

Resistiendo el clientelismo. Publicidad gubernamental y subsistencia de la prensa crítica

María Grisel Salazar Rebolledo
Centro de Investigación y Docencia Económicas (México)

CÓMO CITAR:

Salazar Rebolledo, María Grisel. 2018. "Resistiendo el clientelismo. Publicidad gubernamental y subsistencia de la prensa crítica". *Colombia Internacional* (95): 203-230. <https://doi.org/10.7440/colombiaint95.2018.08>

RECIBIDO: 14 de noviembre de 2017

ACEPTADO: 15 de marzo de 2018

MODIFICADO: 15 de abril de 2018

<https://doi.org/10.7440/colombiaint95.2018.08>

RESUMEN: El clientelismo es una de las estrategias más utilizadas en regímenes híbridos para permitir a los gobernantes jugar con ventaja sobre la oposición. La literatura se ha concentrado en estudiar el clientelismo electoral, pero poco sabemos sobre las dinámicas del clientelismo usado para controlar la crítica mediática: ¿una mayor cantidad de recursos invertidos en publicidad gubernamental produce necesariamente una prensa más dócil? A partir del análisis de primeras planas de los principales diarios estatales mexicanos, en este artículo se prueba que la eficacia del clientelismo para acallar una prensa crítica es relativa, y que está condicionada por la presencia de la oposición política, que actúa como aliado estratégico de la prensa bajo escenarios de control clientelar.

PALABRAS CLAVE: *Thesaurus*: libertad de prensa; prensa local; información pública.

Autor: medios mexicanos; clientelismo.



Este artículo está basado en el tercer capítulo de la investigación doctoral de la autora, "Contrapesos latentes: los límites de las estrategias gubernamentales de control sobre la prensa". El contenido, así como los modelos empíricos, fueron adaptados para su envío a *Colombia Internacional*. No se recibió financiamiento para la elaboración de este artículo.

Fighting against Clientelism. Governmental Publicity and the Survival of a Critical Press

ABSTRACT: Clientelism is one of the most widely used strategies in hybrid regimes which give rulers an advantage when they play against the opposition. The literature on the subject has focused on electoral clientelism, but we know little about the dynamics clientelism uses to control the critical sector of the communications media: does investing more money in governmental publicity necessarily lead to a more docile press? On the basis of an analysis of the front pages of the main state newspapers in Mexico, this article shows that the effectiveness of clientelism in silencing a critical press is relative and that it is conditioned by the presence of the political opposition, which acts as a strategic ally of the press in scenarios of clientelist control.

KEY WORDS: *Thesaurus:* freedom of the press; local press; public information. *Author:* Mexican media; clientelism.

Resistindo ao clientelismo. Publicidade governamental e subsistência da imprensa crítica

RESUMO: O clientelismo é uma das estratégias mais utilizadas em regimes híbridos para permitir que os governantes ajam com vantagem sobre a oposição. A literatura tem se concentrado em estudar o clientelismo eleitoral, mas pouco sabemos sobre as dinâmicas do clientelismo usadas para controlar a crítica midiática: uma maior quantidade de recursos investidos em publicidade governamental produz necessariamente uma imprensa mais dócil? A partir da análise de manchetes dos principais jornais estaduais mexicanos, neste artigo, prova-se que a eficácia do clientelismo para silenciar uma imprensa crítica é relativa, e que está condicionada pela presença da oposição política, que age como aliada estratégica da imprensa sob cenários de controle clientelista.

PALAVRAS-CHAVE: *Thesaurus:* liberdade de imprensa; imprensa local; informação pública. *Autora:* mídia mexicana; clientelismo.

Introducción

Dentro de las vastas zonas grises que se tienden entre los regímenes autocráticos y las democracias liberales se ejerce un amplio abanico de estrategias para mantener a raya a la oposición y a la crítica, y al mismo tiempo conservar una fachada democrática: los férreos controles que se aplican en los autoritarismos cerrados son impensables, porque ello implicaría tirar por la borda las apariencias que sostienen al régimen. El control tiene que ejercerse de forma sutil y sigilosa, complicándole el camino a la oposición, pero sin bloqueárselo del todo, intimidando a los disidentes, pero sin aniquilarlos por completo (Levitsky y Way 2010, 4; Schedler 2006).

Dentro de los regímenes híbridos, el clientelismo es una de las estrategias más utilizadas para favorecer al gobernante por encima de la oposición. Numerosos estudios se han concentrado en los efectos del clientelismo para afectar los procesos electorales (Auyero 1999; Fox 1994; Kitschelt 2000; Kitschelt y Wilkinson 2007a, 2007b; Stokes 2007), pero más allá de notables excepciones, la literatura de la Ciencia Política no ha incorporado a los medios como objetos de clientelismo, y tampoco se ha estudiado sistemáticamente el poder de este para restringir la libertad de prensa.

