

CAPÍTULO TERCERO

CONFLICTOS Y COBERTURA MEDIÁTICA: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA COMUNICACIÓN

CONFLICTOS Y COBERTURA MEDIÁTICA: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA

JAVIER GARCÍA MARÍN

INTRODUCCIÓN

Los aspectos informativos de los conflictos bélicos han estado entre las preocupaciones de los dirigentes políticos y militares desde hace tiempo. El potencial que la gestión de la información ha tenido para los estados en el transcurrir de los conflictos ha sido patente, al menos, desde la guerra de los Estados Unidos contra España en Cuba en 1898. Ya en una fecha tan temprana como 1922, Walter Lippman apuntaría hacia el poder de la gestión de la información en tiempos de guerra cuando escribió su obra *The Public Opinion*. Desde entonces, muchos académicos del campo de la comunicación política han mostrado un gran interés por explicar este potencial.

Desde este punto de vista, la diferenciación de la política exterior como sujeto de la comunicación política se encontraría, en primer lugar, en el grado de conocimiento de las audiencias, ya que la opinión pública está prácticamente obligada a acudir a los medios para informarse sobre la misma (Brown y Vincent, 1995). María José Canel (1999), refiriéndose a los efectos de la *agenda setting*, distinguirá entre dos tipos de temas según el grado de influencia que los medios tienen sobre los ciudadanos. Por un lado, están los temas *obtrusive*, aquellos donde los receptores del mensaje tienen experiencias directas sobre el contenido del mensaje, como la subida del precio de los productos básicos o la política local. Por el otro, los temas *unobtrusive* se caracterizarían por lo contrario: los receptores no tienen ninguna conexión con el tema informado. La política exterior y los conflictos internacionales son el tema *unobtrusive* por excelencia.

Esto ha llevado a que diversos investigadores muestren que los efectos descritos por las diversas teorías tengan un efecto mayor cuando se analizan temas propios de la política exterior. Por ejemplo, Soroka (2003: 27) aprecia que hay una fuerte conexión entre la resonancia de la política exterior en los medios de comunicación y en la opinión pública con efectos basados en las teorías de *agenda setting* y *priming*, para los casos de Estados Unidos y el Reino Unido. Gadi Wolfsled, al investigar el uso de encuadres individuales sobre la *intifada* encuentra que los israelíes, al tener más información y contacto físico con el fenómeno, son más propensos a desarrollar encuadres propios que las personas que viven fuera de Israel (1993: XVIII). James Druckman, dándole la vuelta al argumento, demuestra incluso que en contextos donde las interacciones personales ocurren con frecuencia (existiendo conocimiento directo del tópico), los efectos de los encuadres (*framing*) pueden ser mucho menos penetrantes que lo sugerido por estudios experimentales (2001: 65).

Naturalmente, esta distinción no es nueva. En el estudio, ya citado, de Walter Lippmann se sugiere una diferencia al señalar que la cobertura de asuntos internacionales por parte de los medios proporcionaba el elemento primordial para la conformación de las percepciones del público. Nicholas Berry indica que los asuntos de política exterior son mucho más ajenos a la mente del público (1990) y autores como Shanto Iyengar y Donald Kinder (1987) llegaron a apuntar que, debido a que la mayoría del público (estadounidense en el caso que comentan los autores) no tiene ni interés ni conocimiento en asuntos internacionales, se inclinan a creer lo que muestra la televisión, su principal fuente de información de política exterior. Otros autores han agregado que, sencillamente, el público norteamericano (aunque podríamos decir mundial) carece de sofisticación suficiente para comprender los eventos internacionales (Paletz y Entman, 1980). Algunos autores muestran que la opinión pública se muestra confundida o mal informada acerca de importantes episodios de la política internacional: Greg Philo y Mike Berry en *Bad News from Israel* (2004), por ejemplo, revelan cómo el público estadounidense, británico y alemán tienen diferentes percepciones sobre el conflicto palestino-israelí, hasta el punto de que algunas personas llegan a creer que los llamados «territorios ocupados» están ocupados por los palestinos. Stephen Kull, Clay Ramsay y Evan Lewis en «Misperceptions, the Media and the Iraq War» (2003-4), también llegan a la conclusión de que el público norteamericano tenía importantes deficiencias en su conocimiento sobre la crisis de Irak. Ambos trabajos, además, sitúan de forma explícita la culpabilidad

en los medios de comunicación. También, la obra de Bernard Cohen (1963) que inauguró, de alguna forma, las teorías de la *agenda setting* llevaba por título, precisamente, *The Press and the Foreign Policy*. En dicha obra, el autor distinguió las funciones de informar y explicar la política exterior al público en general y la de criticar y cuestionar las decisiones gubernamentales sobre la materia (1). Desde entonces, varios autores han interpretado el papel de los medios como participantes activos e independientes, el «perro guardián» (*watchdog*) del interés público frente al gobierno (Graber, 1997). Por otro lado existe la literatura que ve a los medios sólo como un componente más de la compleja estructura del poder político. Los medios son un *instrumento* que tiende a apoyar las posiciones de las elites, sin ofrecer disensión a las decisiones gubernamentales (Hallin, 1987). El modelo de propaganda o de «fabricación del consenso» de Herman y Chomsky (1988) apuntará en esta dirección al igual que los trabajos de David Miller (2003; 2004). La mayoría de los autores, sin embargo, adopta una postura intermedia, donde los medios no son ni enemigos abiertos ni componentes de la propaganda del gobierno. La relación entre el gobierno y los medios de comunicación es calificada de «simbiótica», donde ambos cooperan y se apoyan entre sí, logrando beneficios mutuos (Orren, 1986: 14; O'Hoffernan, 1991; y, hasta cierto punto, Seib, 2004). También existe la concepción de que los medios de comunicación tienen un comportamiento sistémico (Luhmann, 2000) con unas determinadas rutinas y condicionamientos (tecnológicos, presupuestarios, etc.) que pueden provocar una cobertura sesgada en algunos casos (Philo y Berry, 2004; Kull, Clamsay y Lewis, 2003-4).

Esos condicionantes llevan a que en ocasiones se establezcan limitaciones en la cobertura mediática sobre episodios internacionales. Así, Doris Graber concluye que la complejidad de los asuntos internacionales hace que los medios en ocasiones no estén preparados para su interpretación, y acudan a la «traducción» que ofrecen las instancias oficiales (Graber, 1997: 341). Además los costos que suponen tener oficinas internacionales hacen que las noticias internacionales suelen concentrarse en unas cuantas fuentes (p. 330). Este fenómeno puede estar detrás de

(1) En este sentido, es importante anotar que O'Heffernan (1991) afirma que la obra de Bernard Cohen señala un tipo de proceso de las relaciones entre los medios y las elites políticas que cambiaría con el final de la guerra fría. Este cambio estaría caracterizado, sobre todo, por una interdependencia entre ambos actores. Sobre la idea de que el final de la guerra fría marca una frontera en estas relaciones véase también Entman, 2004, aunque se comenta el fenómeno más adelante.

los hallazgos de Vincent Price y David Tewksbury que sugieren que a las audiencias (en EE.UU.) se les presentan diversas historias sin ningún tipo de contexto político o social, centrándose los medios en «los pedazos más actuales, dramáticos y personales» (1997: 179).

Basándose en estos condicionantes, Kempf (2002) establece que en la cobertura de cada crisis internacional existirían tres puntos de inflexión donde los medios no sólo reflejarían las preocupaciones de la sociedad sino que jugarían «un papel activo en la estimulación de la escalada del conflicto más allá de su nivel actual» (p. 70). El primer punto de inflexión ocurriría antes de la ruptura de las hostilidades, con una muy baja cobertura mediática debido a la inexistencia de violencia. El segundo punto sería «cuando los periodistas se dieran cuenta de la existencia de un conflicto, en que frecuentemente ofrecen conclusiones rápidas y antagónicas sin un análisis adecuado del conflicto» (p. 70). El tercero se debería al acoplamiento de los periodistas a la elite que les proporciona información. Kempf afirma que en lugar de criticar la propaganda política, los periodistas intentan hacerla más plausible para las audiencias. Sin embargo, el autor indica que este fenómeno no supone que exista «una conspiración entre decisores y los medios» (p. 69), sino que refleja el mero hecho de que los periodistas son miembros de la sociedad. No obstante, también reconoce que en ocasiones hay poca diferencia entre la cobertura mediática y la propaganda.

