

REGÍMENES POLÍTICOS
Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN.
HACIA UNA RECONSIDERACIÓN DE LA DICOTOMÍA
ENTRE LOS MODELOS AUTORITARIO Y LIBERAL

POLITICAL REGIMES AND THE MEDIA.
TOWARDS A RECONSIDERATION OF THE DICHOTOMY
BETWEEN THE AUTHORITARIAN AND LIBERAL MODELS

LES RÉGIMES POLITIQUES ET LES MÉDIAS.
VERS UNE REMISE EN QUESTION DE LA DICHOTOMIE
ENTRE LES MODÈLES AUTORITAIRE ET LIBÉRAL

MAIRA TERESA VACA-BAQUEIRO
Universidad Iberoamericana
maira.vaca@ibero.mx

Resumen: Los lazos entre los regímenes políticos característicos y los sistemas de medios son innegables. Tal como consignaron antaño Siebert, Peterson y Schramm (*Four theories of the press*, Urbana, University of Illinois Press, 1956, p. 1), “la prensa siempre asume la forma y los matices de las estructuras sociales y políticas dentro de las cuales opera”. El mundo actual y la política son completamente distintos del Mundo bipolar que inspiró *Four theories of the press*. Y aun así, los estudios sobre sistemas de medios se aferran todavía a las premisas más sobresalientes de esta obra. Mediante la discusión acerca de su influjo normativo de dilatada duración, este artículo busca arrojar luz sobre las frecuentes discrepancias entre las democracias y las formas distintivas y el funcionamiento de los medios. Al mismo tiempo, en el trabajo se propone un marco analítico alternativo que albergue el estudio de las relaciones entre el Estado y los medios: el complejo político-mediático.

Palabras clave: relación político-mediática, complejo político-mediático, sistemas de medios, comunicación política, institucionalismo.

Abstract: The links between distinctive political regimes and media systems are undeniable. As Siebert, Peterson and Schramm wrote 60 years ago (*Four theories of the press*, Urbana, University of Illinois Press, 1956, p. 1), “the press always

takes on the form and coloration of the social and political structures within which it operates". Today's world and politics are completely different from the bipolar era that inspired *Four theories of the press*. And yet, media systems studies keep holding to the book's main premises. By debating about its long lasting normative influence, this paper searches for clarification about current discrepancies between democracies and media's distinctive forms and functioning. In so doing, it proposes an alternative analytical framework on the study of the relationships between the state and the media: the political-media complex.

Keywords: politics-media relationship, political-media complex, media systems, political communication, institutionalism.

Résumé: Les liens entre les régimes politiques et les médias sont indéniables. Siebert, Peterson et Schramm (*Four theories of the press*, Urbana, University of Illinois Press, 1956, p. 1) ont bien signalé, jadis, que "la presse adopte, invariablement, la forme et les nuances des structures sociales et politiques au sein desquelles elle agit". Le monde contemporain et la politique de nos jours n'ont rien à voir avec la planète bipolaire qui a inspiré le livre cité; les études sur les systèmes de médias s'inspirent toujours, néanmoins, des prémisses principales de cet ouvrage. À partir de l'analyse d'une influence si durable, l'article essaie d'expliquer les différences qui opposent souvent la démocratie à la forme caractéristique des médias et à leur fonctionnement. On présente, à la fois, l'esquisse d'un nouveau cadre d'analyse qui puisse servir à l'étude des rapports entre l'État et les médias, lequel s'appuie sur l'idée d'un ensemble politique-médiatique.

Mots clefs: Rapports politique-médias, structure politique-médiatique, systèmes de médias, communication politique, institutionnalisme.

Traducción de BERNARDO MABIRE

Fecha de recepción: julio de 2017
Fecha de aceptación: marzo de 2018

• **CÓMO INFLUYEN** los regímenes políticos en el sistema de los medios de comunicación y viceversa:* Por décadas, la relación entre aquéllos (conformados por diferentes elementos, tales como élites gobernantes, partidos políticos, organizaciones públicas, marcos regulatorios) y éstos (que comprenden no solamente los medios de comunicación y la propiedad de los medios, sino también la programación, el contenido, la estructura de audiencia y los telespectadores) ha intrigado a académicos de diversos campos de estudio, sobre todo a los especialistas en medios de comunicación.¹

La visión tradicional entre los académicos que se dedican al estudio de los medios, y que constituye el punto de partida para la investigación académica, es que los diferentes regímenes políticos producen sistemas de medios desiguales: mientras que las democracias los propician y mejoran de manera libre y con apertura, los regímenes autoritarios y totalitarios los someten a controles estrictos y rigurosos. En efecto, estas acusadas divergencias en la forma y en la función de los medios en diferentes regímenes políticos tienen su raíz en distintos paradigmas normativos sobre la rendición de cuentas y

* En este artículo, se presenta un cúmulo de ideas que fuera objeto de estudio más detenido y pormenorizado en *Four theories of the press. 60 years and counting*, Londres, Routledge, 2018.

¹ Véase, por ejemplo, J. G. Blumler y M. Gurevitch, "Towards a comparative framework for political communication research", en S. Chaffee (ed.), *Political communication: issues and strategies for research*, Beverly Hills, Sage, 1975, pp. 165-193, y *The crisis of public communication*, Londres, Routledge, 1995; D. L. Swanson, "The political-media complex", *Communication Monographs*, vol. 59, núm. 4, 1992, pp. 397-400, y "The political-media complex at 50", *American Behavioral Scientist*, vol. 40, núm. 8, 1997, pp. 1264-1282; D. L. Swanson y P. Mancini, *Politics, media, and modern democracy: An international study of innovations in electoral campaigning and their consequences*, Westport, CT, Praeger, 1996; R. Gunther y A. Mughan (eds.), *Democracy and the media: A comparative perspective*, Cambridge, University Press, 2000; M.-J. Park y J. Curran (eds.), *De-Westernizing media studies*, Londres, Routledge, 2000; D. C. Hallin y P. Mancini, *Comparing media systems: Three models of media and politics*, Cambridge, University Press, 2004, y la obra de la cual ambos son editores: *Comparing media systems beyond the Western world*, Cambridge, University Press, 2012.

el escrutinio del gobierno, la libertad política, la participación cívica y la elección pública.² Las democracias promueven el pluralismo político y la libertad de expresión; los regímenes no democráticos, por el contrario, los copan.

A pesar de este amplio reconocimiento, las clasificaciones francas y los supuestos normativos acerca de los sistemas de medios resultan problemáticos, por lo cual constituyen algunos de los retos que en este trabajo se procura discutir. En la primera parte, se hace una breve descripción de las abstracciones teóricas que han guiado el estudio de la relación Estado-medios desde hace 60 años a la fecha. En la segunda, se discute que la investigación actual sobre los sistemas de medios tiene serias limitaciones al reducirse a clasificaciones normativas fijas, en que no todos logran ajustarse, lo que lleva, inevitablemente, a precisar de más categorías. En la tercera, se propugna un acercamiento institucional a esta interrelación, y en la cuarta, se formula un marco analítico alternativo: el complejo político-mediático. Finalmente, se concluye sopeando los riesgos y beneficios de este nuevo acercamiento en el estudio de la relación entre el Estado y los medios.

CUATRO TEORÍAS DE LA PRENSA Y SUS REPERCUSIONES

“La prensa [concepto con el cual me refiero a todos los medios de la comunicación masiva] siempre asume la forma y los matices de las estructuras sociales y políticas dentro de las

² Véase Siebert *et al.*, *op. cit.* Puesto que este trabajo y otros dos de David L. Swanson se citan a lo largo de todo el artículo, a partir de ahora, y sin ninguna otra indicación suplementaria, más que la página a que se haga referencia en cada caso, emplearé en el cuerpo del trabajo las siguientes abreviaturas, salvo cuando por el contexto se sobreentienda que me refiero a uno u otros textos, en cuyo caso solamente ofreceré las páginas que corresponden al pasaje citado: Siebert *et al.* = *Four theories of the press*; Swanson 92 = “The political-media complex”, *Communication Monographs*, vol. 59, núm. 4, 1992, pp. 397-400; Swanson 97 = “The political-media complex at 50”, *American Behavioral Scientist*, vol. 40, núm. 8, 1997, pp. 1264-1282.

cuales opera” (Siebert *et al.*, p. 1). Esta declaración, por más obvia y simple que pueda parecer actualmente, ha sido la hipótesis rectora de la investigación académica sobre los vínculos entre los regímenes políticos y los sistemas de medios por más de medio siglo.

La revolucionaria obra, encabezada por Siebert, *Four theories of the press: The authoritarian, libertarian, social responsibility and soviet communist concepts of what the press should be and do* (1956) introdujo la noción de que los diferentes regímenes políticos (su ideología, período histórico, marco regulatorio y propósito principal, por ejemplo) moldean (o constriñen) los objetivos de los medios. Estas características del régimen político influyen sobremanera en las funciones de los medios y, lo que es más grave, restringen su contribución a la participación ciudadana y al debate público. Desde esta postura, tal como Siebert y sus colegas observan, los medios “reflejan el sistema de control social por medio del cual se ajustan las relaciones entre los individuos y las instituciones... La comprensión de estos aspectos de la sociedad es básica para cualquier entendimiento sistemático de la prensa” (pp. 1-2).

Como cualquier otra investigación, *Four theories of the press* fue producto de su circunstancia y de las convicciones de sus autores. Se trató de una empresa colectiva entre académicos (escritores) y hombres de negocios conservadores (los patrocinadores) que aspiraban a contrarrestar la opinión general que se tenía de los propósitos de los medios y de su creciente influjo (especialmente de la televisión como fuerza social, que suplantó a otras agencias de socialización, así como de la concentración en la propiedad de los medios de comunicación, la diversidad amenazante y la independencia de puntos de vista) en un Mundo bipolar.

El resultado, sin embargo, no fue una descripción académica regular en un volumen colectivo, sino un recuento muy particular del papel y de la función normativa de los medios en diferentes sistemas políticos. El libro, por ejemplo, describe un mundo dividido en dos extremos: uno, oprimido (regido por gobiernos autoritarios o comunistas), y otro en que se

encuentran las sociedades libres (amparadas por las democracias liberales). De este modo, el análisis ofrece una clara y breve explicación de por qué estos dos diferentes escenarios, en lo político y en lo social, crean distintos sistemas de comunicación. El control del Estado y las restricciones que las élites regentes en gobiernos autoritarios o comunistas imponen sobre los medios engendran un sistema de comunicación que les sirve de herramienta: como parte del proceso político, los medios de comunicación “deben” apoyar y promover los proyectos del régimen social y político. Un gobierno autoimpuesto e irresponsable, por lo tanto, busca controlar la información, la opinión pública y, ciertamente lo que le aporta mayor provecho, la actitud política de los ciudadanos, así como el comportamiento social.