¿Cuál es el poder del clientelismo para desalentar la publicación de contenido crítico en la prensa? ¿Bajo qué circunstancias la prensa puede resistirse a los intentos de manipulación clientelar? Aún sabemos poco sobre las decisiones estratégicas detrás de los pactos clientelares, y menos todavía sobre las condiciones que favorecen u obstaculizan su efectividad, especialmente en la esfera subnacional.

Se podría pensar que para mantener a la crítica a raya basta con invertir más recursos en tratos clientelares. En realidad, como se demostrará en este artículo, no hay una relación directa entre los montos transferidos y la contención de la crítica al gobierno. El objetivo de este trabajo es explorar bajo qué condiciones la prensa desafía los pactos clientelares y continúa realizando su función de crítica y vigilancia. A fin de responder esta pregunta, y comprender mejor los límites del clientelismo para controlar a la prensa, es necesario mirar con más cuidado las dinámicas de las relaciones clientelares y los entornos en los que se desenvuelven.

En la primera parte de este trabajo se presenta una aproximación a la lógica clientelar que se establece entre prensa y gobierno, y se pone de manifiesto la necesidad de estudiar estas dinámicas en el plano subnacional. La segunda parte consiste en la propuesta teórica que guía este trabajo, así como en la descripción de las hipótesis puntuales que se derivan de esta. En la tercera parte se presenta el panorama de las dinámicas de prensa en el México estatal, con especial énfasis en la publicidad gubernamental. En la cuarta parte se realizan los análisis empíricos,

que toman como referente las dinámicas clientelares de la prensa local mexicana de 2011 a 2013. Por último, se señalan las conclusiones y futuras líneas de investigación.

1. La lógica de los pactos clientelares para comprar silencio

a. Aproximaciones a la definición y las implicaciones del clientelismo

Dentro de la literatura politológica, la discusión sobre clientelismo se vio estimulada por los límites que encontró el modelo de “agente-principal” (Downs 1957) o de “vínculo programático” para explicar las relaciones entre los ciudadanos y los partidos políticos que se observaban en las democracias incipientes de finales del siglo XX. En estos países, los incentivos materiales y las lógicas de patronazgo son más exitosos para explicar los lazos entre ciudadanos y políticos (Kitschelt y Wilkinson 2007a, 3). Con ello, surgió un cuerpo de literatura enfocado en entender y explicar las relaciones basadas en el intercambio de bienes y la lealtad, y no necesariamente en la identificación con un proyecto político.

La sociología también ha estudiado las relaciones de intercambio como interacciones basadas en móviles morales y personales que originan compromisos y expectativas de reciprocidad. El texto clásico de Eisenstadt y Roniger (1984) presenta, desde una perspectiva comparada, un análisis de cómo el intercambio de bienes o recursos da lugar a promesas de confianza, reciprocidad, e incluso de afecto. Estos intercambios devienen en relaciones clientelares que van consolidándose a lo largo del tiempo. En el mismo sentido, Briquet (1998) subraya el valor simbólico que reside en estos gestos, que paulatinamente se transforman en obligaciones morales.

Aunque los estudios sobre clientelismo se han enfocado más en el comportamiento político-electoral, diversos autores se han interesado en explicar la persistencia de patrones clientelares en la prensa. Entre las investigaciones que surgen desde la Ciencia Política encontramos el trabajo de Hallin y Papathanassopoulos (2002), que toma elementos de la historia y la comparación internacional; los de Besley y Prat (2006) y Gentzow y Shapiro (2006, 2010), que, desde un análisis de economía política, subrayan las condiciones de los mercados como variables que limitan las prácticas clientelares; el de Boas (2012), que analiza los factores políticos que mantienen estas pautas en la prensa latinoamericana; y el de DiTella y Franceschelli (2010), sobre la relación entre la publicidad oficial y la cobertura de escándalos de corrupción en diarios argentinos. Por otro lado, las explicaciones sociológicas basadas en las teorías del intercambio han sido retomadas por Merchant (2017) para estudiar las lógicas de lealtad entre periodistas y oficinas de comunicación social.

Para este trabajo se subraya la dimensión material del intercambio clientelar como elemento que cimienta las relaciones prensa-poder. Específicamente, en este texto se retoma la definición de clientelismo propuesta por Stokes (2007), según la cual las relaciones clientelares se entienden como el otorgamiento de favores materiales a cambio de apoyo, o bien, de la subordinación política, donde el criterio de asignación de los beneficios es precisamente el haber contado con ese apoyo, o esperar tenerlo en el futuro (Kitschelt y Wilkinson 2007a, 2007b; Kitschelt 2000; Schedler 2004, 57; Stokes 2007, 605). Las relaciones clientelares crean vínculos individuales y directos entre quien otorga el beneficio y quien lo recibe; y por ello constituyen una forma asimétrica de relación social (Auyero 1999; Stokes 2007), en la que el acceso a determinados recursos no está definido por criterios universales o equitativos, sino por la lealtad.