Como se ha visto, los autores suelen estar de acuerdo en que en el área de la política exterior, las relaciones entre las elites políticas y los medios de comunicación son cruciales y forman parte de la preocupación de gran parte de la comunidad académica. Esta preocupación ha sido reflejada en la creación de diversos modelos explicativos, posicionándose cada uno en los siguientes grupos:

1. Medios dominantes: este grupo denominaría aquellos modelos que inciden en la capacidad de los medios de comunicación para definir la política gubernamental. Suelen estar muy ligados con los efectos de *agenda setting* y *agenda building*. El mejor representante sería el llamado *Efecto CNN*.
2. Élite dominante: Al contrario que el grupo anterior, éste está caracterizado por asignar a los medios de comunicación un papel instrumental al servicio de las elites políticas, aunque de diferente carácter. El modelo de propaganda o fabricación del consenso establecería que los medios de comunicación construyen apoyo para las tesis de las elites dominantes en una sociedad. Sin embargo,

el modelo de indexado afirma que los medios de comunicación reproducen el discurso político, por lo que en situaciones de disenso entre elites políticas la conflictividad se reproduciría a nivel mediático. Un último modelo, minoritario, estaría representado por *unión en torno a la bandera* (*rally around the flag*), que recoge la idea del patriotismo en los medios de comunicación; así, en situaciones de conflicto, los medios, al igual que el resto de la sociedad tiende a apoyar a su «líder» (Lee, 1977).

3. Complejo mediático/político: bajo esta denominación se situarían la mayoría de modelos creados *ad hoc* por multitud de autores en la actualidad (dos de los más sofisticados los encontraríamos en Bloch-Elkon y Lehman-Wilzig, 2005; y Kempf, 2002). Sin embargo, el modelo más representativo y de mayor alcance es el modelo de activación en cascada de Robert Entman (2004), muy ligado a la teoría de encuadres.

Cada uno de los modelos mencionados surge de un entorno determinado y algunos de ellos han recibido cierta aprobación empírica. Sin embargo, las complejidades de la gestión de la información por parte de los estados no ha sido aún reducida en un modelo de forma indiscutible sino que cada uno suele explicar diferentes escenarios, normalmente aquellos inmediatamente anteriores a la publicación de sus resultados. Por ello, expondremos los modelos siguiendo una pauta cronológica en base a la creencia de que los modelos académicos siguen las pautas de la política y la gestión de la información de cada época, en la esperanza de arrojar luz sobre las desavenencias –y coincidencias– entre cada uno de ellos.

MODELOS TEÓRICOS

La fabricación del consenso

El modelo de propaganda o de la fabricación del consenso de los medios de comunicación fue desarrollado por Edgard S. Herman y Noam Chomsky (1988) en su obra *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media* y responde al punto de vista de que los medios de comunicación son instrumentos de poder que «movilizan apoyo para los intereses especiales que dominan el estado y la actividad privada» (1988: XI). El modelo asegura que los medios funcionan como mecanismos centrales de propaganda en las democracias capitalistas y sugiere

que los intereses de clase tienen «efectos multi-nivel en los intereses y elecciones de los medios de masas» (p. 2). Los medios, de acuerdo con esta moldura, no tienen por qué ser controlados o su actitud ser dirigida, se asumen que son actores integrales de la lucha de clases, totalmente integrados en el marco institucional y actúan al unísono con otros sectores ideológicos, para establecer, reforzar y vigilar la hegemonía corporativa. Como se puede apreciar, estaríamos ante un modelo de las relaciones elites políticas-medios de comunicación prácticamente conspirativo. Sin embargo, ambos autores afirman que los medios no son controlados sino que poseen imperativos institucionales sistémicos. No pueden evitar funcionar como lo hacen.

Herman y Chomsky (1988: 304) reconocen que el modelo de propaganda no puede recoger «cada detalle de una materia tan compleja como el funcionamiento de los medios de masas nacionales». Los autores ven que existen varios efectos secundarios que se dejan sin analizar y afirman que el modelo no está preocupado con el análisis práctico y organizacional de las redacciones. Al mismo tiempo, los críticos acusan al modelo de propaganda de tratar la conducta mediática de forma determinista aplicando una sociología reduccionista. La frase «fabricación del consenso» encierra precisamente eso, un funcionalismo lógico. Herman (2000) ha contestado a este tipo de críticas que «cualquier modelo tiene elementos deterministas» (p. 107). En la misma línea, Chomsky dirá que,

«El modelo de propaganda no afirma que los medios copien la línea de los gerentes estatales del momento al estilo de un régimen totalitario; en su lugar, afirma que los medios reflejan generalmente el consenso de las poderosas elites del nexo estado-corporación, incluyendo aquéllos que objetan algunos aspectos de la política gubernamental, típicamente en temas tácticos. El modelo argumenta, desde sus inicios, que los medios protegerán los intereses de los poderosos, no que protegerá a los gerentes del Estado de sus críticos; el fallo permanente en ver este punto puede reflejar ilusiones más generales sobre nuestro sistema democrático» (Chomsky, 1989: 149).

El modelo de propaganda se distingue de los modelos de *gatekeepers*. El modelo de propaganda no asume que los trabajadores y editores de los medios son coaccionados o instruidos para omitir ciertas voces y acentuar otras. En su lugar, el modelo señala circunstancias donde los medios serán relativamente abiertos o cerrados (ver Herman, 2000). El modelo de propaganda asume que el proceso de control es frecuente-

mente inconsciente. Su argumento básico en este contexto es que los significados son «filtrados» por los constreñimientos que se construyen dentro del sistema. Así, los autores afirman que los significados se forman y producen a un nivel inconsciente (1988: 2).

De esta forma no asume que los editores de los medios realicen decisiones conscientes para alinearse con los intereses de las élites dominantes, sino que los medios de comunicación (al menos los importantes) contratan personal con una ideología parecida para ocupar esos puestos editoriales.

«Aquellos que eligen seguir esas pautas, permaneciendo dentro del sistema, pronto se encontrarán con que interiorizan las creencias y actitudes que expresan y dan forma a su trabajo; un individuo que puede creer una cosa y decir otra de forma regular es raro» (Chomsky, 1989: 44).

El modelo de propaganda enfatiza que el personal de los medios de comunicación interioriza las creencias y actitudes que, a su vez, influyen en el hacer de los medios. Es un argumento de la psicología social que es presumido aunque no comprobado ni demostrado. Otros elementos que son presumidos es que los intereses y elecciones de las élites son rutinariamente defendidos por los medios de comunicación. De esta forma los medios protegerán los intereses de las élites dominantes: movilizará y desviará, promoverá y suprimirá, legitimará y aprobará, de tal forma que se convertirá en una institución funcional para dichas élites dominantes. El modelo de propaganda, en definitiva, asume que el discurso mediático está encuadrado de tal forma que reproduce las interpretaciones que aprueban, legitiman y promueven los intereses de las élites y, haciéndolo, engaña a sus audiencia.

Dos tipos de críticas emergen de estas afirmaciones: por un lado, el modelo parece dar por sentadas las relaciones entre los medios de comunicación y los intereses de las élites políticas y sociales; por el otro, no analiza las repercusiones sociales de estas asunciones, al no efectuar comprobaciones.

De hecho, el modelo de fabricación del consenso da por hecho que el contenido de los medios de comunicación sirve a los fines políticos de muchas formas diferentes, pero no estudia esos efectos directamente. Sin embargo, existen ejemplos en la literatura científica y estudios empíricos que sugieren que los medios son muy influyentes en la sociedad. Ya se han revisado los principales modelos anteriormente. Estos estu-

dios son caracterizados por Herman como «estrechamente enfocados y políticamente conservadores, por elección o por omisión» (1996: 15).

Otra crítica posible al modelo es que presume que las ideas de la elite poseen cierta unidad. El modelo asume que existe lo que se puede denominar como *cohesión de clase*. Así los objetivos serían compartidos por las clases dirigentes existiendo desacuerdo tan sólo en la táctica para lograrlos. El modelo entonces afirma que los medios reflejarán esas discrepancias pero no cuestionarán los objetivos, a pesar de que estos no son definidos.

Sin embargo, el modelo posee cierto dinamismo en las operaciones definidas para los medios de comunicación en forma de filtros y constreñimientos que interactúan y se refuerzan entre ellos, teniendo efectos en varios niveles:

«[...] (1) el tamaño, la propiedad concentrada, la riqueza de los propietarios, y la orientación al beneficio de las empresas dominantes de los medios de masas; (2) la publicidad como fuente principal de ingresos de los medios de masas; (3) la confianza de los medios en la información proporcionada por el gobierno, negocios, y los ‘expertos’ financiados y aprobados por esas fuentes primarias y agentes del poder; (4) ‘dureza’ como medio de disciplinar los medios; y (5) ‘anti-comunismo’ como religión nacional y mecanismo de control» (Herman y Chomsky, 1988: 2).

