Frecuencia de contenidos producidos por año en los diarios *El Espectador*, *El Tiempo* y la revista *Semana*

Medio de comunicación	1992	2015	2018	Total
El Espectador	65	**162**	51	278
El Tiempo	62	53	**155**	270
Semana	4	**62**	13	79

Tabla 5: Frecuencia de las palabras "erradicación", "fumigación" y "glifosato" en los diarios *El Espectador*, *El Tiempo* y la revista *Semana*

	El Espectador			*El Tiempo*			*Semana*		
	1992	2015	2018	1992	2015	2018	1992	2015	2018
Erradicación	93	218	**123**	95	158	**461**	2	112	**52**
Fumigación	111	**398**	32	89	162	**231**	2	**146**	25
Glifosato	**236**	**592**	73	**137**	**278**	130	4	**217**	28

Tabla 6: Frecuencia de las palabras "ambiente", "bienestar", "justicia", "salud" y "seguridad" en los diarios *El Espectador*, *El Tiempo* y la revista *Semana*

	El Espectador			*El Tiempo*			*Semana*			Total
	1992	2015	2018	1992	2015	2018	1992	2015	2018	
Seguridad	3	**19**	26	74	27	**85**	1	**29**	3	267
Salud	10	**74**	19	18	**56**	34	1	**46**	2	260
Ambiente	**30**	17	22	25	12	**44**	0	**12**	3	165
Justicia	3	**16**	9	7	14	**16**	0	**22**	1	88
Bienestar	0	**4**	2	2	0	**3**	0	**3**	0	14

Tabla 7: Frecuencia del género periodístico "informativo" u "opinión" a través del cual se generaron los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Tiempo* y *El Espectador* y la revista *Semana*

	El Espectador			*El Tiempo*			*Semana*		
	1992	2015	2018	1992	2015	2018	1992	2015	2018
Informativo	**56**	**122**	**41**	**55**	**48**	**133**	**3**	**44**	**12**
Opinión	9	41	8	7	4	24	1	18	1

Tabla 8: Frecuencia de las secciones comunes en los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana* en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018

Sección	*El Espectador*	*El Tiempo*	*Semana*
Justicia/Judicial	**72**	**82**	**2**
Política	48	51	3
Opinión/Editorial	54	24	19
Nación/Nacional	36	7	44
Internacional/Mundo	4	3	4

Tabla 9: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en el diario *El Espectador*

Sección	No. De contenidos
Judicial	**76**
Opinión	48
Política	48
Nacional	36
Salud	10
Paz	8
Vida Colombiana	7
General	7
Medio Ambiente	7
Editorial	6
Economía	4
Internacional	4
Territorio	4
Actualidad	3
Cultura	3
Vida cotidiana	1

Tabla 10: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en el diario *El Tiempo*

Sección	No. De contenidos
No indica	84
Justicia	**82**
Política	51
Ciudades	24
Opinión	23
Internacional	3
Editorial	1
Unidad Investigativa	1
Vida	1
Análisis	1

Tabla 11: Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos en 1992, 2015 y 2018 en la revista *Semana*

Sección	No. De contenidos
Nación	**44**
Opinión	19
Política	3
Mundo	2
Narcotráfico	2
Justicia	2
Diplomacia	2
Investigación	1
Portada	1
Vida Moderna	1
Sube y baja	1
Confidenciales	1

Tabla 12: Frecuencia por tipo de autor de los contenidos de los diarios *El Tiempo*, *El Espectador* y la *revista Semana*

	El Espectador			*El Tiempo*			*Semana*		
Autor	1992	2015	2018	1992	2015	2018	1992	2015	2018
Redacción	41	**76**	28	49	43	**106**	4	**34**	12
Periodista con nombre propio	24	**71**	21	13	10	**48**		**20**	1
Agencias de prensa		**15**	2			**1**		**8**	

Tabla 13: Frecuencia de los contenidos publicados por mes en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Tiempo*, *El Espectador* y la *revista Semana*

El Espectador

	Ene	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec
1992	5	**29**	**8**	4	7	1	3	2	2	0	3	1
2015	1	3	3	**23**	**71**	11	12	5	12	3	7	11
2018	3	3	5	4	3	**6**	**6**	4	4	**6**	3	4

El Tiempo

	Ene	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec
1992	3	**19**	**9**	3	6	4	3	2	3	1	5	4
2015	0	0	2	**12**	**14**	3	7	1	5	1	4	2
2018	9	12	7	15	4	**29**	**10**	14	**29**	**16**	7	5

Semana

	Ene	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec
1992	0	**2**	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
2015	1	1	3	**10**	**23**	4	3	4	0	1	7	5
2018	1	1	0	1	0	2	1	0	**4**	2	1	0

Tabla 14: Frecuencia de los temas presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Tiempo*, *El Espectador* y la *revista Semana*

Temas	*El Espectador*				*El Tiempo*				*Semana*				Gran total
	1992	**2015**	**2018**	**Total**	**1992**	**2015**	**2018**	**Total**	**1992**	**2015**	**2018**	**Total**	
Tema: erradicación cultivos ilícitos	204	**616**	155	975	184	320	**692**	1196	4	**258**	77	339	2510
Tema: fumigación con glifosato	236	**592**	73	901	137	**278**	130	545	4	**217**	28	249	1695
Tema: justicia	3	**16**	9	28	7	14	**16**	37	0	**22**	**22**	44	109
Tema: salud pública	10	**78**	21	109	20	**56**	37	113	1	**49**	2	52	274
Tema: seguridad	3	19	**26**	48	74	27	**85**	186	1	**29**	3	33	267

Tabla 15: Frecuencia de los actores presentes en los contenidos en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Tiempo*, *El Espectador* y la *revista Semana*