Una población consciente y convencida del poder y de la legitimidad de sus dirigentes apoyará completamente el régimen autoritario y sus políticas o principales objetivos. Los medios de comunicación, una vez controlados, participan de modo decisivo en este proceso. “Una teoría autoritaria”, escriben Siebert y sus colegas, “es un sistema bajo el cual la prensa [los medios en general], como institución, se encuentra manipulada respecto de sus funciones y operaciones por una sociedad organizada mediante otra institución, la del gobierno” (p. 10). De este modo, entre otros métodos de variopinta especie, es como los regímenes autoritarios controlan, incluidos los medios, desde luego, la estructura social, la política y la económica. Bajo este modelo de relaciones entre el Estado y los medios, las élites políticas irresponsables y sin restricciones utilizan los medios de comunicación para hacerse con sus propias ambiciones en materia política. Es el poder incuestionable del Estado (o del gobierno) el que asegura su dominio sobre la comunicación pública por medio de la cuidadosa organización y propagación de información sumamente seleccionada, emitida a través de un sistema de medios manipulado cual títere.³

³ R. Gunther, H.-J. Puhle y N. P. Diamandouros (eds.), *The politics of democratic consolidation: southern Europe in comparative perspective*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995, p. 4.

En agudo contraste con lo anterior, los modelos “libertario” y de “responsabilidad social” de las relaciones entre el Estado y los medios, que trazaron Siebert y sus colegas, describen un influjo reducido del régimen político sobre los medios. En estos modelos, los últimos están representados como garantes principales de la rendición de cuentas y como mecanismos efectivos de vigilancia que supervisan el primero. Aun cuando la teoría democrática no trata directamente la función de los medios en estas sociedades,⁴ se espera que los medios de comunicación mantengan informados a los ciudadanos, aseguren el libre flujo de la información política y pongan de relieve la libertad de expresión y de asamblea dando voz a gran variedad de participantes y apertura al debate público, en que los diversos puntos de vista puedan enunciarse.

Además, los derechos constitucionales o convenciones sociales protegen a los medios de potenciales poderes arbitrarios de las élites gobernantes, del Estado o del mercado. Los marcos legales específicos protegen a los medios de la manipulación política que aseguran el acceso libre a la información y a la propiedad de los medios de comunicación. La función esencial de estas medidas regulatorias es garantizar que los medios de comunicación permanezcan emancipados del control ilimitado del gobierno o de la dominación del Estado, de manera que estén en condiciones de imponer estrictos controles y contrapesos al régimen político.

Para el modelo “libertario” de las relaciones entre el Estado y los medios, una economía saludable e independiente se torna esencial para poder respaldar los medios como industria que provee de información y de entretenimiento. La publicidad y otros ingresos de tipo comercial, por consiguiente, se convierten en fuente esencial de sustento económico que aseguran el buen funcionamiento de los medios y su inde-

⁴ Véase, v. gr., M. Scammell y H. A. Semetko, “The media and democracy”, en Scammell y Semetko (eds.), *The Media, journalism and democracy: A reader*, Brookfield, VT, Ashgate, 2000, pp. xi-xix.

pendencia del influjo o del sometimiento del gobierno. Entonces, la función principal del régimen político, según este modelo, es sentar las bases para una economía estable y marcos legales resistentes que protejan y promuevan el libre desarrollo de los medios como entidad comercial.

Para el modelo de “responsabilidad social”, sin embargo, los medios también tienen el compromiso moral de salvaguardar el derecho a la información: los medios *deben ser* “precisos; están obligados a no mentir... [y] a nombrar el hecho «hecho» y la opinión «opinión»” (Siebert *et al.*, p. 87). Por consiguiente, el Estado “no debe permitir simplemente la libertad; debe, además, promoverla activamente...; puede promulgar leyes para prohibir abusos flagrantes de la prensa que envenenan los pozos de la opinión pública, por ejemplo, o puede adentrarse en el campo de la comunicación para complementar los medios actuales” (p. 95). De este modo, en un sistema de medios socialmente responsable, el Estado *debe* intervenir, aunque con prudencia, en el funcionamiento de los medios, para garantizar que cumplan con sus tareas y obligaciones. Puede haber intervención del Estado en los medios, pero no a tal punto que se convierta en un lastre o que alcance cotas de perversión, como sucede cuando éstos sirven a regímenes autoritarios o comunistas. Su participación, por tanto, habría de limitarse a proteger la libertad de expresión –aun desde los medios mismos– como piedra angular de la libertad política.

La dilatada influencia de *Four theories of the press* puede, entonces, resumirse en cuatro aspectos fundamentales: 1) su capacidad para reflejar la división de la Guerra Fría (democracia *vs.* autoritarismo/comunismo) al explicar las diferencias en las funciones de los medios alrededor del mundo; 2) su acercamiento normativo a “lo que los medios deben ser y hacer” mediante la insistencia en que la libertad de expresión (o prensa), como una de las funciones esenciales de los medios, es un derecho natural que viene aderezado con ciertas responsabilidades; 3) su brevedad y simplicidad para establecer diferentes modelos por medio del análisis de un número

razonable de variables (tales como tiempo histórico, filosofía, propósito principal, propiedad y uso de los medios, controles y regulaciones); por último, pero no por ello menos importante, 4) su atractiva invitación a desafiar su asertos medulares.

Por más de sesenta años, *Four theories of the press* ha influido enormemente, por un lado,⁵ pero también ha recibido acendrados ataques, por otro.⁶ Cambios moderados han incluido, por ejemplo, el renombramiento de conceptos originales de Siebert *et al.*, de manera que los nuevos marbetes describan mejor (o destaquen) los desarrollos políticos y económicos del momento.⁷ Acercamientos más radicales han añadido nuevas categorías,⁸ variables o diversos grados de análisis.⁹ Otros se han involucrado en una empresa completamente distinta que rechaza las categorizaciones originales de encasillamiento al proponer modelos más dinámicos para estudiar la relación entre el Estado y los medios¹⁰ o

⁵ Sólo como ejemplo, considérense las siguientes obras, en que es fácil advertir el linaje del que descienden: W. A. Hachten, *The world news prism*, Ames, Iowa State University Press, 1981; D. McQuail, *Mass communication theory: An introduction*, Londres, Sage, 1983; J. H. Altschull, *Agents of power: The role of the news media in human affairs*, Londres, Longman, 1984; R. G. Picard, *The press and the decline of democracy: The democratic socialist response in public policy*, Londres, Greenwood Press, 1985; o Hallin y Mancini, *op. cit.*

⁶ Para una síntesis de lo anterior, véase J. C. Nerone (ed.), *Last rights. Revisiting "Four theories of the press"*, Urbana, University of Illinois Press, 1995; J. Servaes y R. Lie (eds.), *Media and politics in transition. Cultural identity in the Age of globalization*, Leuven, Acco, 1997; o C. G. Christians *et al.*, *Normative theories of the media: Journalism in democratic societies*, Urbana, University of Illinois Press, 2009.

⁷ R. Williams, *Communications*, Baltimore, Penguin Books, 1962-1966; J. Merrill y R. L. Lowenstein, *Media, messages, and men: New perspectives in communication*, Nueva York, Longman, 2ª ed., 1979; y L. J. Martin y A. G. Chaudhary, *Comparative mass media systems*, Nueva York, Longman, 1983.

⁸ McQuail, *op. cit.*; Altschull, *op. cit.*; y Picard, *op. cit.*

⁹ Cf. Servaes y Lie, ed. cit., y Hallin y Mancini, *op. cit.*, respectivamente.

¹⁰ Nerone, ed. cit.; K. Nordenstreng, "Beyond the *Four theories of the press*", en Servaes y Lie, ed. cit., pp. 97-109; y Christians *et al.*, *op. cit.*

acercamientos alternativos para representar las diferentes realidades políticas y sociales alrededor del mundo.¹¹

En resumidas cuentas, cuando los académicos abandonan sus velados supuestos normativos por un historial de experiencia más detallado, los tipos ideales propuestos, fundamentados en un acercamiento normativo, discrepan dramáticamente del funcionamiento real, la estructura y el desempeño tanto de los regímenes políticos, como de los sistemas de medios. El gran inconveniente del legado de Siebert *et al.* –la elaboración de tipologías inalterables sin comprobación fuera de las aulas o de las bibliotecas, práctica académica que difícilmente podría llamarse “teoría”– se hace más evidente cuando la investigación comparativa emplea estos esquemas en el estudio de diversos sistemas políticos y casos nacionales, especialmente de aquellos que están por encima del ya conocido conjunto de democracias occidentales.

En efecto, en las dos últimas décadas, no pocos especialistas en medios se han dedicado a fundamentar la teoría de los sistemas de medios según información obtenida de diversos entornos nacionales o políticos.¹² Si los modelos

¹¹ K. Nordenstreng, “Normative theories of the media: Lessons from Russia”, en Y. N. Zassoursky y E. Vartanova (eds.), *Media, communications and the open society*, Moscú, IKAR, 1999, pp. 216-224; J. Ostini y A. Y. H. Fung, “Beyond the *Four theories of the press*: A new model of national media systems”, *Mass Communication and Society*, vol. 5, núm. 1, 2002, pp. 41-56; S. A. Gunaratne, “De-Westernizing communication”, *Media, Culture and Society*, vol. 32, núm. 3, 2010, pp. 473-500; H. Chengju, “Transitional media vs. normative theories: Schramm, Altschull, and China”, *Journal of Communication*, vol. 53, núm. 3, 2006, pp. 444-459; C. Sparks, “Media systems in transition: Poland, Russia, China”, *Chinese Journal of Communication*, vol. 1, núm. 1, 2008, pp. 7-24; Hallin y Mancini (eds.), *Comparing media systems beyond the Western world*, Cambridge, University Press, 2012; K. Voltmer, “Building media systems in Western Balkans: Lost between models and realities” (Working paper), Sarajevo, Analitika-Center for Social Research, 2013.

¹² Véase, por ejemplo, Gunther y Mughan, ed. cit.; Hallin y Mancini, *op. cit.*; y de Voltmer, *Mass media and the dynamic of political communication in the process of communication*, Londres, Routledge, 2006, y *The media in transitional democracies*, Cambridge, Polity, 2013.

“autoritario” o “libertario” existen, han existido o pueden existir –sobre todo cuando se piensa en la responsabilidad social o en los acercamientos normativos a la relaciones entre el Estado y los medios– es asunto por el cual se ha venido mostrando mayor interés en la investigación actual sobre la interacción de los regímenes políticos y los sistemas de medios. Hasta cierto punto, la opinión de que en los sistemas no democráticos los medios son instrumento de los regímenes políticos, mientras que en las democracias el régimen político se vuelve colaborador efectivo de la estructura de los medios, de su funcionamiento y desempeño, no solamente se ha tenido por ingenua desde el punto de vista de los académicos, sino que también es imprecisa.

LA NECESIDAD DE SOBREPONERSE
A LAS TIPOLOGÍAS INVARIABLES
EN EL ESTUDIO DE LOS SISTEMAS DE MEDIOS

La divergencia normativa y conceptual común entre los modelos autoritario y libertario de las relaciones del Estado y la prensa plantea por lo menos tres desafíos en los estudios actuales sobre el vínculo del Estado con los medios. Primero, desdibuja tanto las diferencias entre los medios de comunicación, como las distinciones cruciales entre el tipo de control que las reglas distintivas imponen sobre los medios, más allá de conceptualizaciones amplias del estricto y perverso control del Estado.