Esos filtros y limitaciones enfatizarán que los medios estén ligados y compartan intereses comunes con el resto de actores institucionales. Desde el punto de vista metodológico, el modelo de propaganda predice que el tratamiento de la cobertura mediática estará alineado con los intereses de las elites. Si surge algún conflicto entre las elites, éste estará subordinado por los fines comunes. El modelo posee su propio acercamiento metodológico al análisis de los medios de comunicación, y ha elaborado pautas para describir su comportamiento:

«El modelo de propaganda hace predicciones a varios niveles. Hay predicciones de primer orden sobre cómo funcionan los medios. El modelo también hace predicciones de segundo orden sobre cómo se discutirá y evaluará la labor de los medios. Y hace predicciones de tercer orden sobre la reacción de los estudios de la labor de los medios. La predicción general, en cada nivel, es que lo que entra dentro de la corriente principal apoyará las necesidades del poder establecido» (Chomsky, 1989: 153).

Estas predicciones se resumirían en que los medios de comunicación sirven de aparatos de propaganda para los intereses y fines de la élite gobernante. Al afirmar que estos intereses pueden divergir entre diferentes sub-grupos dentro de las élites, pero que los objetivos finales son compartidos, no se ofrece una explicación de qué sucede cuando incluso los fines sean antagónicos. Esto supone una de las debilidades estructurales del modelo.

También se exponen dos formas diferentes de comprobación del modelo: la primera sería el estudio de ejemplos de sucesos históricos durante el mismo periodo de tiempo para comprobar disparidades en el tratamiento que puedan llevar a interpretar la conducta mediática. El segundo método sería explorar el rango de opiniones que aparecen en los medios acerca de tópicos cruciales.

En general, es un modelo de difícil comprobación, ya que no elimina la crítica de los medios, pero no dice cómo son las operaciones exactamente en los medios. Aunque este modelo ha pasado desapercibido por parte de los académicos y analistas de las relaciones entre los medios de comunicación y los grupos políticos, su influencia se puede ver en los trabajos de Michael Parenti (2002), Ignacio Ramonet (1998; 2005) o Antoni Segura (2003; 2004), aunque su conceptualización del papel de los medios de comunicación es instrumental a la explicación de tópicos (normalmente conflictos internacionales) de su elección, no utilizando las metodologías y modelos propias del campo científico. Esto no significa que no existan peticiones de académicos que llamen a una mayor implicación de la comunidad científica en la comprobación de las asunciones y propuestas de este modelo (Klaehn, 2002).

El modelo de Indexado

El modelo de indexado se puede considerar, debido a sus propuestas, una reformulación del modelo de propaganda en términos mucho más acordes a los requisitos de la comunidad científica en ciencia política y comunicación, por lo que ha recibido un amplio apoyo en el mundo académico. Incluso, algunos autores como Piers Robinson, lo considera una escisión o una modalidad del «paradigma de la fabricación del consenso» (1999: 304).

Esto es así porque la formulación más simple del modelo tiene similitudes muy importantes con la fabricación del consenso. En ella, este modelo,

creado por Lance Bennett, expresa que la cobertura mediática coincide con los intereses de las elites políticas, definiendo ampliamente a las mismas como miembros del ejecutivo, legislativo o cualquier otro grupo político con poder (Entman 1991: 10). Este punto de vista ha sido clarificado principalmente a través del trabajo de Lance Bennet (1990; ver también Bennett y Paletz, 1994), quien ha sugerido la teoría del indexado (*indexing*), que sugiere que los servicios de noticias de los medios de comunicación de masas están indexados a la dinámica del debate gubernamental. Así, incluso cuando la cobertura mediática es crítica con la política del ejecutivo ello simplemente refleja la responsabilidad de los periodistas por señalar las luchas dentro de los centros de poder. La implicación que supone es que la crítica política dentro de los medios de comunicación sólo es posible cuando existe conflicto entre las elites sobre la política que se lleva a cabo.

Siguiendo con la línea básica del modelo, Bennett (1990, 1996) y Cook (1998) argumentan que la confianza de los medios en los altos funcionarios (2) está enraizada en tres tipos de normas periodísticas: las virtudes profesionales de objetividad y balance de los periodistas; la responsabilidad democrática; y las realidades económicas del negocio de la información. La «norma de objetividad» de Tuchman (1972) requiere que los periodistas presenten «ambos lados» de una noticia. Pero, como argumenta Cook (1998), dicho fenómeno ha hecho que el uso rutinario de estas normas haya convertido a la prensa en una institución política. Bennett (1996) apoya la noción de Cook de que «obtener la reacción oficial» ha sido institucionalizado entre la prensa norteamericana. Así, Bennett dirá que esa institucionalización liga a los periodistas con los funcionarios que ocupan cargos de responsabilidad importantes que incluyen la toma de decisiones. De esta forma Bennett crea la teoría del indexado:

«Los profesionales de los medios de comunicación, desde la sala de reuniones hasta la calle, tienden a ‘indexar’ el rango de voces y puntos de vista, en las noticias y editoriales, de acuerdo con el rango de puntos de vista dominantes expresados en el debate gubernamental sobre un tópico dado» (1990: 106).

En otras palabras: si existe consenso político, los medios de comunicación deberían mostrar su acuerdo con la línea narrativa (normalmente

(2) La traducción del inglés *officials* es, correctamente, funcionarios. Sin embargo, esta palabra en castellano no tiene todos los matices del original inglés. Por ello, se puede traducir como «altos funcionarios», aunque también entran en esta categoría cargos electos o políticos, como los secretarios de Estado e, incluso, parlamentarios.

expresada a través de un encuadre) y, en situaciones de disenso político, reflejar los diferentes encuadres, a veces tomando partido por uno u otro en concreto. Esas diferencias en la cobertura mediática provocarán debates públicos abiertos o cerrados (Bennett, 1994: 175). De esta forma el autor afirma que la existencia de ricos debates en los medios de comunicación es perfectamente posible, incluyendo la participación de voces diversas conforme aumente el tiempo de la crisis pudiendo llegar a que el debate público tenga efectos mensurables en la posición de las elites políticas, que podrían perder el control en las decisiones políticas. Sin embargo, en el segundo caso, los debates cerrados, existen muy pocos puntos de vista en la cobertura mediática, así como argumentos para evaluar la política exterior. Lance Bennett establece que la cobertura de cada conflicto determinado suele caer en algún punto intermedio entre la existencia de un debate totalmente abierto y otro cerrado pero que, en todo caso, la variable independiente se encuentra en el nivel de debate entre las elites que hacen la política exterior.

Así, argumenta que «otras voces no oficiales llenan la población potencial de las fuentes de las noticias incluidas en la cobertura y editoriales cuando esas voces expresan opiniones que están emergiendo en los círculos oficiales» (1990: 106); En esencia, lo que afirma el modelo es que las elites gubernamentales, no la prensa, establece el rango de los argumentos, con menos actores ofreciendo puntos de vista dentro del rango aceptado. La hipótesis de Bennett aparece en un gran cuerpo académico dentro de la comunicación política. Desde la teoría original de 1990 han surgido un gran número de estudios sobre política exterior que ofrecen condiciones, matices y límites al indexado.

Por ejemplo, en el examen de Zaller y Chiu (1996) sobre la cobertura de las noticias sobre política exterior en EE.UU., refinaron la teoría mediante reglas situacionales, que imponían límites, para la tendencia de las noticias durante situaciones de emergencia. Esas situaciones definen y predicen cómo los periodistas sesgan la cobertura sobre política exterior: o como *halcones*, a favor de acciones agresivas o *palomas*, representando un acercamiento más precavido para la política exterior. Esto autores comprobaron la existencia de estas medidas en puntos clave de conflictos en la diplomacia internacional, llevándoles a plantear la hipótesis de que la prensa indexa la cobertura de los puntos de vista de diferentes actores en diferentes puntos de la crisis: del presidente en los primeros momentos al congreso según los sucesos se asienten, y a la opinión de los no-políticos (como los expertos o la

opinión pública) en aquellos casos en que la crisis persista un determinado tiempo.