Actores	*El Espectador*				*El Tiempo*				*Semana*				Gran total
	1992	**2015**	**2018**	**Total**	**1992**	**2015**	**2018**	**Total**	**1992**	**2015**	**2018**	**Total**	
Actor: Academia	9	**21**	2	32	**9**	5	6	20	0	**9**	0	9	61
Actor: Altas Cortes	10	**26**	5	41	4	6	**22**	32	0	**12**	1	13	86
Actor: Autoridades ambientales y agrarias	13	12	**20**	45	30	12	**20**	62	0	**8**	5	13	120
Actor: Consejo Nacional de Estupefacientes	19	**47**	3	69	13	**18**	13	44	0	**27**	1	28	141
Actor: Estados Unidos	18	**35**	16	69	0	14	**63**	77	1	**18**	6	25	171
Actor: Gobiernos locales	10	**16**	4	30	16	7	**22**	45	0	**2**	**2**	4	79
Actor: Grupos al margen de la ley	33	**77**	32	142	14	13	**57**	84	1	**23**	4	28	254
Actor: Ministerios	50	**185**	20	255	47	**72**	59	178	3	**82**	11	96	529
Actor: Organizaciones multilaterales	19	**95**	23	137	**92**	32	66	190	1	**19**	8	28	355
Actor: Partidos políticos	6	6	**11**	23	2	4	**5**	11	0	**3**	2	5	39
Actor: Presidencia de la República	24	**101**	26	151	21	24	**47**	92	0	**33**	4	37	280
Actor: Autoridades del poder judicial	34	**42**	32	108	29	26	**94**	149	1	**22**	7	30	287
Actor: Sociedad Civil	55	**83**	24	162	**36**	19	17	72	2	**21**	1	24	258

Tabla 16: Frecuencia de las atribuciones causales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Tiempo*, *El Espectador* y la *revista Semana*

Atribuciones causales	*El Espectador*			*El Tiempo*			*Semana*			
	1992	**2015**	**2018**	**1992**	**2015**	**2018**	**1992**	**2015**	**2018**	**Total**
Beneficio para el ambiente	41	87	31	58	31	63	2	31	5	349
Beneficio para la salud	41	87	31	56	30	63	2	32	5	347
Beneficio para la seguridad	44	87	33	34	29	65	2	33	5	332
Riesgo para el ambiente	60	110	35	40	24	110	4	41	10	434
Riesgo para la salud	59	112	35	39	24	110	4	41	10	434
Riesgo para la seguridad	60	121	45	43	30	116	4	46	11	476

Tabla 17: Frecuencia de las evaluaciones morales en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Tiempo*, *El Espectador* y la *revista Semana*

Evaluación Moral	*El Espectador*			*El Tiempo*			*Semana*			
	1992	**2015**	**2018**	**1992**	**2015**	**2018**	**1992**	**2015**	**2018**	**Total**
Beneficio: ambiente	26	**89**	28	20	29	**54**	1	**32**	6	285
Beneficio: salud	41	**46**	15	9	21	**53**	1	**11**	0	197
Beneficio: seguridad	34	**42**	15	8	21	**53**	1	**12**	0	186
Beneficio: justicia	53	**115**	41	44	41	**108**	3	**44**	6	455
Riesgo: salud	19	**148**	45	39	52	**150**	1	**54**	13	521
Riesgo: seguridad	23	**69**	29	19	9	**26**	0	**21**	5	201

Tabla 18: Frecuencia de las recomendaciones de tratamiento en 1992, 2015 y 2018 en los diarios *El Tiempo*, *El Espectador* y la *revista Semana*

Recomendación tratamiento	*El Espectador*			*El Tiempo*			*Semana*			
	1992	**2015**	**2018**	**1992**	**2015**	**2018**	**1992**	**2015**	**2018**	**Total**
Juicio: negativo	27	**131**	43	11	38	**100**	2	**53**	6	411
Juicio: positivo	**36**	29	12	47	18	**56**	2	**10**	6	216

Tabla 19: Comparativo de comportamiento de los diarios *El Espectador* y *El Tiempo* y la revista *Semana* en los tres periodos de tiempo 1992, 2015 y 2019

	El Espectador			El Tiempo			Semana		
	1992	**2015**	**2018**	**1992**	**2015**	**2018**	**1992**	**2015**	**2018**
Frecuencia de contenidos producidos por año en 1992, 2015 y 2018.	10%	26%	8%	10%	8%	25%	1%	10%	2%
Frecuencia de las palabras "erradicación", "fumigación" y "glifosato".	10%	29%	5%	8%	14%	20%	0%	11%	2%
Frecuencia de las palabras "ambiente", "bienestar", "justicia" "salud" y "seguridad".	6%	16%	10%	16%	14%	23%	0%	14%	1%
Frecuencia del género periodístico "informativo" u "opinión".	10%	26%	8%	10%	8%	25%	1%	10%	2%
Frecuencia de las secciones en las que se enmarcaron los contenidos producidos.		47%			37%			16%	
Frecuencia por tipo de autor de los contenidos producidos.	23%	19%	3%	32%	11%	0%	8%	3%	1%
Frecuencia de contenidos publicados por mes.	1%	2%	1%	1%	1%	2%	0%	1%	0%
Frecuencia de los actores presentes en los contenidos.	11%	28%	8%	12%	9%	18%	0%	10%	2%
Frecuencia de las atribuciones causales registradas en los contenidos.	13%	25%	9%	11%	7%	22%	1%	9%	2%
Frecuencia de las evaluaciones morales registradas en los contenidos.	11%	28%	9%	8%	9%	24%	0%	9%	2%
Frecuencia de las recomendaciones de tratamiento registradas en los contenidos.	10%	26%	9%	9%	9%	25%	1%	10%	2%