Segundo: el paradigma tradicional autoritario mina la capacidad de los medios para definir (y alcanzar) sus propias metas y mecanismos de funcionamiento. Sin embargo, según se ha estudiado a fondo, incluso bajo reglas autoritarias, los medios tuvieron amplio espacio de maniobra durante períodos autoritarios, de modo que se convirtieron en las empresas comerciales boyantes que son hoy –en América

Latina, véanse los casos, por ejemplo, de México¹³ y Brasil,¹⁴ o el caso, en un entorno completamente distinto, de Sudáfrica.¹⁵ Es decir el control político y la represión sobre los medios no fueron ilimitados; tampoco lo fue la garantía de permanencia para un gobierno autoritario –véanse los casos de Europa del Este.¹⁶ De hecho, en ciertas transiciones hacia la democracia, los medios incluso desempeñaron un papel esencial en la ruptura del gobierno autoritario al servir como promotores de nuevas ideas, como foros para el debate público y la disidencia, así como de industria de gran poderío.

Tercero: la tendencia progresiva del autoritarismo (control) a la democracia (libertad), representada en tipos ideales de relaciones entre el Estado y los medios, impone derechos y obligaciones particulares sobre el Estado y los medios. Por ejemplo, al centrarse en principios normativos sustanciales –tales como independencia, libertad de expresión, participa-

¹³ M. A. Guerrero, “Broadcasting and democracy in Mexico: From corporatist subordination to State capture”, *Policy and Society*, vol. 29, núm. 1, 2010, pp. 23-35, y “Los medios de comunicación y el régimen político”, en M. Ordorica y J. F. Prud’homme (eds.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 232-300.

¹⁴ C. Bolaño, “Globalization and history in Brazil: communication, culture, and development policies at crossroads”, en M. A. Guerrero y M. Márquez-Ramírez (eds.), *Media systems and communication policies in Latin America*, Hampshire, Palgrave MacMillan, 2014; y de C. Matos, *Journalism and political democracy in Brazil*, Lanham, MD, Lexington Books, 2008, y “Media democratization in Brazil: Achievements and future challenges”, *Critical Sociology*, vol. 38, núm. 6, 2012, pp. 863-876.

¹⁵ H. Wasserman y A. de Beer, “Conflict of interests? Debating the media’s role in post-apartheid South Africa”, en K. Voltmer (ed.), *Mass media and political communication in new democracies*, Londres, Routledge, 2006, pp. 59-75.

¹⁶ Cf. los siguientes trabajos de Voltmer: *Mass media and the dynamic of political communication...*; “How far can media systems travel? Applying Hallin and Mancini’s comparative framework outside the Western World”, en Hallin y Mancini (eds.), *Comparing media systems beyond the Western World*, Cambridge, University Press, 2012, pp. 224-245; y “Building media systems...”.

ción y asociación—, la comunicación de masas, en transición hacia la democracia, se ha relacionado automáticamente con el papel de los medios como la vía principal para promover el compromiso cívico y el debate público. Es decir se considera a los medios proveedores esenciales de la información que fomenta la participación y anima a tomar decisiones; se los tiene también por críticos fundamentales de la interferencia del Estado en la libertad individual o, como ya he mencionado, por artífices primordiales del debate público y de la participación cívica. Por tanto, el consenso que se alcanza, según fundamentos conceptuales, es que los medios *deben* desempeñar un papel central en las nuevas democracias informando a las personas de los asuntos políticos, examinando de cerca el ejercicio del poder por parte del Estado u otros actores políticos e instando a diversidad de voces a debatir.¹⁷

Al concentrarse en el estudio de los medios como determinantes (positivos o negativos) del desarrollo conveniente de las democracias, los modelos normativos de las relaciones entre el Estado y los medios tienden, sin embargo, a restar importancia a la función que otros participantes tienen. En el caso de las democracias en transición, por ejemplo, recurriendo a los antiguos riesgos, impuestos por el gobierno autoritario y totalitario, el papel que el Estado ha tenido en la transformación de los medios y de las comunicaciones construye el análisis a una explicación normativa en que se enuncia que la relación del Estado con los medios en las nuevas democracias *debería* estar libre de la intervención del Estado

¹⁷ Gunther y Mughan, ed. cit.; M. Scammell y H. A. Semetko, *The Media, journalism and democracy: A reader*, Brookfield, VT, Ashgate, 2000; W. L. Bennett y R. M. Entman, *Mediated politics: communication in the future of democracy*, Cambridge, University Press, 2001; J. Street, *Mass media, politics and democracy*, Nueva York, Palgrave, 2001; D. A. Graber, “The media and democracy: beyond myths and stereotypes”, *Annual Review of Political Science*, vol. 6, 2003, pp. 139-160; H. J. Gans, *Democracy and the news*, Oxford, University Press, 2003; J. Curran, *What democracy requires of the media?*, Oxford, University Press, 2005.

y permanecer abierta a diferentes formas de expresión, asociación y participación política.

Aun así, en esta postura se pasa por alto el potencial influjo que ciertos Estados imponen sobre la estructura, funcionamiento y desempeño de los medios en algunos países, especialmente en las democracias en transición.¹⁸ En estos países, los medios se ven incapaces de mejorar sus funciones democráticas sin el apoyo explícito del Estado en lo que toca a seguridad pública o legislación.¹⁹ Por ejemplo, la facultad de los medios para actuar como “perro guardián” o “cuarto Estado” depende en gran medida del grado en que otros actores políticos –las élites gobernantes, los partidos políticos o las organizaciones cívicas– hayan rehuido las conductas y actitudes autoritarias.²⁰

PENSAR INSTITUCIONALMENTE EN LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LOS MEDIOS

De hecho, en las últimas décadas, la relación entre la política (por ejemplo, políticos, partidos políticos, candidatos, funcionarios del gobierno) y los medios (periodistas, propietarios de medios, editores) se ha visto en grado sumo abatida por las deficiencias de la comunicación política contemporánea (Swanson 92 y 97). Muy a menudo, la bibliografía sobre

¹⁸ V. Randall (ed.), *Democratization and the media*, Londres, Frank Cass, 1998; Gunther y Mughan, “The political impact of the media: A reassessment”, en Gunther y Mughan (eds.), *Democracy and the media: A comparative perspective*, Cambridge, University Press, 2000, pp. 402-447; Voltmer, *Mass media and the dynamic of political communication...*

¹⁹ S. R. Waisbord, “Democratic Journalism and «statelessness»”, *Political Communication*, vol. 24, núm. 2, 2007, pp. 115-29.

²⁰ G. O'Donnell et al. (eds.), *Transitions from authoritarian rule: Comparative perspectives*, Johns Hopkins, University Press, 1986; R. A. Dahl, *Democracy and its critics*, Yale, University Press, 1989; Gunther et al., ed. cit.; J. J. Linz y A. C. Stepan, *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996.

este asunto lleva a muchos a sospechar que ni políticos ni medios cumplen satisfactoriamente con sus obligaciones democráticas. Los medios de comunicación se han obsesionado con la trivialidad de las campañas políticas interminables, mientras que los políticos disimulan sus taras y propósitos en materia política tras campañas publicitarias y estrategias de gestión de medios eminentemente elaboradas.

Desde esta postura, parece lógico concluir que un aspecto decisivo que contribuye en el debilitamiento de la democracia en el mundo es el estado actual de los vínculos entre la política y los medios. Es decir, la comunicación política de cualquier fuente se simplifica, personaliza, trivializa y dramatiza con frecuencia como espectáculo de entretenimiento para el consumo popular.²¹ Sin embargo, esta perspectiva, advierte Swanson 92, “sugiere que los infortunios actuales sólo reflejan fisuras y malas decisiones, hechas por individuos ignaros o sin principios, no problemas sistémicos en las instituciones que crean la comunicación política” (p. 397). Al situar la relación entre la política y los medios en un entorno institucional e histórico, el autor argumenta que surge una percepción distinta sobre “el modo en que los profundos cambios sociales e institucionales han alterado los cimientos de nuestro sistema de comunicación política y han llevado a protestas recientes” (*ibid.*, p. 398).

Swanson presenta una alternativa para evaluar la relación entre la política y los medios al afirmar que “la política, el gobierno y los medios de comunicación están vinculados en una relación compleja y se combinan para crear una especie de suprainstitución, el complejo político-mediático” (*ibid.*, p. 399). Esta postura representa una desviación significativa de la investigación fundada en un acercamiento normativo de la relación entre la política y los medios (como

²¹ R. M. Entman, *Democracy without citizens: Media and the decay of American Politics*, Oxford, University Press, 1989; K. H. Jamieson, *Dirty politics: Deception, distraction, and democracy*, Nueva York, Oxford University Press, 1992; Swanson, “The political-media complex”, p. 397; T. E. Patterson, *Out of order*, Nueva York, Vintage Books, 1994.

Four theories of the press y su legado; cf. *supra*), por lo menos de cinco maneras.

Primero, impulsa un acercamiento institucional a la relación entre la política y los medios. Es decir, en lugar de concentrarse únicamente en la función normativa y en la variedad de relación con que ambas instituciones *deberían* involucrarse, la perspectiva del complejo político-mediático favorece un análisis institucional de los actores políticos (como partidos políticos u oficinas gubernamentales) y los medios. Lo que determina la naturaleza y la forma auténtica de la relación entre el régimen político y los medios no son obligaciones y normas solamente, sino también una interacción compleja de las instituciones política y mediática.

Esto lleva a un segundo punto clave: la relación entre las instituciones de la política (el gobierno, por ejemplo) y los medios no puede evaluarse mediante condiciones normativas invariables. Esta observación no pretende socavar el valor de acercamientos normativos como el de Siebert *et al.* y los modelos teóricos posteriores que describen la relación entre el régimen político y los medios, los cuales establecen una concepción idealizada de los procedimientos apropiados y de los resultados que se anhelan. Para aquellos en el campo, estos modelos ofrecen tanto un ejemplo, cuanto algunos linderos, de sus prácticas cotidianas. Para los académicos, tales abstracciones teóricas sirven de hipótesis de trabajo para evaluar el funcionamiento real y las consecuencias de esta interacción. Para Swanson 97, la interacción entre la política y los medios es la combinación de un vínculo “en constante evolución” entre el ideal normativo y las necesidades específicas de ambas instituciones (política y mediática) y sus respectivos profesionales (p. 1265). El complejo político-mediático es, por lo tanto, “producto de una historia particular” (*ibid.*, p. 1266) y, en consecuencia, tanto la historia de cada institución, como la de la interacción entre la política y los medios ofrecen las condiciones idóneas para comprender la verdadera naturaleza de esta relación.