Livingstone y Eachus (1995) apoyan la noción de la teoría del indexado en las noticias y editoriales referidos a la política exterior de EE.UU. Sin embargo, ahondan en el concepto con casos de estudio comparativos, y argumentan que después de la guerra fría la prensa incluye voces marginalizadas anteriormente. Además, sus estudios muestran que las voces disidentes, cuando son reconocidas en las noticias, son contextualizadas con claves simbólicas que disminuyen o aumentan su presencia o credibilidad para la audiencia (ver: Entman y Rojecki, 1993; Gitlin, 1981). Bennett (1996) sugiere que los puntos de vista «excéntricos» y la introducción de claves sobre su credibilidad o importancia sugieren la existencia de reglas subyacentes para hacer decisiones simbólicas. La marginalización de las voces disidentes ha sido operacionalizada en el estudio de Althaus, Edy, Entman y Phalen (1996) sobre la crisis de Libia en 1985-86. Estos autores mostraron que las voces de algunas fuentes fueron marginalizadas y otras sobre-enfatizadas según la cantidad de espacio en la primera página. Athaus *et. al.* (1996) y Bennett (1996) apuntaron que, bajo ciertas condiciones, los periodistas aparentan buscar fuentes extranjeras para exponer opiniones contrarias a la posición gubernamental dominante. Los autores llamaron a esta cobertura «*power indexing*» (indexado del poder), y denomina el seguimiento de los puntos de vista de aquellos que son capaces de controlar una situación, independientemente de la nacionalidad. Bennett lo resumiría en la frase: «seguir el rastro del poder» (1996).

El modelo de indexado también hace referencia a la opinión pública, aunque normalmente de forma instrumental. Basándose en la obra de John Zaller (1992), ya comentada en esta investigación, Bennett sitúa a la opinión pública como variable dependiente del nivel de debate existente en los medios de comunicación. Así, ante debates abiertos (es decir, reflejando un debate entre las elites políticas (3) existe la posibilidad de que la opinión pública se sitúe en contra de la política gubernamental,

(3) Esta idea, central en este modelo, ha recibido apoyo por parte de teóricos y analistas de la opinión pública y la propaganda. Por ejemplo, Lawrence Jacobs (2001), ya citado, afirmará que una de las condiciones para una manipulación exitosa de la opinión pública son unas elites uniformes. También estará de acuerdo con que esos casos son raros y tienden a concentrarse en tópicos referentes a la política exterior. Michael Parenti (2002), en su análisis de las herramientas de la manipulación, apuntará también hacia la misma línea.

fenómeno que no sucede en momentos donde el debate es cerrado. Esto llevará a Lance Bennett a afirmar que «El nivel de indexado de los medios es una situación dada se convierte en el mejor pronosticador de opinión, particularmente entre el público informado» (1994: 182). Incluso, sigue el autor, en temas de política exterior se publican muchas menos encuestas de opinión y los periodistas frecuentemente cuestionan la calificación del público para sostener opiniones (p. 182).

Es indudable que el modelo de indexado ha sufrido un proceso de clarificación intelectual intenso, siendo acogido por la comunidad académica desde los primeros momentos. En la actualidad una gran cantidad de académicos siguen utilizando los postulados del modelo, algo que se puede comprobar en los congresos internacionales de comunicación, sobre todo aquellos organizados por la ICA (International Communication Association). Precisamente, en un congreso internacional de comunicación de la ICA, Lance Bennett presentó una propuesta titulada «Who Needs Propaganda When the Press is so Compliant» (2007) apuntando y profundizando en los supuestos del indexado. Esto no quiere decir, por otra parte, que el modelo no tenga limitaciones, siendo quizá la más importante el que no explique algunas situaciones, como el surgimiento de críticas en los medios de comunicación a la política gubernamental en situaciones de fuerte consenso político (Entman, 2004). Será precisamente esta crítica de Robert Entman (que, durante los años noventa fue un firme defensor de este modelo), la que inaugurará un modelo diferente que se describe posteriormente.

El Efecto CNN

La teoría del *efecto CNN* (4), se basa en que los medios de comunicación tienen la capacidad de producir y emitir la publicación o emisión de historias a un ritmo tal que puede modificar los ritmos de la diplomacia, forzando a los gobiernos a dar una respuesta ante la situación cubierta (Strobel, 1996).

Entonces, el *efecto CNN* (5) es una teoría que postula que el desarrollo de canales internacionales de noticias (cuyo mejor representante sería la cadena estadounidense Cable News Network o CNN) tiene un impacto

(4) También se puede encontrar con la denominación de *factor CNN* o *curva CNN*.

(5) Strobel (1996) afirma que la primera vez que se recoge el concepto de *efecto CNN* fue por Ebert Shapiro, periodista de *The New York Times* el 28 de enero de 1991. El origen del concepto tendría un trasfondo económico ya que estaba referido a la caída

determinante en la dirección de la política exterior de los diferentes estados. Mientras que los medios de comunicación en general tienen un papel y efectos que pueden influir en el desarrollo de la toma de decisiones políticas, los seguidores del *efecto CNN* argumentan que la cantidad, profundidad y velocidad de los nuevos medios globales han creado una nueva clase de efectos, cualitativamente diferentes de aquellos que les precedieron históricamente.

A raíz de la aparición del concepto, una gran variedad de estudios han concluido que los medios de comunicación tienen un papel en la formación de la política exterior del gobierno de EE.UU. (Gilboa, 2005). Este efecto, naturalmente, no está sólo referido a la cadena CNN, sino al poder de los medios globales de comunicación a través de la cobertura selectiva de ciertos eventos. No obstante, si la opinión pública sólo puede informarse de los sucesos de la escena internacional a través de los medios de comunicación (Brown and Vincent, 1995), Gilboa dirá que,

«El concepto [de efecto CNN] fue sugerido inicialmente por políticos y funcionarios hechizados por el mito mediático de Vietnam, la confusión de la era pos-guerra fría y la revolución de las comunicaciones. Independientemente de evidencias en sentido contrario (Hallin, 1986), muchos líderes todavía creen que la cobertura crítica mediática causó la derrota americana en Vietnam. Desde entonces, muchos han visto a los medios como un adversario de las políticas gubernamentales en áreas como las intervenciones humanitarias y la negociación internacional» (2005: 37)

Gilboa nos pone en contacto con la primera crítica que ha recibido esta teoría. Es también importante señalar que el *efecto CNN* no ha recibido clarificación intelectual teórica por parte de los analistas de la comunicación política, la ciencia política o los estudios en comunicación, sino que su popularidad se ha limitado a los círculos de periodistas y políticos. Uno de los intentos de clarificar teóricamente el efecto CNN ha sido llevado a cabo por Piers Robinson (1999), a través de su modelo de interacción entre políticos y medios de comunicación, basándose en Hallin (1986) y Bennett (1990). Aplicando su modelo a varias crisis humanitarias durante los años noventa, Robinson encontró que cuando coinciden incertidumbre en las esferas políticas con un fuerte encuadre pro-intervención en los medios de comunicación, éstos son capaces de influenciar las políticas

del consumo producida por la ingesta de noticias televisivas durante prolongados periodos de tiempo.

gubernamentales (analizando EE.UU.). Sin embargo, si la política gubernamental es firme, no se percibe ningún efecto por parte de la cobertura mediática. Entonces, el efecto CNN estaría ligado a la certidumbre política sobre un determinado suceso en la escena internacional.

El caso de la intervención humanitaria de EE.UU. en Somalia (Operación *Restore Hope*, en 1992 y 1993) ha sido frecuentemente descrito como el mejor ejemplo donde el papel de los medios de comunicación ha logrado dirigir la política exterior estadounidense (Gowing, 1994; Mandelbaum, 1994; Strobel, 1996; Shattuck, 1996; Shaw, 1999; Wheeler 2000, p. 564). Sin embargo, algunos análisis críticos han mostrado que la dirección de la influencia ha sido exactamente la opuesta (Livingston y Eachus, 1995; Mermin, 1999; Robinson, 2002). De hecho, antes de que los medios de comunicación iniciasen la cobertura sobre la crisis de Somalia, el gobierno norteamericano intentó de forma persistente su inclusión en los medios a través de notas de prensa, a las que los medios mostraron muy poca atención. Los medios de comunicación sólo empezaron a pedir una intervención después de la filtración de que el presidente de EE.UU. ofrecía tropas a las Naciones Unidas para intervenir (Robinson, 2001: 948). Después de esta filtración los principales grupos mediáticos de los Estados Unidos tendieron a encuadrar su cobertura para apoyar la decisión del presidente, enfatizando al pueblo de Somalia y subrayando los aspectos positivos de una intervención (p. 952). Otros análisis de la crisis de Somalia, efectuados por teóricos de las relaciones internacionales, apoyan los hallazgos de Robinson, concluyendo que la intervención se debió principalmente a la defensa de los intereses estratégicos de EE.UU. Estos descubrimientos han provocado que Piers Robinson describa el papel de los medios de comunicación durante la crisis de Somalia en el otro extremo de los modelos de relaciones entre medios y elites políticas, en concreto siguiendo un papel de fabricación del consenso o indexados a los decisores políticos (Robinson, 2001: 952).