Tercero: aun cuando ambas instituciones tienen su propia historia, necesidades institucionales, estructura y cultura que las convierten en dos figuras independientes, también son, según Swanson, “interdependientes, por lo cual sus respectivas agendas y necesidades institucionales incitan a la cooperación, pero también al conflicto” (*id.*). Ciertamente, la idea de interdependencia entre el régimen político y los medios no es exclusiva de la noción de Swanson acerca del complejo político-mediático. Otro tipo de acercamientos que evalúa la relación entre la política y los medios en general, o a políticos y periodistas en particular, también ha señalado los vínculos que unen a los medios con la política.²² Desde esta postura, la investigación acerca de la relación entre el Estado y los medios tiende a concluir que los medios “asumen la forma y los matices de las estructuras sociales y políticas dentro de las cuales operan” (Siebert *et al.*, p. 1), ya que ambas instituciones dependen una de otra. Para Swanson, sin embargo, la interdependencia entre la política y los medios no consiste únicamente en la necesidad mutua de recursos de información y escaparate o incluso en cuestiones de poder, exclusivamente. El complejo político-mediático de Swanson ⁹⁷apunta hacia “una espiral interminable de manipulación y resistencia [que] acontece en el marco de instituciones que han sido debilitadas y desafiadas por multitud de cambios a los que constantemente luchan por adaptarse” (p. 1270).

Cuarto: la noción de complejo político-mediático de Swanson advierte (como hiciera Eisenhower a propósito de un “complejo militar-industrial” en los años sesenta) de los peligros de esta interacción. La relación entre la política y los medios influye en todos los aspectos de la vida política: el modo en que los ciudadanos dan sentido a su entorno polí-

²² Véase, por ejemplo, Blumler y Gurevitch, art. cit. y *op. cit.*; Gunther y Mughan *op. cit.*; Hallin y Mancini *op. cit.*; y K Ross, “Danse macabre: Politicians, journalists and the complicated rumba of Relationships”, *The International Journal of Press/Politics*, vol. 15, núm. 3, 2010, pp. 272-294.

tico y a su capacidad para influir en él; la manera en que los políticos se comunican con los ciudadanos y la forma en que los medios de comunicación presentan las noticias sobre política a los ciudadanos. La investigación sobre la política y los medios muestra que los riesgos incorporados en este proceso son considerables: desde ciudadanos transformados en consumidores insignificantes de noticias sobre política²³ hasta “repúblicas impulsadas por los medios”.²⁴ En este escenario por demás sobrecogedor, la presentación de la política como “show-biz”, o mundo espectacular, eleva las campañas políticas, la personalidad y el desempeño por encima de los asuntos sustanciales de la vida política.²⁵ Además, este tipo de comunicación política debilita las instituciones políticas tradicionales y crea una “espiral de cinismo”²⁶ que legitima la “mediatización de la política”²⁷ y disuade a los ciudadanos de participar en el proceso político.²⁸

Finalmente, Swanson 92 destaca que “lo que no está representado en el complejo político-mediático es el interés público *per se*; en cambio, la atención y la aprobación de los votantes son bienes esenciales que están ahí para multiplicarse con los procedimientos más eficientes posibles y con los cuales se puede hacer trueque a cambio de otro tipo de beneficios” (p. 399). Por lo tanto, el compromiso ciudadano se

²³ Cf. G. Sartori, *The theory of democracy revisited*, Chatham, NJ, Chatham House Publishers, 1987, y las obras citadas de Entman, Jamieson y Patterson.

²⁴ Cf. G. Mazzoleni y W. Schulz, “Mediatization of politics: a challenge for democracy?”, *Political Communication*, vol. 16, núm. 3, 1999, pp. 247-262.

²⁵ R. Franklin, *Packing politics. Communication in Britain's media democracy*, Londres, Arnold, 1994.

²⁶ J. N. Capella y K. H. Jamieson, *Spiral of cynicism. The press and the public good*, Oxford, University Press, 1997.

²⁷ J. G. Blumler y D. Kavanagh, “The Third age of political communication: influences and features”, *Political Communication*, vol. 16, núm. 3, 1999, pp. 209-230; Mazzoleni y Schulz art. cit.

²⁸ W. L. Bennett, *News, the politics of illusion*, Nueva York, Longman, 2ª ed., 1988; J. Zaller, “Monica Lewinsky's contribution to political science”, *PS: Political Science and Politics*, vol. 31, núm. 2, 1998, pp. 182-189.

tiene en la política por un bien estimable capaz de cambiar el rumbo del poder entre los políticos y los medios. Sin embargo, la participación, el debate público y el compromiso cívico no son necesariamente los propósitos más caros a esta interrelación. Por el contrario, las instituciones política y de medios están sujetas a tensiones interminables entre la cooperación y la lucha. En esta batalla constante, el objetivo de mayor importancia es la necesidad de mantener a flote la relación entre el Estado y los medios, en tanto que ambas instituciones reducen a los ciudadanos (electores o consumidores) a meros espectadores pasivos, papel que éstos parecen asumir impasiblemente.

En resumidas cuentas, la noción de “complejo político-mediático” de Swanson representa una alternativa teórica útil para evaluar esta interacción. En lugar de observar la relación entre el Estado y los medios como conjunto normativo de directrices, la noción antedicha extiende el análisis a diversos aspectos institucionales, tales como estructuras y procedimientos organizacionales, cultura, historia, poder, conflicto, interdependencia y riesgos recíprocos que dan forma a esta asociación (Swanson 97, p. 1272).

EL COMPLEJO POLÍTICO-MEDIÁTICO: UN MARCO ANALÍTICO ALTERNATIVO

Argumentar a favor de un análisis institucional de la relación entre la política y los medios, como hace Swanson en los dos estudios que se han venido citando, es empresa que supone cualquier cantidad de riesgos. El institucionalismo, como señalan investigadores destacados, es tema de debate que despierta multitud de sensaciones.²⁹ En efecto, trabajar en la influencia que ejercen las instituciones sobre el funciona-

²⁹J. G. March y J. P. Olsen, “Elaborating the new institutionalism”, en R. Goodin (ed.), *Oxford handbook of political science*, Oxford, University Press, 2009, p. 160.

miento real de la vida política alimenta una industria académica próspera. Sin embargo, en este artículo se evade, tanto como sea posible, debates particulares entre tradiciones académicas distintivas del neoinstitucionalismo o dentro de ellas. En lugar de someter a examen una sola escuela de pensamiento, en las siguientes páginas se aspira a demostrar que el estudio de la interacción entre la política y los medios se beneficia más desde un acercamiento institucional amplio. La apuesta es, según la clarividencia de Hall, con cuyas palabras me hago, “que [los] mayores avances los llevarán a cabo quienes estén dispuestos a retomar conceptos y formulaciones de múltiples escuelas de pensamiento”.³⁰

Lo precedente, sin embargo, no es afirmar que en este trabajo se dejan de lado las divergencias cruciales entre las diferentes disciplinas de la ciencia política que estudian las instituciones desde ángulos muy diversos, ni ignorar que cada una de estas escuelas de pensamiento aporta información fundamental al complejo político-mediático de Swanson. Al argumentar a favor de un acercamiento institucional, más que privilegiar una escuela neoinstitucionalista sobre la otra, este artículo se ocupa más de factores institucionales clave que son terreno común para diferentes perspectivas académicas. El institucionalismo, según se usa aquí el término, sugiere así un acercamiento general a la naturaleza endógena y construcción social de las instituciones políticas. A este propósito, Olsen dice:

El “nuevo institucionalismo” ofrece una perspectiva de cómo se organiza la vida política, las funciones y los cambios en las democracias contemporáneas. El término incluye un conjunto de teorías, suposiciones e hipótesis concernientes a las relaciones entre las características institucionales, la agencia política,

³⁰ “Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective”, en J. Mahoney y K. Thelen (eds.), *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*, Cambridge, University Press, 2010, p. 220.

el desempeño y el cambio institucional, además del ámbito social más amplio de la política.³¹

Con estas consideraciones en mente, para esbozar una perspectiva institucional, este estudio se concentra en tres supuestos medulares que, en su raíz, aúnan diferentes escuelas de pensamiento neoinstitucionalistas. Éstos son: 1) las instituciones son compilaciones de reglas y normas que dan forma al comportamiento individual y determinan los resultados de los procesos políticos; 2) las instituciones son estructuras de recursos y de significado que fortalecen o constriñen las capacidades de acción de los implicados; 3) las instituciones son indicadores de la historia, el cambio y la estabilidad.

Naturalmente, hay la posibilidad de factores institucionales alternativos que podrían considerarse como semejanzas entre diferentes escuelas de pensamiento que hacen del neoinstitucionalismo una perspectiva teórica unificada. Sin embargo, estos tres aspectos particulares apuntan a los factores endógenos y exógenos que Swanson 97 identifica como fuerzas institucionales fundamentales en su complejo político-mediático. “Por supuesto”, escribe el autor, “las instituciones no actúan; los individuos lo hacen. Sin embargo..., los individuos actúan en ámbitos institucionales, y sus acciones, inevitablemente, están modeladas por objetivos institucionales, organización, cultura e historia” (p. 1272).

La tabla 1 sintetiza la propuesta para aproximarse a la relación entre los regímenes políticos y los sistemas de medios a partir de un marco conceptual alternativo (*vid. infra*, p. 563). Los tres factores institucionales particulares presentados se justifican por consideraciones teóricas que, en su raíz, unifican tradiciones neoinstitucionales distintivas en un acercamiento teórico general. De modo semejante, investigaciones previas sobre la relación entre el Estado y los medios

³¹ “Understanding institutions and logics of appropriateness: Introductory essay” (Working paper, 13), ARENA: Centre for European Studies, University of Oslo, 2007, p. 2.

informan acerca de los componentes adicionales y las herramientas analíticas que se incluyen en este marco.

Las reglas, por ejemplo, se tratan como reglas formales y como lo que los neoinstitucionalistas llaman “conducta apropiada”.³² Desde esta postura, las reglas prescriptivas se investigan mediante los derechos y deberes constitucionales, legislación específica, políticas particulares, normas organizacionales, reglas internas de procedimientos o códigos de conducta. Esta perspectiva normativa se complementa con el análisis de patrones informales para el comportamiento individual, como la cultura, el mutuo acuerdo o el conocimiento. Ciertamente, “lo apropiado”, como lo describen los neoinstitucionalistas, es una abstracción y, como tal, resulta inviable medirla con datos empíricos. Sin embargo, las descripciones de las orientaciones y creencias de los actores principales en la comunicación de la política sirven para confrontar lo que está escrito en las reglas formales con lo que realmente sucede en la práctica.

De hecho, las obras sobre regulación de los medios parten a menudo de dos concepciones opuestas.³³ Los sistemas de transmisión de servicio público (los más relevantes en Europa) imponen supuestos normativos y fundamentos particulares tanto al Estado como agente regulatorio, cuanto a los medios como industria de entretenimiento. Estos sistemas también se acercan a los medios como garantes de la responsabilidad pública e impulsores del compromiso ciudadano y del debate participativo. Un sistema de medios funcional es aquel en que el Estado brinda su apoyo para la realización de las tareas antedichas. La regulación estatutaria se ve entonces como necesaria y deseable para mantener las condiciones que lleven el entusiasta “Cuarto poder” a la prosperidad. La regu-

³² March y Olsen, “The logic of appropriateness” (Working paper, 4), ARENA: Centre for European Studies, University of Oslo, 2004.