Sin embargo, también ha habido revisiones del concepto teórico del efecto CNN. En concreto, Lawrence Freedman (2000) y Nicholas Wheeler (2000) han revisado el debate sobre el efecto CNN y ofrecen perspectivas útiles dentro de los posibles efectos mediáticos. Estos escritores ofrecen una perspectiva del poder de los medios más cauta, aunque siguen afirmando que los medios de comunicación juegan un importante papel en relación con las intervenciones humanitarias. Por ejemplo, Freedman (2000: 339) apunta que mientras el poder de los medios ha podido ser exagerado con anterioridad, los decisores han llegado a creer en él. También

afirma que la intervención americana en Kosovo fue en parte causada por la creencia de que, si no se hacía nada, la crisis podría haber generado una cobertura mediática negativa y la petición de que se hiciera algo.

Wheeler, en su estudio de la intervención humanitaria *Saving Strangers* (2000: 300), argumenta que existen claros límites al efecto CNN, en particular con relación al despliegue de tropas terrestres. Y también que la cobertura mediática no causa o fuerza la intervención por parte de los decisores políticos, sino que permite a éstos intervenir al construir apoyo en la opinión pública. La implicación es que los políticos tienen motivaciones para intervenir que no están relacionadas con los medios de comunicación, pero requieren una cobertura mediática «dramática» para conseguir apoyo doméstico.

En general, se puede afirmar las palabras de Piers Robinson cuando de que «el efecto CNN ha sido afirmado más que demostrado» (Robinson, 2002: 12).

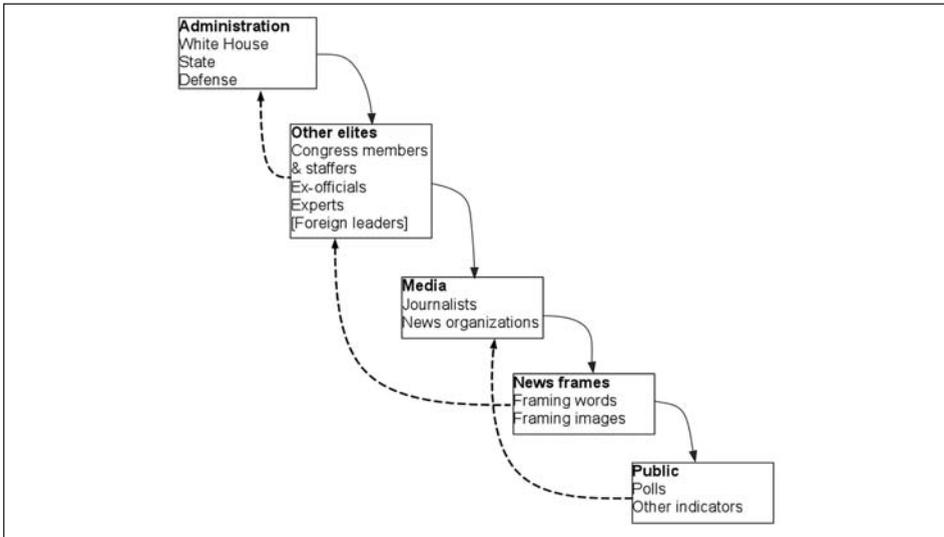
El modelo de activación en cascada

El modelo de activación por cascada ha sido propuesto por Robert Entman en 2004 en su libro *Projections of Power: Framing News, Public Opinion and U.S. Foreign Policy*. En realidad, el modelo es una reformulación del indexado, tomando la teoría de encuadres (6) (*framing*) como piedra angular y acentuando los condicionantes propuestos por muchos autores. Como reformulación, el punto de partida de Entman ha sido el reconocimiento de la incapacidad de los modelos anteriores para explicar las relaciones entre los medios de comunicación y las élites políticas en la actualidad. Por ello, dirá que,

«Aunque ofrecen elementos para la comprensión, los modelos de hegemonía [propaganda] e indexado –basados fundamentalmente en sucesos que ocurrieron durante la guerra fría– no encajan con algunos de los hallazgos de este libro. No es sorprendente que los modelos no puedan rendir cuentas completamente de los cambios en la política internacional y la conducta mediática desde que la Unión Soviética se marchitase. Parece la hora, entonces, de un nuevo modelo» (2004: 4).

(6) La obra de Robert Entman está muy relacionada con la teoría de encuadres (ver, por ejemplo, 1991; 1993; 2004; 2007), siendo considerado, si no el principal, si uno de los académicos más importantes en su desarrollo.

Modelo de activación en cascada



Fuente: *Entman 2004: 10.*

La activación en cascada parte de una muy fuerte integración con las teorías de los encuadres (7), que son los encargados de recoger los puntos de vista de los diferentes actores a lo largo de todo el proceso de la comunicación política en asuntos internacionales. Aunque el modelo supone un paso más en la interacción entre los actores de la comunicación política (grupos políticos, medios de comunicación y ciudadanía), el que su objeto de estudio sea la política exterior hace que se establezca un modelo jerárquico, con el gobierno en la cúspide.

La implicación del reconocimiento de las limitaciones cognitivas expuestas por otros autores (principalmente por John Zaller, 1992), provoca que lo que pase a través de los niveles de la cascada no sea un entendimiento comprensivo sino ideas importantes empaquetadas

(7) Para Robert Entman (2004), al igual que para Dietram Scheufele (1999), los encuadres son propios de los medios de comunicación, y se encuentran específicamente en las noticias (en sentido amplio). Los encuadres en otro tipo de discursos se denominarían *schema* (esquemas de ideas). Dicho esquema sería el que viajaría a través de la cascada, y sólo en las noticias encontraríamos los encuadres. Sin embargo, esta distinción no está tan clara desde el punto de vista de gran parte de los autores, por lo que aquí se denominan *encuadre* tanto a los *schemas* como a los *frames*, en la línea de George Lackoff (2003).

en encuadres seleccionados. A medida que se desciende en los niveles de la cascada el flujo de información es menos y menos minucioso, e incrementalmente limitado a las ideas importantes seleccionadas, procesadas a través de esquemas y luego transmitidas de forma primitiva. Cuanto más lejos viaje la idea en la cascada menor será su conexión con la situación «real» (Entman, 2004: 9).

En esencia, el modelo asume que todos los nodos están compuestos por personas, que se constituyen en actores de la comunicación política, por lo tanto con los mismos condicionantes, aunque con diferentes capacidades y motivaciones para encuadrar. Así, en la cúspide estaría situado el Gobierno, quien en política exterior es el actor con mayor poder de encuadrar y quien, normalmente, lleva la iniciativa (debido a que posee más información y de forma más temprana). Le siguen el resto de elites políticas, como los partidos de la oposición, parlamentarios, expertos y gobiernos extranjeros. En este primer salto el encuadre es negociado, siendo aceptado o rechazado, pudiendo traducirse en una situación competitiva entre encuadres (una situación denominada por Entman como «concurso de encuadres», 2004: 21). Esta situación de consenso o disenso dará lugar a uno o más encuadres, que saltarán a los medios de comunicación, vistos como entes organizativos y propagadores de la información, que reflejarán esta situación en las noticias y demás formatos informativos. Aquí tiene lugar la segunda negociación entre encuadres, ya que el Gobierno percibirá el tratamiento de los medios hacia su línea narrativa, pudiendo iniciarse un nuevo proceso de encuadre. Por último, la opinión pública reaccionará ante la información que tiene a su disposición –ampliamente encuadrada–, existiendo una tercera negociación entre los encuadres de la opinión pública –es decir, sus reacciones a los encuadres presentes– y los medios de comunicación. En este punto es importante mencionar que Robert Entman enlaza el sentir de la opinión pública con los medios de comunicación, porque considera que las elites políticas utilizan a los medios de comunicación como barómetros de la opinión pública (2004: 142).

Lo que se trasmite a través de la cascada no son ideas ni información concisa, sino encuadres o esquemas de pensamiento. Esto quiere decir que es la percepción y el punto de vista sobre cómo debe abordarse un determinado tema lo que llega a los niveles inferiores de la cascada y no las palabras o ideas exactas. De esta forma el proceso vertical –de arriba a abajo– no implica una reproducción exacta del discurso, como afirma la teoría de la fabricación del consenso o, en parte, la teoría del *indexing*,

sino del encuadre. Naturalmente, el proceso de retroalimentación implicaría que puede haber cambios de encuadre inducidos desde los niveles inferiores.