³³ Véanse, por ejemplo, M. Feintuck y M. Varney, *Media regulation, public interest and the law*, Edinburgh, University Press, 2ª ed., 2006, y P. K. Lunt y S. M. Livingstone, *Media regulation: governance and the interests of citizens and consumers*, Londres, Sage, 2011, pp. 2-4.

lación de los medios ayuda a proteger sus mercados de la concentración, al tiempo que garantiza el acceso de todos a una amplia diversidad de contenidos (de calidad, preferentemente). La regulación se vuelve entonces medida útil para asegurar que los ciudadanos cuenten con la debida protección ante el trato desalmado a partir del cual se pretenda considerarlos meros consumidores de productos mediáticos.

Por el contrario, los sistemas de medios comerciales (los más relevantes en EE.UU. y en algunos países de Latinoamérica) admiten tener la capacidad para regular los medios. La comunicación masiva (contenidos de medios o plataformas) se ve así como un producto únicamente disponible para aquellos dispuestos a pagar por él. Por lo tanto, la regulación estatal puede limitarse a asuntos meramente técnicos, como la escasez de longitud de onda o la arquitectura de red. Las fuerzas del mercado (competición abierta, diversidad de plataformas o preferencias mudables en cuanto a la demanda de servicios) sirven como medidas de autorregulación. Por sí solo, el mercado tiene la capacidad para enfrentar otros desafíos, como los que imponen los desarrollos en la industria, los cambios en las características de las audiencias (edad o preferencias, por ejemplo), el surgimiento de nuevas plataformas de medios y tecnologías de comunicación.

Además, diversos aspectos culturales y de comportamiento amplían estas concepciones distintivas sobre la regulación de los medios.³⁴ Por ejemplo, el grado en que los ciudadanos, empresas y otros actores están dispuestos a seguir las reglas formales y a servir al “interés público”, en lugar de evadir los reglamentos por ir en pos de sus propios intereses, constituye un determinante esencial del funcionamiento de los medios. Es decir, la regulación (ya sea por el Estado o por el mercado) determina la forma en que los medios han de funcionar, no sólo mediante la demanda de cumplir con obligaciones y derechos establecidos, sino también por medio de la imposi-

³⁴ Hallin y Mancini, *op. cit.*, pp. 55-56.

ción de un conjunto de creencias, normas no escritas y patrones de conducta al complejo político-mediático.

Además, esta propuesta de análisis destaca que un acercamiento a la regulación de los medios que tenga en cuenta no solamente las reglas y proscipciones estatutarias formales y escritas, sino que también considere la influencia de diversos aspectos atinentes a la cultura y al comportamiento, es particularmente relevante para el estudio de los propósitos divergentes de regulación de los medios y mecanismos entre las democracias. Por ejemplo, en las democracias en transición, muy a menudo, la regulación estatutaria (o la ausencia de ella) perpetúa mecanismos de manipulación del gobierno y reduce el “Cuarto poder” a las demandas del mercado y a los diseños económicos que favorecen el desarrollo de poderosas industrias de entretenimiento.³⁵

³⁵ Véanse, por ejemplo, Waisbord, “Media in South America: Between the rock of the state and the hard place of the market”, en M. J. Park y J. Curran (eds.), *De-Westernizing media studies*, Londres, Routledge, 2000, pp. 50-62; H. de Smaele, “In the name of democracy: The paradox of democracy and press freedom in post-communist Russia”, en K. Voltmer (ed.), *Mass media and political communication in new democracies*, Londres, Routledge, 2006, pp. 42-58; Wasserman y De Beer, art. cit.; y J. Lugo-Ocando, *The media in Latin America*, Maidenhead, Open University Press-McGraw-Hill, 2008. En Latinoamérica, por ejemplo, para que los medios prosperen como institución política democrática, se precisa de la presencia tenaz del Estado para regular la concentración del mercado o para proteger a los periodistas de las amenazas y presiones que provienen, por un lado, de actores políticos y, por otro, de magnates propios de los medios (Waisbord, art. cit.). Además, las legislaciones anticuadas y hostiles (como las leyes penales de difamación, falta de acceso efectivo a leyes de información gubernamental o medidas legales débiles para proteger las fuentes confidenciales de los periodistas) inhiben la capacidad de los medios para mejorar el escrutinio público, fortalecer la responsabilidad política y promover informes que se formulen de manera resuelta (C. Lawson y S. Hughes, “The varriers to media opening in Latin America”, *Political Communication*, vol. 22, núm. 1, 2005, pp. 9-25; Matos, *op. cit.*; E. McPherson, “Spot news versus reportage: Newspaper models, the distribution of newsroom credibility, and implications for democratic journalism in Mexico”, *International Journal of Communication*, vol. 6, 2012, pp. 2301-2317). Asimismo, el “clientelismo político” tiende todavía a definir

En suma, el estudio de la relación entre el Estado y los medios ha proporcionado información sustancial sobre el papel que la regulación desempeña en esta asociación. El alcance y la forma de la regulación estatutaria definen la forma y el funcionamiento de los sistemas de medios distintivos en todo el mundo. Pero las ideas y creencias comunes acerca de la ley (y del cumplimiento o ejecución, por ejemplo) provocan desafíos e imponen limitaciones a la relación entre el Estado y los medios.

Por lo demás, el segundo factor institucional, la dinámica organizacional, se estudia a partir de diferentes elementos de análisis. Éstos son: 1) organigramas; 2) prácticas y rutinas sistemáticas; 3) estrategias para medir las respuestas del público y para evaluar los resultados de los procesos de comunicación. En gran medida, y de modo semejante a los elementos de análisis del primer factor institucional propuesto (las reglas), los aspectos planteados condensan los principales hallazgos de investigaciones anteriores sobre el funcionamiento y la estructura de las organizaciones –privadas o públicas– que se encargan de la comunicación (medios de comunicación en sí mismos, naturalmente, pero también oficinas de comunicación de jerarquías diversas).

Por ejemplo, los estudios de medios han hecho descubrimientos esenciales acerca de cómo ciertas dinámicas organizacionales afectan la interacción entre la política y los medios. Estas observaciones tienden a concentrarse en cómo las características particulares del periodismo, especialmente la estructura y el funcionamiento de las salas de redacción, influyen en la forma en que los medios de comunicación se relacionan con los políticos. Desde esta perspectiva, el periodismo político, en su índole de práctica profesional, se perfi-

la relación entre las nuevas democracias y los medios de comunicación según prácticas anticuadas y según la mentalidad sobre el estado de derecho y el uso político de los medios (D. C. Hallin y S. Papathanassopoulos, "Political clientelism and the media: Southern Europe and Latin America in comparative perspective", *Media, Culture and Society*, vol. 24, núm. 2, 2002, pp. 175-195).

la como indeleblemente marcado por las normas y el rumbo de la política.³⁶

Asimismo, con base en los análisis de la relación entre periodistas y sus fuentes se intuye que tras ésta subyacen interacciones íntimas y complejas de poder, control y, sobre todo, intereses y hábitos interdependientes. En lugar de una percepción de control firme e ilimitado del Estado sobre los medios, la imagen que surge de este tipo de estudios se asemeja más a la “interacción de negociación”,³⁷ al “intercambio de información por publicidad”,³⁸ al “control negociado sobre signos y significados”³⁹ o, incluso, a una “relación simbiótica”⁴⁰ o “danza macabra”⁴¹ entre periodistas y políticos.

En general, estas investigaciones incitan a recordar el poder latente (cultural, político o económico) que cada entidad tiene para regir el complejo político-mediático. Por lo regular, los políticos pueden parecer fuerzas omnipotentes capaces de influir o aun de establecer la agenda de noticias.⁴²

³⁶ Véase, v. gr., T. E. Cook, *Governing with the news: The news media as a political institution*, Chicago, The University of Chicago Press, 1998; B. H. Sparrow, *Uncertain guardians: The news media as a political institution. Interpreting American politics*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1999; M. Schudson, “The news media as political institutions”, *Annual Review of Political Science*, vol. 5, 2002, pp. 249-269; y A. Davis, *Public relations democracy: Public relations, politics, and the mass media in Britain*, Manchester, University Press, 2002.

³⁷ L. Sigal, *Reporters and officials: The organization and politics of news-making*, Lexington, MA, Heath and Company, 1973, p. 5.

³⁸ Tunstall, *Media sociology: A reader*, Londres, Constable, 1970, p. 44.

³⁹ R. V. Ericson, P. M. Baranek y J. B. L. Chan, *Negotiating control: A study of news sources*, Toronto, University Press, 1989, p. 376.

⁴⁰ Mazzoleni y Shulz, art. cit., p. 252.

⁴¹ Ross, art. cit.

⁴² Véase, por ejemplo, H. I. Schiller, *The mind managers*, Boston, Beacon Press, 1973; G. Murdock y P. Golding, “Common markets: Corporate ambitions and communications trends in the UK and Europe”, *Journal of Media Economics*, vol. 12, núm. 2, 1999, pp. 117-132; y E. G. McAnany et al., *Communication and social structure*, Nueva York, Praeger, 1981.

TABLA I
Un marco conceptual alternativo

<i>Factores institucionales</i>	<i>Componentes</i>	<i>Herramientas de análisis</i>	
Reglas	Reglas prescriptivas	Sentencias constitucionales Legislación particular Normas organizativas, resoluciones internas o códigos de conducta específicos	
	Acciones apropiadas	Creencias, paradigmas, códigos Cultura y conocimiento	
Dinámica organizacional	Organigrama	Recursos humanos	Procesos de reclutamiento Perfiles profesionales: antecedentes y habilidades Entrenamiento
		Recursos financieros	Presupuesto Contratos Mecanismos de divulgación
	Prácticas y rutinas diarias	Comunicación estratégica Lógica política Lógica mediática	Propósitos de la comunicación: planificación y coordinación. Recopilación de información: procesos de evaluación de medios y entornos políticos. Difusión de la información: canales de comunicación. Función del público en el diseño y funcionamiento de estrategias de comunicación. Comentarios y encuestas de opinión pública
	Medición de la respuesta pública y mecanismos de evaluación		
Patrones de cambio y de continuidad	La profesionalización de la comunicación política	Patrones de homogeneización alternativos: modernización, americanización, globalización Cambios interrelacionados en la política, en los medios de comunicación y en la comunicación de la política Legados autoritarios, trayectorias dependientes y continuidades	

Las fuentes de gran poderío aparecen como las únicas capaces de ofrecer “subsidios a la información”,⁴³ es decir, información privilegiada, manejable o rápida que reduzca los costos que supone la cobertura de noticias. Los periodistas tienden a depender de estos subsidios a la información para comunicar lo que acontece en la política, asunto que los críticos han denunciado como “conjunto estructurado de preferencias de los medios por las opiniones de los poderosos”.⁴⁴ De esta manera, los medios de comunicación se convierten en el portavoz de los “definidores primarios”, quienes disfrutan de una posición privilegiada y de acceso seguro al debate público.⁴⁵ De hecho, los comunicadores asignados al gobierno se benefician de las ventajas estratégicas de la definición primaria estableciendo los términos del debate, dirigiendo el discurso y volviéndose “las connotaciones dominantes y consensuadas” en el debate público.⁴⁶

De hecho, al conceder a los oficiales del gobierno acceso de rutina a la cobertura de los medios, los medios convencionales generalmente aparecen como meros seguidores

⁴³ O. H. Gandy, *Beyond agenda setting: Information subsidies and public policy*, Norwood, NJ, Ablex, 1982, p. 8.

⁴⁴ S. Hall *et al.*, *Policing the crisis: Mugging, the state, and law and order*, Londres, Macmillan, 1978, p. 58.

⁴⁵ En general, la bibliografía especializada que se basa en la noción de “definición primaria” para fuentes poderosas u oficiales promueve la idea de que una distribución desigual de recursos (económicos o concernientes al acceso a la información) perjudica seriamente el papel que desempeñan otros participantes en el debate público. Esto quiere decir que las fuentes “pobres en recursos” (E. N. Goldenberg, *Making the papers: The access of resource-poor groups to the metropolitan press*, Lexington, MA, Lexington Books, 1975) no pueden asumir los subsidios a la información que ofrecen las fuentes poderosas y, como consecuencia, las voces oficiales permanecen como fuentes de información incuestionables. Por lo tanto, la desigualdad en el acceso a la cobertura informativa también está estrechamente vinculada a la falta de recursos políticos y económicos de las fuentes alternativas, capaces de brindar algunos beneficios a los medios de comunicación, tales como información atractiva.

⁴⁶ Hall *et al.*, *op. cit.*, p. 61.

de la “esfera de consenso”,⁴⁷ la cual dirige los procesos para tomar decisiones. Los periodistas pueden “calibrar” su cobertura de noticias incluyendo fuentes alternativas de información.⁴⁸ Pero estas voces se llevan al debate público “según el rango de opiniones enunciadas en el gran debate gubernamental sobre el tema”.⁴⁹ Así, para acceder a la cobertura de los medios, las fuentes alternativas enfrentan grandes desafíos por parte tanto del poder que las fuentes oficiales tienen para controlar la agenda informativa, como de las prácticas que siguen los periodistas en la cobertura de la información.

Para otros, sin embargo, la interacción entre la política y los medios parece más un “cálculo instrumental utilitario”⁵⁰ que una condición fija de acceso garantizado a la cobertura de noticias positivas para fuentes oficiales. Es decir, una mirada más cercana a la estructura organizacional y al funcionamiento de las salas de prensa muestra que el acceso privilegiado de fuentes oficiales a la cobertura informativa es más un resultado comprobable de las prácticas y hábitos de rutina que un efecto *a priori* del poder y del control. Por ejemplo, como las fuentes alternativas ofrecen valiosa información adicional a los periodistas, las fuentes oficiales pierden gradualmente el acceso que tenían garantizado a la agenda de noticias. Otras fuentes adquieren relevancia toda vez que ofrecen información complementaria, ejercen cierta influencia sobre la configuración de la agenda o simple-

⁴⁷ Hallin, *The ‘uncensored war’: The media and Vietnam*, Oxford, University Press, 1986.

⁴⁸ W. L. Bennett, W. Lance *et al.*, *When the press fails: Political power and the news media from Iraq to Katrina*, Chicago, University of Chicago Press, 2007, p. 49.

⁴⁹ Bennett, “Toward a Theory of Press-State Relations in the United States”, *Journal of Communication*, vol. 40, núm. 2, 1990, p. 106.

⁵⁰ P. Schlesinger, “Rethinking the sociology of journalism: Source strategies and the limits of media-centrism”, en M. Ferguson (ed.), *Public communication: The new imperatives*, Londres, Sage, 1990, p. 79.

mente son más cercanas (geográfica o socialmente) a los periodistas.⁵¹

De hecho, las salas de prensa están dispuestas a cubrir fuentes no oficiales, principalmente por las siguientes razones: ofrecen información suplementaria y esencial y, según sea el caso, proviene de expertos o especialistas en alguna materia; movilizan grupos y audiencias relativamente amplios; están estratégicamente ubicados y dan muestras de tener habilidades idóneas para la gestión de noticias.⁵² Al hacerlo, los periodistas pierden parcialmente su “papel secundario en la reproducción de las definiciones de aquellos que tienen acceso privilegiado”⁵³ y se convierten en “definidores primarios”.⁵⁴ Asumir el acceso garantizado a las fuentes oficiales, siempre poderosas y monolíticas, obstruye los flujos de información, complica la disputa por el acceso a los medios y empaña las prácticas de comunicación estratégica que ofrecen las fuentes no dominantes o secundarias.⁵⁵

⁵¹ Gans, *Deciding what's news: A study of CBS evening news, NBC nightly news, Newsweek and Time*, Londres, Constable, 1980, p. 117.

⁵² Véase, v. gr., Goldenberg, *op. cit.*

⁵³ Hall *et al.*, *op. cit.*, p. 59.

⁵⁴ Sigal, “Who sources make the news”, en R. K. Manoff y M. Schudson (eds.), *Reading the news: A Pantheon guide to popular culture*, Nueva York, Pantheon Books, 1986.

⁵⁵ Véase, por ejemplo, P. Schlesinger y H. Tumber, *Reporting crime: The media politics of criminal justice*, Oxford, University Press, 1994. El “modelo de concurso político” (G. Wolfsfeld, “The political contest model”, en S. Cottle, ed., *News, public relations and power*, Londres, Sage, 2003, pp. 81-95), v. gr., acomete la competencia por la cobertura informativa entre las “autoridades” y los “contendientes” durante los conflictos políticos. En este escenario particular, la lucha de poder tanto entre las fuentes de los medios como dentro de ellas no es únicamente por el acceso a los medios, sino también por el significado. Asimismo, fuentes antagonistas rivalizan entre sí por el acceso a la cobertura de los medios. Además, las fuentes extraoficiales también compiten en contra de los marcos de los medios reinantes, es decir en contra de lo que Gamson y Modigliani (“Media discourse and public opinion on nuclear power: A constructionist approach”, *American Journal of Sociology*, vol. 95, núm. 1, 1989) han llamado “una idea

En suma, los análisis institucionales sobre la estructura y el funcionamiento de los medios han aportado información decisiva acerca de las rutinas, los valores y las creencias de los periodistas y sus salas de redacción, especialmente cuando se acercan a fuentes oficiales. “Asunto de primer orden es que el concepto de instituciones –escribe Kaplan– involucra la cultura y el poder en el análisis del periodismo, lo que supera opiniones meramente técnicas y naturalistas”.⁵⁶ Es decir, las actividades diarias de los medios de comunicación y la propensión de los periodistas (fruto de la experiencia profesional, de ideas y predilecciones) influyen en la forma en que los medios se aproximan a sus fuentes y estructuran la cobertura informativa. Desde esta perspectiva, la capacidad para definir las fuentes (primarias o secundarias) parece menos una prerrogativa exclusiva de las fuentes dominantes que una oportunidad asequible para que los periodistas se organicen y presenten los resultados concernientes a sus actividades. De hecho, la cobertura informativa muda en periodismo proactivo mediante el establecimiento de la agenda,⁵⁷ el encuadre noticioso⁵⁸ y la inclusión de voces alternativas en el debate público.⁵⁹

Por último, el tercer factor institucional estudiado en este trabajo se emprende en todos los patrones de cambio y continuidad. Este acercamiento denota un análisis de las diversas tendencias que dan lugar a una combinación de cambios perturbadores con continuidades del pasado. Por

fundamental de organización para dar sentido a acontecimientos relevantes y para insinuar lo que está en juego” (p. 35).

⁵⁶ “The news about new institutionalism: Journalism’s ethic of objectivity and its political origins”, *Political Communication*, vol. 23, núm. 2, 2006, p. 174.

⁵⁷ D. L. Shaw y M. E. McCombs, *The emergence of American political issues: The agenda setting function of the press*, St. Paul, MN, West Publishing Company, 1977.

⁵⁸ W. A. Gamson, *Talking politics*, Cambridge, University Press, 1992.

⁵⁹ M. Harrison, *TV news: whose bias? A casebook analysis of strikes, television and media structures*, Hermitage, Policy Journals, 1985, y Schudson, art. cit.

ejemplo, al observar las diferentes tendencias de cambio en la comunicación política (principalmente durante las campañas electorales), los investigadores intentan explicar las sorprendentes semejanzas del complejo político-mediático en todo el mundo. De hecho, la investigación actual sobre la comunicación política y sistemas de medios en el mundo apunta a patrones de cambio que implican convergencia y homogeneización en el complejo político-mediático. Para entender mejor estas tendencias globales, los académicos han evaluado diversas causas que van desde nuevas condiciones políticas y sociales hasta la reproducción de modelos de comunicación política (sobre todo modelos estadounidenses), aparentemente sin atender a las particularidades nacionales permanentes.

No obstante lo anterior, sigue siendo difícil predecir cuánto ha de avanzar este proceso de convergencia. Como hipótesis de trabajo, el término “americanización” sintetiza diferentes tendencias de cambio que parecen originarse o emanar de los Estados Unidos, las que luego han de emularse en otros países. Al tiempo que luchan con la idea de usar a los Estados Unidos como arquetipo para analizar otros medios o sistemas políticos, los académicos se refieren a la “americanización” como concepto holgado que reúne un amplio espectro de transformaciones en la comunicación política que ocurren globalmente y, en apariencia, independientemente de regímenes políticos nacionales o sistemas de medios distintivos.⁶⁰ Los críticos de este tipo de acercamiento

⁶⁰ De Blumler y Gurevitch, además de la obra ya citada, véase “Linkages between mass media and politics: A model for the analysis of political communication systems”, en J. Curran, M. Gurevitch y J. Woollacott (eds.), *Mass Communication and Society*, Londres, Edward Arnold, 1977, pp. 270-290. Cf. también D. Butler y A. Ranney, *Electioneering: A comparative study of continuity and change*, Oxford, University Press, 1992; Scammell, *Designer politics: How elections are won*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, Macmillan, 1995; L. L. Kaid y C. Holtz-Bacha, *Political advertising in Western democracies: Parties and candidates on television*, Thousand Oaks, Sage, 1995; y Swanson y Mancini, *op. cit.*

destacan que la investigación comparada señala diferencias cruciales entre los países que obligan a reconsiderar la idea de una etapa final y superior hacia la cual se dirigen todos los procesos de comunicación política.⁶¹

Alternativamente, el concepto de “homogeneización” también trata tendencias comunes que se dan simultáneamente en la comunicación política, pero que tiene diversas consecuencias o alcance entre las naciones. Lo que a primera vista parecen prácticas semejantes de comunicación política, que siguen el liderazgo americano o los mismos patrones de tecnología,⁶² se han sometido al escrutinio de la investigación comparada, la cual ha enunciado algunas explicaciones de utilidad acerca de la diversidad de prácticas y tendencias de cambio, conformadas según la nación. Desde esta perspectiva, un sistema de comunicación global cada vez más homogéneo puede semejar a estructuras y rutinas que primero se ensayaron en los Estados Unidos. Sin embargo, también desde esta perspectiva, diversos países adaptan las prácticas de comunicación política estadounidenses a sus propios procesos económicos y políticos, a menudo transformándolas significativamente.⁶³

⁶¹ Véase, v. gr., R. M. Negrine y S. Papathanassopoulos, “The ‘Americanization’ of political communication: A critique”, *The International Journal of Press/Politics*, vol. 1, núm. 2, 1996, pp. 45-62; Scammell, “The wisdom of the war room: U.S. campaigning and Americanization” (Working paper), Cambridge, MA, Harvard, 1997; D. G. Lilleker y R. M. Negrine, “Professionalization: of what? Since when? By whom?”, *The International Journal of Press/Politics*, vol. 7, núm. 4, 2002, pp. 98-103; y Swanson, “Transnational trends in political communication: Conventional views and realities”, en F. Esser y B. Pfetsch (eds.), *Comparing political communication: Theories, cases, and challenges*, Cambridge, University Press, 2004, pp. 45-63.