Entman también analiza las variables de las que depende el proceso de negociación en cada nivel de la cascada. Básicamente son cuatro, aunque cada una de ellas tiene un significado –o dimensión– diferente para cada actor: motivaciones, congruencia cultural, poder y estrategia (2004: 13). Las dos primeras variables son internas, es decir, son propias de los procesos de pensamiento de cada actor, mientras que el poder y la estrategia se consideran externas, ya que dependen del marco contextual coyuntural.

Las *motivaciones* de los actores para acoger o rechazar un encuadre o esquema de pensamiento son, según el autor, las siguientes (2004: 13):

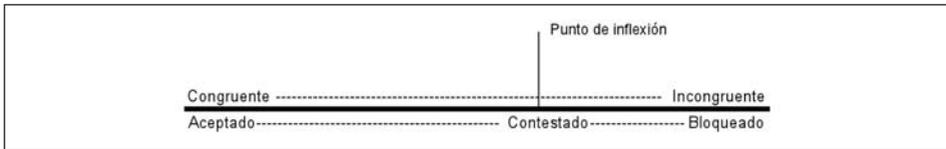
1. Minimizar el coste cognitivo.
2. Evitar la disonancia emocional.
3. Reaccionar ante amenazas contra los valores.
4. Participar en la vida pública.
5. Mantener relaciones interpersonales a través de la discusión.
6. Intereses profesionales, como promocionar una carrera política o periodística.

Cada una de estas motivaciones ponderará de forma diferente para cada actor o individuo determinado, siendo la última especialmente relevante para las elites políticas y los periodistas.

La *congruencia cultural*, por otro lado, intenta medir la compatibilidad de un encuadre con los esquemas aceptados generalmente por la sociedad y el actor en cuestión. A mayor congruencia, menor contestación por parte de todos los actores de la comunicación política, aunque este elemento tiene un comportamiento especial. Así, si un encuadre congruente es generalmente aceptado por la sociedad, uno totalmente incongruente será bloqueado en las mentes de los actores de la comunicación política. Entman nos expone el caso de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington para ilustrar un ejemplo de encuadre bloqueado: aunque existió cierta cobertura sobre la posibilidad de que el atentado terrorista fuese provocado por la actitud imperialista de EE.UU. en Oriente Medio, esa explicación fue desechada por el público, periodistas y elites políticas al ser considerado un escenario muy improbable en dicha sociedad (2004: 16).

La tercera y cuarta variables que explicarían, según Entman, el proceso de negociación de los encuadres, serían el *poder* y la *estrategia*. El primer concepto estaría relacionado con la capacidad de un actor para convencer a otros actores (2004: 90). Es un concepto muy ligado a las elites políticas, y más importante cuanto mayor es el cargo que se ostenta. La estrategia, por otro lado, es la planificación para promover una determinada asociación mental de ideas, para promover un encuadre. La elección de las palabras, de la información que se publicita y el momento en que se hace, son tipos de estrategias usadas normalmente por los actores políticos, aunque no son exclusivas de los mismos.

Congruencia cultural



Fuente: Entman 2004: 15.

De las cuatro variables la que cobra una mayor importancia es la congruencia cultural, ya que ante explicaciones altamente coherentes con los esquemas sociales la motivación, poder y estrategia del resto de los actores, sobre todo políticos, tiende a silenciar las críticas al encuadre gubernamental.

A partir de estas variables que determinan el proceso de negociación, y de otros elementos, Entman construye las predicciones básicas de su modelo. Éstas serían las siguientes (2004: pp. 17-22):

1. El control gubernamental sobre el encuadre será alto cuando se trate de un encuadre culturalmente congruente. En esas situaciones el resto de elites políticas tienden a permanecer aquiescentes, lo que provoca que el encuadre descienda hacia los medios de comunicación, y la opinión pública, sin impedimentos.
2. Los medios de comunicación tienen fuertes motivaciones profesionales para cuestionar la política gubernamental, por lo que ante un encuadre ambiguo tienden a criticar las acciones del Ejecutivo aun cuando exista consenso político.
3. Las élites políticas tienen también fuertes motivaciones para oponerse a las políticas gubernamentales. Por ello suelen vigilar los índices de opinión pública: cuando una mayoría parece apoyar las

decisiones gubernamentales permanecen en silencio, y cualquier cobertura mediática negativa –de existir– no genera un encuadre negativo. Pero, si la opinión pública parece dividida, las motivaciones de las elites políticas (la oposición) pueden crear una visión alternativa, creándose un ambiente competitivo donde la fortaleza de cada encuadre determinará el *ganador* (es decir, el actor que controle el encuadre de la situación).

4. Bajo supuestos de encuadres ambiguos, el Gobierno puede perder el control sobre la definición del problema. Bajo ciertas circunstancias, otras elites (partidos políticos, expertos, etc.), los medios de comunicación y la opinión pública pueden tener tanto control e iniciativa sobre los encuadres como el Gobierno.
5. La desaparición de la guerra fría ha hecho que las respuestas de la opinión pública sean menos predecibles, lo que aumenta la importancia del papel de los medios de comunicación como mediadores. Durante situaciones de conflicto la vigilancia de los indicadores de la opinión pública suele ser máxima, pero estos indicadores están ligados a encuadres. En general, las élites suelen hacer inferencias sobre las respuestas de la opinión pública hacia la información publicada por los medios.

Como se puede apreciar, las predicciones del modelo son sustancialmente diferentes a las del resto de modelos expuestos anteriormente. Sin embargo, una de las carencias más significativas, sobre todo desde el punto de vista investigador, es la ausencia de un aparato metodológico preciso para el análisis y medición de cada una de las variables. Esto puede estar detrás de la inexistencia de análisis e investigaciones que tomen el modelo de cascada en su totalidad, aunque, en general, ha sido bien acogido por la comunidad académica. De forma parcial algunos investigadores han aplicado partes del modelo, especialmente el análisis de encuadres en base a categorías presente en los trabajos de Nickels (2005).

CONVERGENCIA ENTRE LOS MODELOS: UNA APROXIMACIÓN CRONOLÓGICA

Naturalmente, como se ha expresado anteriormente, una parte importante de cada uno de los modelos descritos se basa en las experiencias coetáneas de los propios investigadores, que han intentado modelizar sus observaciones de la realidad, siguiendo los postulados popperianos.

Así, los conflictos surgidos en la década de los noventa, con el fin de la Guerra Fría, supusieron no sólo un desafío a las instituciones de la comunidad internacional, sino el fin del paradigma binario capitalismo/socialismo (o ellos/nosotros). Dicho paradigma servía como definidor primario de la gestión de la información en el diseño de la política exterior, y muy especialmente durante los conflictos, de los estados occidentales, con la complicidad de los medios de comunicación propios de cada uno de los países a pesar de la aparición de mitos como el papel mediático durante el conflicto de Vietnam. Siendo eso así no es de extrañar la aparición de modelos explicativos como la fabricación del consenso, que atestiguan la escasa capacidad de los medios de escapar de dicho binomio. El punto de inflexión, en este caso, se encuentra en el fin del paradigma de la guerra fría. Desde dicho momento se constata la existencia de un proceso caracterizado por la homologación de la política exterior al resto de políticas públicas, sobre todo en los Estados Unidos, aunque también en muchos otros países, especialmente en Europa, donde dicho paradigma nunca tuvo tanta fuerza como en la otra orilla del Atlántico. La seguridad se ampliará a otras esferas y el término sufrirá reformulaciones. La obra de Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde (1997) constituye un buen ejemplo de nuevos conceptos asociados a la seguridad. No obstante, el principal fenómeno que se puede constatar durante la década de los noventa ha sido la incidencia de la opinión pública sobre las cuestiones de política exterior. Si anteriormente suponía, como se ha dicho, una división binaria capitalismo/socialismo donde los matices de la diplomacia se veían simplificados en dichos términos, el fin del *Segundo Mundo* produjo indefinición en las políticas exteriores del mundo occidental, además del surgimiento de problemas largamente aplazados por la lógica de la guerra fría. Esta unión de indefinición/redefinición y la aparición de nuevos conflictos provocaron la aparición de fenómenos nuevos en la gestión y diseño de la política exterior de difícil categorización y modelización, fundamentalmente el advenimiento de la opinión pública como variable a tener en cuenta y, con ella, los medios de comunicación de masas (o viceversa). Los conflictos en el Golfo Pérsico, en la región de los Balcanes y en África subsahariana fueron los principales escenarios donde se pusieron de manifiesto los nuevos equilibrios entre opinión pública, medios de comunicación y elites políticas, epicentros del proceso de comunicación política y verdaderos desafíos a las políticas de gestión de la información de los estados occidentales.

El primero de estos conflictos fue la guerra del Golfo, donde una coalición liderada por los Estados Unidos y organizada por las Naciones Unidas expulsó a Irak de Kuwait. Además, constituyó uno de los primeros ejemplos de *guerra televisada*, hasta el punto que Bernard Cohen (1994), afirmará que este conflicto muestra la importancia de la televisión como medio de comunicación y su papel en la definición de las relaciones entre los medios y las élites políticas en la política exterior (p. 9). De ahí la importancia de analizar el tratamiento de la información (la *gestión* de la misma que hacen los diferentes actores). Durante la guerra del Golfo este tratamiento estuvo caracterizado por un férreo control sobre el material que debía publicarse, especialmente el audiovisual, lo que provocó las quejas de ciertos medios de comunicación al no poder enfocar el conflicto según sus rutinas. Este hecho pudo estar detrás de la aparición de la *tecnoguerra mediática* (o guerra virtual en los términos de Michael Ignatieff, 2000) como referente informativo en la cobertura del mismo, indicando el surgimiento de un enfoque centrado en las características técnicas del conflicto en lugar de sus consecuencias.

Esto hace pensar en que los Estados Unidos tomaron el ejemplo británico aplicado a la guerra de las Malvinas (*Falklands*) donde la gestión de la información estuvo fuertemente marcada por el control del movimiento de los periodistas en las islas. Así, los profesores Susan Jeffords y Lauren Rabinovitch (1994) afirman que el Pentágono explícitamente censuró ciertos tipos de imágenes, especialmente aquellas que cubrían las bajas de guerra, bajo la creencia de que recordaba «a los efectos de cierto tipo de publicidad de guerra que atendía a la guerra de Vietnam» (p. 20). Este nuevo concepto en la gestión de la información por parte de las autoridades de los Estados Unidos no pasó, sin embargo, desapercibido para los periodistas. En este sentido algunos de los periodistas vincularon esta decisión al nuevo concepto de *information warfare* presente en el ejército estadounidense (Tumber y Webster, 2006). Este intento de instrumentalizar la información pública hizo que el modelo fuera duramente criticado por autores como Lance Bennett y David Paletz, quienes en su obra *Taken by the Storm* (1994) argumentan que los medios de comunicación de los Estados Unidos estaban *indexados* al debate político, sin cuestionar los postulados ni alcance de dicho debate y no ofreciendo alternativas al mismo e inaugurando el segundo modelo que se ha visto anteriormente, adecuado a dicha situación. Otros autores incidirán en la misma línea desde postulados diferentes, como Mervin Kalb cuando afirma que los medios de comunicación ejercieron lo que denomina como

patriotic journalism (1994: 5) e, incluso, cuando la cadena de televisión CNN ofreció cierta independencia de criterio al cubrir la información oficial iraquí fue apodada «Saddam Network News» (p. 5).

En general, la gestión de la información durante la primera guerra del Golfo heredó el diseño binario del discurso de la guerra fría, al caracterizar el régimen de Sadam Huseín como maligno y las acciones de la coalición como benignas. De ahí que el modelo de indexado herede elementos básicos de la fabricación del consenso. Sin embargo, esta dualidad pronto se vería desafiada durante la década de los noventa al surgir conflictos internos donde las partes y los actores eran difíciles de definir y los intereses de occidente poco claros en el mejor de los casos.

De entre estos nuevos conflictos los surgidos a raíz de la desmembración de Yugoslavia coparon la mayor atención mediática, especialmente la intervención de la OTAN en Yugoslavia en 1999 (a raíz de los problemas en la región de Kosovo). En términos generales todos los episodios en la región de los Balcanes (así como los episódicos conflictos en África) estuvieron caracterizados por una mayor libertad para los medios de comunicación, quizá debido a una política poco clara en la gestión de la información por parte de los principales actores. Este fenómeno pudo estar detrás del aumento exponencial en el número de periodistas sobre el terreno. Para el conflicto de Kosovo se calculan en unos 2000 sólo en Serbia (Tumber y Webster, 2006: 17). Independientemente del aumento de la libertad de los medios, de la cobertura y del número de periodistas, durante toda la década de los noventa, sin embargo, los medios de comunicación tendieron a explicar los conflictos en la antigua Yugoslavia bajo tan sólo dos enfoques: *disputa persistente* y *genocidio*. El primero de los encuadres aconsejaría prudencia en las decisiones, ya que nada puede hacerse al tratarse de un conflicto étnico de difícil solución. El segundo, *genocidio*, abogaría por la intervención exterior para detener una situación de abuso de los derechos humanos en la región. Estos enfoques, mencionados por Nelson, Oxley y Clawson (1997: 222) y hallados también en el conflicto de Kosovo (García Marín y Vázquez, 2006) pueden explicar el aumento del interés público sobre las cuestiones de política exterior, incluso hasta el punto de demandar una intervención (Cohen, 1994: 10).

Las relaciones entre informadores, decisores políticos y opinión pública cambió con los conflictos de la antigua Yugoslavia y África, promoviendo la aparición de nuevos paradigmas científicos para su estudio y

análisis. El crecimiento en el número de reporteros en cada conflicto, sin embargo, asegura que incluso las noticias *poco deseables* alcancen a los públicos occidentales, tal y como sucedió durante la guerra en Irak en 2003, independientemente de las acciones preventivas de políticos y militares (Tumber y Webster, 2006: 18). Ante la poca coincidencia de los modelos existentes con la realidad de los conflictos surgen nuevas ideas, siendo el efecto CNN una de las más conocidas aunque, como se ha visto anteriormente, con escasa comprobación empírica. Otro de los modelos que intenta estudiar estos cambios, ya descrito, fue propuesto por Robert Entman en 2004 denominándolo *modelo de cascada*, donde sitúa a los diferentes actores de forma escalonada dependiendo de su poder a la hora de hacer prevalecer una determinada explicación sobre un episodio de política exterior. En la cúspide se situaría el gobierno, seguido del resto de elites políticas, como la oposición, los actores mediáticos y, en la base, la opinión pública. De entre las sugerencias del modelo propuesto por Entman destacan: que las relaciones entre los medios de comunicación y los gobiernos (el Presidente de los Estados Unidos para Entman) han cambiado, siendo preferido para los primeros el oponerse a las explicaciones del segundo si tienen oportunidad para ello; además, después de la guerra fría, si los gobiernos no saben administrar las relaciones de información puede suceder que la explicación sea menos predecible, lo que aumenta el valor de la información y de los medios de comunicación.

Es decir, que los modelos teóricos más establecidos convergen en un punto importante: no existe un paradigma explicativo claro que prediga el comportamiento de cada uno de los actores de la comunicación política si no se percibe una explicación clara del conflicto a nivel político. Y, aún en ese caso, hay grandes posibilidades de que la línea narrativa gubernamental se vea desafiada por otros actores.

Estas ideas sugieren que los estados se enfrentan a desafíos en la gestión de la información que requerirán de estrategias bien diseñadas y basadas en elementos científicos, sobre todo desde el surgimiento de nuevos conflictos asimétricos con nuevos actores, no estatales, caracterizados, entre otras cosas, por una buena gestión de la información pública como herramienta –o, incluso, fin– de su táctica en los conflictos. El desafío fue ya planteado por Bernard Cohen: «if the government ever loses its power to manage news coverage in a theater of war, its capacity to use military force for political (rather than «humanitarian») purposes may well be lost.» (1994: 10).

BIBLIOGRAFÍA

- Althaus, S. L., Edy, J. A., Entman, R. M., y Phalen, P. (1996). Revising the Indexing Hypothesis: Officials, Media, and the Libya Crisis. *Political Communication*, 13(4), 407-422.
- Bennett, W. L. (1990). Toward a theory of press-state relations in the United States. *Journal of Communication*, 40(2), 103-125.
- Bennett, W. L. (1994). The media and the foreign policy process. En D. A. Deese (Ed.), *The New Politics of American Foreign Policy*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Bennett, W. L. (1996). *The Politics of Illusion*. Nueva York: Longman.
- Bennett, W. L., & Paletz, D. L. (1994). *Taken By Storm: The Media, Public Opinion and Foreign Policy in the Gulf War*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Berry, N. O. (1990). *Foreign Policy and the Press: An Analysis of the New York Times' Coverage of US Foreign Policy*. Nueva York: Greenwood Press.
- Bloch-Elkon, Y., y Lehman-Wilzig, S. (2005). Media, Public Opinion and Foreign Policy in International Crises: An Exploratory Model.
- Buzan, B., Waeber, O., & Wilde, J. D. (1997). *Security: A New Framework for Analysis*. Londres: Lynne Rienner Pub.
- Canel, M. J. (1999). *Comunicación política: técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Madrid: Tecnos.
- Chomsky, N. (1989) *Necessary Illusions*. Boston: South End Press
- Cohen, B. C. (1963). *The Press and Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press.
- Cohen, B. C. (1994). A View from the Academy. En W. L. Bennett & D. L. Paletz (Eds.), *Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War* (págs.. 8-11). Chicago: Chicago University Press.
- Cook, T. E. (1998). *Governing With the News: The News Media As a Political Institution*. Chicago: University of Chicago Press.
- Druckman, J. N. (2001). On the Limits of Framing Effects: Who Can Frame? *Journal of Politics* 63(4), 1041-1066.