⁶² J. Tunstall, *The media are American: Anglo-American media in the world*, Londres, Constable, 1977; Boyd-Barrett *et al.*, *Studies on the press*, Londres, HMSO for the Royal Commission on the Press, 1977; J. Tomlinson, *Cultural imperialism: A critical introduction*, Londres, Continuum, 1991.

⁶³ Hallin y Mancinni, “Americanization, globalization and secularization. Understanding the convergence of media systems and political communication”, en Frank Esser y Barbara Pfetsch (eds.), *Comparing political communication: theories, cases, and challenges*, Cambridge, University Press, 2004, p. 27.

CONCLUSIONES

“Pensar institucionalmente” en la relación entre los regímenes políticos y los sistemas de medios impugna amplios supuestos sobre esta interacción que simplemente refleja normas prescriptivas fijas o elecciones individuales equivocadas (Swanson 92 y 97). Volver los reflectores hacia los factores institucionales proporciona evidencia suplementaria sobre cómo y, lo más interesante, por qué tanto los medios como los políticos en las nuevas y antiguas democracias están, aparentemente, predestinados a cumplir de modo poco satisfactorio con sus obligaciones en la comunicación de políticas proscritas por el paradigma liberal-democrático. Es decir, esta postura ofrece mejores elementos para comprender las fuerzas endógenas y exógenas que determinan la forma en que políticos y periodistas interactúan entre sí. Si el propósito es resolver las deficiencias de la interacción entre ambas entidades, es necesario comprender las fuerzas institucionales que mejor explican sus taras vigentes y sus potenciales riesgos (Swanson 92 y 97).

Un acercamiento institucional al complejo político-mediático, sin embargo, abre el debate teórico a escuelas de pensamiento distintivas que definen e investigan las instituciones políticas desde perspectivas muy diversas. Los estudios neoinstitucionales, escriben Thelen y Steinmo, “explican todo hasta no explicar nada”.⁶⁴ En lugar de debatir si las limitaciones o los beneficios de una escuela neoinstitucional son superiores a los de otra, en este artículo me he basado en un acercamiento teórico holístico para el estudio de las instituciones en ciencia política, el cual se concentra en el análisis de tres factores institucionales que, en su raíz, dan al neoinstitucionalismo una postura teórica uniforme: las reglas, dinámicas organizacionales y patrones de cambio que amoldan el

⁶⁴ “Historical institutionalism in comparative analysis”, en Steinmo *et al.* (eds.), *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge, University Press, 1992, p. 15.

comportamiento individual y determinan los resultados de los procesos políticos.

Los estudios sobre los medios realmente han aportado información básica acerca de estos tres aspectos institucionales del complejo político-mediático. Al observar sus normas y preceptos, diferentes marcos regulatorios (fundamentados en el servicio público o en premisas orientadas al mercado) emergen como determinantes esenciales de los distintos sistemas de medios. Cuando la mirada se vuelve hacia las estructuras organizacionales y hacia las rutinas profesionales, los estudios de los expertos muestran que la cultura y el poder se encuentran instalados en el corazón del complejo político-mediático para superar nociones meramente técnicas o naturalistas acerca de esta interacción. Por lo demás, los estudios que se centran en las múltiples tendencias de cambio y continuidad sugieren que, en todo el mundo, la comunicación política y los sistemas de medios se vuelven cada vez más semejantes. Estos patrones de homogeneización global reducen las diferencias entre los regímenes políticos nacionalmente distintivos, aun cuando los factores políticos y sociales endógenos son, muy probablemente, los catalizadores de estos cambios.

Traducción de JESÚS JORGE VALENZUELA

BIBLIOGRAFÍA

Altschull, J. Herbert, *Agents of power: The role of the news media in human affairs*, Londres, Longman, 1984.

Bennett, W. Lance, *News, the politics of illusion*, Nueva York, Longman, 2ª ed., 1988.

———, “Toward a Theory of Press-State Relations in the United States”, *Journal of Communication*, vol. 40, núm. 2, 1990, pp. 103-127.

——— y Robert M. Entman, *Mediated politics: communication in the future of democracy*, Cambridge, University Press, 2001.

- , Regina G. Lawrence y Steven Livingston, *When the press fails: Political power and the news media from Iraq to Katrina*, Chicago, University of Chicago Press, 2007.
- Blumler, Jay G. y Michael Gurevitch, “Towards a comparative framework for political communication research”, en Steven Chaffee (ed.), *Political communication: issues and strategies for research*, Beverly Hills, Sage, 1975, pp. 165-193.
- y ———, “Linkages between mass media and politics: A model for the analysis of political communication systems”, en J. Curran, M. Gurevitch y J. Woollacott (eds.), *Mass Communication and Society*, Londres, Edward Arnold, 1977, pp. 270-290.
- y ———, *The crisis of public communication*, Londres, Routledge, 1995.
- y ———, Dennis Kavanagh, “The Third age of political communication: Influences and features”, *Political Communication*, vol. 16, núm. 3, 1999, pp. 209-230.
- Bolaño, César, “Globalization and history in Brazil: Communication, culture, and development policies at crossroads”, en Manuel Alejandro Guerrero y Mireya Márquez-Ramírez (eds.), *Media systems and communication policies in Latin America*, Hampshire, Palgrave MacMillan, 2014.
- Boyd-Barrett, Oliver, Colin Seymour-Ure y Jeremy Tunstall, *Studies on the press*, Londres, HMSO for the Royal Commission on the Press, 1977.
- Butler, David y Austin Ranney, *Electioneering: A comparative study of continuity and change*, Oxford, University Press, 1992.
- Capella, Joseph N. y Kathleen Hall Jamieson, *Spiral of cynicism. The press and the public good*, Oxford, University Press, 1997.
- Chengju, Huang, “Transitional media vs. normative theories: Schramm, Altschull, and China”, *Journal of Communication*, vol. 53, núm. 3, 2006, pp. 444-459.
- Christians, Clifford G., Theodore L. Glasser, Denis McQuail, Kaarle Nordenstreng y Robert A. White, *Normative theories of the media: Journalism in democratic societies*, Urbana, University of Illinois Press, 2009.
- Cook, Timothy E., *Governing with the news: The news media as a political institution*, Chicago, The University of Chicago Press, 1998.

- Curran, James, *What democracy requires of the media?*, Oxford, University Press, 2005.
- Dahl, Robert Alan, *Democracy and its critics*, Yale, University Press, 1989.
- Davis, Aeron, *Public relations democracy: Public relations, politics, and the mass media in Britain*, Manchester, University Press, 2002.
- De Smaele, Hedwing, "In the name of democracy: The paradox of democracy and press freedom in post-communist Russia", en K. Voltmer (ed.), *Mass media and political communication in new democracies*, Londres, Routledge, 2006, pp. 42-58.
- Entman, Robert M., *Democracy without citizens: Media and the decay of American Politics*, Oxford, University Press, 1989.
- Ericson, R. V., P. M. Baranek y J. B. L. Chan, *Negotiating control: A study of news sources*, Toronto, University Press, 1989.
- Feintuck, Mike y Mike Varney, *Media regulation, public interest and the law*, Edinburgh, University Press, 2ª ed., 2006.
- Franklin, Robert, *Talking politics*, Cambridge, University Press, 1992.
- , *Packing politics. Communication in Britain's media democracy*, Londres, Arnold, 1994.
- y Andre Modigliani, "Media discourse and public opinion on nuclear power: A constructionist approach", *American Journal of Sociology*, vol. 95, núm. 1, 1989, pp. 1-37.
- Gandy, Oscar H., *Beyond agenda setting: Information subsidies and public policy*, Norwood, NJ, Ablex, 1982.
- Gans, Herbert J., *Deciding what's news: A study of CBS evening news, NBC nightly news, Newsweek and Time*, Londres, Constable, 1980.
- , *Democracy and the news*, Oxford, University Press, 2003.
- Goldenberg, Edie N., *Making the papers: the access of resource-poor groups to the metropolitan press*, Lexington, MA, Lexington Books, 1975.
- Graber, Doris A., "The media and democracy: beyond myths and stereotypes", *Annual Review of Political Science*, vol. 6, 2003, pp. 139-160.
- Guerrero, Manuel Alejandro, "Broadcasting and democracy in Mexico: From corporatist subordination to State capture", *Policy and Society*, vol. 29, núm. 1, 2010, pp. 23-35.

- , “Los medios de comunicación y el régimen político”, en Manuel Ordorica y Jean François Prud’homme (eds.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 232-300.
- y Mireya Márquez-Ramírez (eds.), *Media systems and communication policies in Latin America*, Hampshire, Palgrave MacMillan, 2014.
- Gunaratne, Shelton A., “De-Westernizing communication”, *Media, Culture and Society*, vol. 32, núm. 3, 2010, pp. 473-500.
- Gunther, Richard y Anthony Mughan, “The political impact of the media: A reassessment”, en Richard Gunther y Anthony Mughan (eds.), *Democracy and the media: A comparative perspective*, Cambridge, University Press, 2000, pp. 402-447.
- y ———, (eds.), *Democracy and the media: A comparative perspective*, Cambridge, University Press, 2000.
- , Hans-Jürgen Puhle y Nikiforos P. Diamandouros (eds.), *The politics of democratic consolidation: southern Europe in comparative perspective*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995.
- Hachten, William A., *The world news prism*, Ames, Iowa State University Press, 1981.
- Hall, Peter A., “Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective”, en James Mahoney y Kathleen Thelen (eds.), *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*, Cambridge, University Press, 2010, pp. 204-223.
- Hall, Stuart, Chas Critcher, Tony Jefferson, John Clarke y Brian Roberts, *Policing the crisis: Mugging, the state, and law and order*, Londres, Macmillan, 1978.
- Hallin, Daniel C., *The ‘uncensored war’: The media and Vietnam*, Oxford, University Press, 1986.
- y Paolo Mancini, “Americanization, globalization and secularization. Understanding the convergence of media systems and political communication”, en Frank Esser y Barbara Pfetsch (eds.), *Comparing political communication: theories, cases, and challenges*, Cambridge, University Press, 2004, pp. 25-44.
- y ———, *Comparing media systems: Three models of media and politics*, Cambridge, University Press, 2004.