- Entman, R. M. (1991). Framing U.S. Coverage of International News: Contrasts in Narratives of the KAL and Iran Air Incidents. *Journal of Communication*, 41(4), 6-27.
- Entman, R. M. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58.
- Entman, R. M. (2003). Cascading Activation: Contesting the White House's Frame After 9/11. *Political Communication*, 20(4), 415-432.
- Entman, R. M. (2004). *Projections of Power: Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy*. Chicago: University Of Chicago Press.
- Entman, R. M. (2007). Framing Bias: Media in the Distribution of Power. *Journal of Communication*, 57(1), 163-173.
- Entman, R. M., y Rojecki, A. (1993). Freezing out the public: Elite and media framing of the US anti-nuclear movement. *Political Communication*, 10(2), 155-173.
- Freedman, L. (2000) *Kennedy's Wars: berlin, Cuba, Laos, Vietnam*. Oxford University Press.
- García Marín, J., & Vázquez, R. (2006). Medios de comunicación y opinión pública en los conflictos bélicos: el caso de Kosovo. En C. D. Cueto & M. Durán (Eds.), *El conflicto de Kosovo: un escenario de colaboración entre actores civiles y militares* (págs.. 69-100). Granada: Biblioteca Nueva.
- Gilboa, E. (2005). The CNN effect: The search for a communication theory of international relations. *Political Communication*. 22(1). 27-44.
- Gitlin, T. (1981). *The Whole World Is Watching: Mass Media in the Making and Unmaking of the New Left*. Berkeley: University of California Press.
- Graber, D. (1997). *Mass Media and American Politics*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Gowing, N. (1994). *Real Time TV Coverage of Armed Conflicts and Diplomatic Crises: Does it Pressure or Distort Foreign Policy Decisions?* Cambridge: JFK School of Government, Harvard University.
- Hallin, D.C. (1987) Hegemony: The American news media from Vietnam to El Salvador, a study of ideological change and its limits. En: D. Paletz, *Political Communication Research*. Norwood: Abex. pp. 3-25.

- Herman, Edward S. (1996) 'The Propaganda Model Revisited', *Monthly Review* July.
- Herman, E. S. (2000). The Propaganda Model: A Retrospective. *Journalism Studies*, 1(1), 101-112.
- Herman, E. S., & Chomsky, N. (1988). *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. Nueva York: Pantheon.
- Ignatieff, M. (2000). *Guerra virtual: más allá de Kosovo*. Barcelona: Paidós.
- Iyengar, S., y Kinder, D. R. (1987). *News that Matters: Television and American Opinion*. University of Chicago Press.
- Iyengar, S., & Simon, A. (1993). News Coverage of the Gulf Crisis and Public Opinion: A Study of Agenda-Setting, Priming, and Framing. *Communication Research*, 20(3), 365.
- Jacobs, L. R. (2001). Manipulators and Manipulation: Public Opinion in a Representative Democracy. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 26(6), 1361-1373.
- Jeffords, S., y Rabinovitz, L. (1994). *Seeing Through the Media: The Persian Gulf War*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Kalb, M. (1994). A View from the Press. En L. Bennett & D. L. Paletz (Eds.), *Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War* (págs.. 3-7). Chicago: Chicago University Press.
- Kempf, W. (2002). Conflict coverage and conflict escalation. En H. Luostarinen (Ed.), *Journalism and the new world order: Studying war and the media* (págs.. 59-72). Göteborg: Nordicom.
- Klaehn, J. (2002) A Critical Review and Assessment of herman and Chomsky's 'Propaganda Model'. *European journal of Communication*. 17 (2). 147-182.
- Kull, S., Ramsay, C., & Lewis, E. (2003). Misperceptions, the Media and the Iraq War., 569-598.
- Lee, J. (1977). Rallying around the flag: Foreign policy events and presidential popularity. *Presidential Studies Quarterly*, 7(3), 252-256.
- Lippmann, W. (2003). *La opinión pública*. Madrid: Langre.

- Livingston, S., y Eachus, T. (1995). Humanitarian Crises and US Foreign Policy: Somalia and the CNN Effect Reconsidered. *Political Communication*, 12(4), 408-425.
- Luhmann, N. (2000). *La realidad de los medios de masas*. Barcelona: Anthropos.
- Mandelbaum, M. (1994). The reluctance to intervene. *Foreign Policy*, 95, 3-8.
- Mermin, J. (1999). *Debating War and Peace*. Princeton: Princeton University Press.
- Miller, D. (2003). *Tell Me Lies: Propaganda and Media Distortion in the Attack on Iraq*. Londres: Pluto Press.
- Miller, D. (Ed.). (2004). *Propaganda and Media Distortion in the Attack on Irak*. Londres: Pluto Press.
- Nelson, T. E., Oxley, Z. M., & Clawson, R. A. (1997). Toward a Psychology of Framing Effects., 221-246.
- Nickels, H. C. (2005). Framing of the Asylum Question at the Level of Policy. *Document Design*. 3(3), 229-237.
- O’Heffernan, P. (1991). *Mass Media and American Foreign Policy: Insider Perspectives on Global Journalism and the Foreign Policy Process*. Norwood: Ablex Publishing.
- Orren, G. R. (1986) Thinking about the Press and Government. En M. Linsky (Ed.), *How the Press Affects Federal Policymaking*. Nueva York: Norton.
- Paletz, D. L., y Entman, R. M. (1980). Presidents, Power and the Press. *Presidential Studies Quarterly*, 10(3), 416-426.
- Parenti, M. (2002). Monopoly Media Manipulation. *Mediterranean quarterly*, 13(2), 56-66.
- Philo, G., y Berry, M. (2004). *Bad News From Israel*. Pluto Press.
- Price, V., y Tewksbury, D. (1997). News values and public opinion: A theoretical account of media priming and framing. En G. A. Barnett y F. J. Boster (Eds.), *Progress in the communication sciences*. Nueva York: Ablex Publishing (págs. 173-212).
- Ramonet, I. (1998). *La tiranía de la comunicación*. Madrid: Temas de Debate.

- Ramonet, I. (2005). *Irak: historia de un desastre*. Barcelona: Debate.
- Robinson, P. (1999). The CNN Effect: Can the News Media Drive Foreign Policy? *Review of International Studies*, 25(2), 301-309.
- Robinson, P. (1999). The CNN Effect: Can the News Media Drive Foreign Policy? *Review of International Studies*, 25(2), 301-309.
- Robinson, P. (2002). *The Myth CNN Effect: The Myth of News Media, Foreign Policy and Intervention*. Routledge.
- Seib, P. (2004). *Beyond the Front Lines: How the News Media Cover a World Shaped by War*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Segura, A. (2003). *Irak en la encrucijada*. Barcelona: RBA.
- Segura, A. (2004). *Señores y vasallos del siglo XXI*. Barcelona: Alianza.
- Shattuck, J. (1996). Human rights and humanitarian crises: Policymaking and the media. In R. Rotberg & T. Weiss (Eds.), *From massacres to genocide: The media, public policy, and humanitarian crises* (pp. 169-175). Cambridge, MA: World Peace Foundation.
- Shaw, M. (1996). Civil society and media in global crises: Representing distant violence. London: Pinter.
- Soroka, S. N. (2003). Media, Public Opinion, and Foreign Policy., 27-48.
- Strobel, W. P. (1996). The CNN effect. *American Journalism Review*, 18(1).
- Tumber, H., y Webster, F. (2006). *Journalists Under Fire*. Nueva York: Sage.
- Wheeler, N. (2000). *Saving strangers: Humanitarian intervention in international society*. New York: Oxford University Press.
- Wolfsfeld, G. (1993). Introduction: Framing Political Conflict. En G. Wolfsfeld & A. A. Cohen (Eds.), (págs. xiv-xxix). Norwood: Ablex Publishing.
- Zaller, J. R. (1992). *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zaller, J., y Chiu, D. (1996). Government's little helper: US press coverage of foreign policy crises, 1945-1991. *Political Communication*, 13(4), 385-405.