- y ———, (eds.), *Comparing media systems beyond the Western world*, Cambridge, University Press, 2012.
- Hallin, Daniel C. y Stylianos Papathanassopoulos, “Political clientelism and the media: Southern Europe and Latin America in comparative perspective”, *Media, Culture and Society*, vol. 24, núm. 2, 2002, pp. 175-195.
- Harrison, Martin, *TV news: whose bias? A casebook analysis of strikes, television and media structures*, Hermitage, Policy Journals, 1985.
- Kaid, Lynda Lee y Christina Holtz-Bacha, *Political advertising in Western democracies: Parties and candidates on television*, Thousand Oaks, Sage, 1995.
- Kaplan, Richard L., “The news about new institutionalism: Journalism’s ethic of objectivity and its political origins”, *Political Communication*, vol. 23, núm. 2, 2006, pp. 173-185.
- Lawson, Chappell y Sallie Hughes, “The varriers to media opening in Latin America”, *Political Communication*, vol. 22, núm. 1, 2005, pp. 9-25.
- Lilleker, Darren G. y Ralph M. Negrine, “Professionalization: of what? Since when? By whom?”, *The International Journal of Press/Politics*, vol. 7, núm. 4, 2002, pp. 98-103.
- y Alfred C. Stepan, *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996.
- Lugo-Ocando, Jairo, *The media in Latin America*, Maidenhead, Open University Press-McGraw-Hill, 2008.
- Lunt, Peter K. y Sonia M. Livingstone, *Media regulation: governance and the interests of citizens and consumers*, Londres, Sage, 2011.
- March, James G. y Johan P. Olsen “The logic of appropriateness” (Working paper, 4), ARENA: Centre for European Studies, University of Oslo, 2004.
- y ———, “Elaborating the new institutionalism”, en Robert Goodin (ed.), *Oxford handbook of political science*, Oxford, University Press, 2009, pp. 159-175.
- Martin, L. John y Anju Grover Chaudhary, *Comparative mass media systems*, Nueva York, Longman, 1983.
- Matos, Carolina, *Journalism and political democracy in Brazil*, Lanham, MD, Lexington Books, 2008.

- , “Media democratization in Brazil: Achievements and future challenges”, *Critical Sociology*, vol. 38, núm. 6, 2012, pp. 863-876.
- Mazzoleni, Gianpietro y Winfried Schulz, “Mediatization of politics: a challenge for democracy?”, *Political Communication*, vol. 16, núm. 3, 1999, pp. 247-262.
- McAnany, Emile G., Jorge Schnitman y Noreene Janus, *Communication and social structure*, Nueva York, Praeger, 1981.
- McPherson, Ella, “Spot news versus reportage: Newspaper models, the distribution of newsroom credibility, and implications for democratic journalism in Mexico”, *International Journal of Communication*, vol. 6, 2012, pp. 2301-2317.
- McQuail, Denis, *Mass communication theory: An introduction*, Londres, Sage, 1983.
- Merrill, John Calhoun y Ralph Lynn Lowenstein, *Media, messages, and men: New perspectives in communication*, Nueva York, Longman, 2ª ed., 1979.
- Murdock, Graham y Peter Golding, “Common markets: Corporate ambitions and communications trends in the UK and Europe”, *Journal of Media Economics*, vol. 12, núm. 2, 1999, pp. 117-132.
- Negrine, Ralph M. y Stylianos Papathanassopoulos, “The ‘Americanization’ of political communication: A critique”, *The International Journal of Press/Politics*, vol. 1, núm. 2, 1996, pp. 45-62.
- Nerone, John C. (ed.), *Last rights. Revisiting “Four theories of the press”*, Urbana, University of Illinois Press, 1995.
- Nordenstreng, Kaarle, “Beyond the *Four theories of the press*”, en Jan Servaes y Rico Lie (eds.), *Media and politics in transition. Cultural identity in the age of globalization*, Leuven, Acco, 1997, pp. 97-109.
- , “Normative theories of the media: lessons from Russia”, en Yassen N. Zassoursky y Elena Vartanova (eds.), *Media, communications and the open society*, Moscú, IKAR, 1999, pp. 216-224.
- O’Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from authoritarian rule: Comparative perspectives*, Johns Hopkins, University Press, 1986.
- Olsen, Johan P., “Understanding institutions and logics of appropriateness: Introductory essay” (Working paper, 13), ARENA: Centre for European Studies, University of Oslo, 2007.

- Ostini, Jennifer y Anthony Y. H. Fung, "Beyond the *Four theories of the press*: A new model of national media systems", *Mass Communication and Society*, vol. 5, núm. 1, 2002, pp. 41-56.
- Park, Myung-Jin y James Curran (eds.), *De-Westernizing media studies*, Londres, Routledge, 2000.
- Patterson, Thomas E., *Out of order*, Nueva York, Vintage Books, 1994.
- Picard, Robert G., *The press and the decline of democracy: The democratic socialist response in public policy*, Londres, Greenwood Press, 1985.
- Randall, Vicky (ed.), *Democratization and the media*, Londres, Frank Cass, 1998.
- Ross, Karen, "Danse macabre: Politicians, journalists and the complicated rumba of Relationships", *The International Journal of Press/Politics*, vol. 15, núm. 3, 2010, pp. 272-294.
- Sartori, Giovanni, *The theory of democracy revisited*, Chatham, NJ, Chatham House Publishers, 1987.
- Scammell, Margaret, *Designer politics: How elections are won*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, Macmillan, 1995.
- , "The wisdom of the war room: U.S. campaigning and Americanization" (Working paper), Cambridge, MA, Harvard, 1997.
- y Holli A. Semetko, "The media and democracy", en Margaret Scammell y Holli A. Semetko (eds.), *The Media, journalism and democracy: A reader*, Brookfield, VT, Ashgate, 2000, pp. xi-xix.
- y ———, (eds.), *The Media, journalism and democracy: A reader*, Brookfield, VT, Ashgate, 2000.
- Schiller, Herbert I., *The mind managers*, Boston, Beacon Press, 1973.
- Schlesinger, Philip, "Rethinking the sociology of journalism: Source strategies and the limits of media-centrism", en M. Ferguson (ed.), *Public communication: The new imperatives*, Londres, Sage, 1990, pp. 61-83.
- y Howard Tumber, *Reporting crime: The media politics of criminal justice*, Oxford, University Press, 1994.
- Schudson, Michael, "The news media as political institutions", *Annual Review of Political Science*, vol. 5, 2002, pp. 249-269.

- Servaes, Jan y Rico Lie (eds.), *Media and politics in transition. Cultural identity in the Age of globalization*, Leuven, Acco, 1997.
- Shaw, Donald Lewis y Maxwell E. McCombs, *The emergence of American political issues: The agenda setting function of the press*, St. Paul, MN, West Publishing Company, 1977.
- Siebert, Fred S., Theodore Peterson y Wilburn Schramm, *Four theories of the press*, Urbana, University of Illinois Press, 1956.
- Sigal, Leon, *Reporters and officials: The organization and politics of newsmaking*, Lexington, MA, Heath and Company, 1973.
- , “Who sources make the news”, en Robert K. Manoff y Michael Schudson (eds.), *Reading the news: A Pantheon guide to popular culture*, Nueva York, Pantheon Books, 1986.
- Sparks, Colin, “Media systems in transition: Poland, Russia, China”, *Chinese Journal of Communication*, vol. 1, núm. 1, 2008, pp. 7-24.
- Sparrow, Bartholomew H., *Uncertain guardians: The news media as a political institution. Interpreting American politics*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1999.
- Street, John, *Mass media, politics and democracy*, Nueva York, Palgrave, 2001.
- Swanson, David L., “The political-media complex”, *Communication Monographs*, vol. 59, núm. 4, 1992, pp. 397-400.
- , “The political-media complex at 50”, *American Behavioral Scientist*, vol. 40, núm. 8, 1997, pp. 1264-1282.
- , “Transnational trends in political communication: Conventional views and realities”, en Frank Esser y Barbara Pfetsch (eds.), *Comparing political communication: Theories, cases, and challenges*, Cambridge, University Press, 2004, pp. 45-63.
- y Paolo Mancini, *Politics, media, and modern democracy: An international study of innovations in electoral campaigning and their consequences*, Westport, CT, Praeger, 1996.
- Thelen, Kathleen y Sven Steinmo, “Historical institutionalism in comparative analysis”, en Sven Steinmo, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (eds.), *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge, University Press, 1992, pp. 1-32.
- Tunstall, Jeremy, *The media are American: Anglo-American media in the world*, Londres, Constable, 1977.

- (ed.), *Media sociology: A reader*, Londres, Constable, 1970.
- Tomlinson, John, *Cultural imperialism: A critical introduction*, Londres, Continuum, 1991.
- Vaca-Baqueiro, Maira T., *Four theories of the press. 60 years and counting*, Londres, Routledge, 2018.
- Voltmer, Katrin, *Mass media and the dynamic of political communication in the process of communication*, Londres, Routledge, 2006.
- , “How far can media systems travel? Applying Hallin and Mancini’s comparative framework outside the Western World”, en David C. Hallin y Paolo Mancini (eds.), *Comparing media systems beyond the Western World*, Cambridge, University Press, 2012, pp. 224-245.
- , “Building media systems in Western Balkans: Lost between models and realities” (Working paper), Sarajevo, Analitika-Center for Social Research, 2013.
- , *The media in transitional democracies*, Cambridge, Polity, 2013.
- Waisbord, Silvio R., “Media in South America: Between the rock of the state and the hard place of the market”, en Myung-Jin Park y James Curran (eds.), *De-Westernizing media studies*, Londres, Routledge, 2000, pp. 50-62.
- , “Democratic Journalism and «statelessness»”, *Political Communication*, vol. 24, núm. 2, 2007, pp. 115-29.
- Wasserman, Herman y Arnold de Beer, “Conflict of interests? Debating the media’s role in post-apartheid South Africa”, en Katrin Voltmer (ed.), *Mass media and political communication in new democracies*, Londres, Routledge, 2006, pp. 59-75.
- Williams, Raymond, *Communications*, Baltimore, Penguin Books, 1962-1966.
- Wolfsfeld, Gadi, “The political contest model”, en Simon Cottle (ed.), *News, public relations and power*, Londres, Sage, 2003, pp. 81-95.
- Zaller, J., “Monica Lewinsky’s contribution to political science”, *PS: Political Science and Politics*, vol. 31, núm. 2, 1998, pp. 182-189.