Estas nociones resultan útiles para el estudio de las relaciones entre medios y poder. Así, es posible decir que los pactos clientelares con la prensa incluyen todas las estrategias basadas en el intercambio de beneficios materiales a cambio de la manipulación de sus contenidos. No sólo suponen la supresión de contenidos críticos, a modo de una autocensura consciente y deliberada, sino también estructurar campañas para posicionar temas en la agenda pública, el “asesinato” de oponentes políticos, o bien, su simple desaparición del radar público; la difusión de logros de gobierno, o incluso el reparto de responsabilidades.

En la relación que se tiende entre gobernantes y prensa, el control clientelar se asienta sobre la ausencia de vínculos entre los diarios y sus audiencias, para ajustar el contenido de los primeros a las agendas de los grupos de poder y no a la demanda de información de los lectores.

Por los lazos de lealtad jerárquica que implican estos pactos, el clientelismo no sólo tiene consecuencias sobre la función individual de los medios, sino que además erosiona las relaciones entre ellos: se rompe la solidaridad gremial (al tener que responder a lógicas políticas y partidistas) y se imposibilita compartir una visión sobre el papel que desempeña el conjunto de medios como un todo dentro de la vida pública (Hallin y Papathanassopoulos 2002, 187).

Los pactos clientelares tienen dos características. Por una parte, en determinadas circunstancias, estos pactos implican un beneficio material para el diario que es sujeto de control, cuando se lo concibe como el otorgamiento de recursos. A diferencia de otras estrategias de control, como la violencia o el endurecimiento de los marcos jurídicos, que suponen sanciones, la estrategia clientelar incluye un incentivo positivo,¹ que involucra la aceptación de la otra parte, y elementos

1 Por supuesto, el clientelismo también puede concebirse como un incentivo negativo y como represalia, si lo pensamos como el retiro de los contratos en publicidad oficial, lo que supone

de complicidad y cooperación, más que de conflicto y confrontación. A pesar de ello, la complacencia de los medios no está garantizada. El clientelismo es, en última instancia, una jugada en la incertidumbre, es una apuesta sobre el comportamiento del otro actor, cuya lealtad depende de que los beneficios materiales continúen siendo atractivos.

La segunda característica de las estrategias clientelares es que ocurren en la opacidad. El clientelismo se practica al cobijo de la complicidad de los propios medios. Por ello, incluso en sus manifestaciones menos contingentes —los insertos pagados, las columnas por encargo o los contratos de publicidad oficial—, es difícil calcular con exactitud la intensidad real de los intercambios y la efectividad de los tratos. Los únicos que los conocen son los implicados, y para el resto, todo es incertidumbre. Así, a pesar de su base material, los intercambios clientelares no son relaciones lineales de compra de silencios y venta de elogios impresos, sino subastas plagadas de vacíos de información.

No sólo por la traición latente que encierran (Stokes 2007, 611), sino por su opacidad distintiva, los escenarios paradójicos son abundantes en entornos que presumiblemente se mueven bajo tratos clientelares. Una concepción lineal de sus efectos implicaría que, a mayores recursos invertidos en los tratos clientelares, corresponde un mayor grado de complacencia de los medios. Así, la crítica sólo se encontraría en sitios donde las dinámicas democráticas y de mercado imposibiliten el clientelismo o lo reduzcan a su mínima expresión, mientras que en contextos de tradición clientelar la complacencia sería la norma. Sin embargo, esto no siempre se verifica.

A diferencia de aquellos clasificados como liberales, los sistemas de medios clientelares (Hallin y Papathanassopoulos 2002) cuentan con un grado muy bajo de autonomía, pues su contenido depende de los recursos cedidos desde el poder y no de su labor informativa; y por esta misma razón se caracterizan por un estilo militante (*advocacy reporting*). Son sistemas en los que las divisiones entre la clase gobernante y los propietarios de los medios son prácticamente imperceptibles. Las alianzas entre ambos grupos son históricas y profundas, o bien, se trata de los mismos individuos: políticos que son propietarios de medios, o propietarios de medios que deciden ingresar a la política, armados de la ventaja competitiva que ello les otorga (Boas 2012; Hallin y Mancini 2004, 2012; Hallin y Papathanassopoulos 2002; Oates 2007; Pérez-Liñán 2007; Waisbord 2000).

La disyuntiva que enfrentan los diarios consiste en sopesar los beneficios de los tratos clientelares contra los beneficios que se obtienen de la venta de

pérdidas cuantiosas para el diario que superan, en casi todos los casos, los ingresos por venta de ejemplares.

ejemplares (Besley y Prat 2006), y/o contra los costos por perder circulación por proveer noticias sesgadas, o intervenidas por los intereses de quien gobierna (Gentzow, Glaeser y Goldin 2004, 189). Toda relación clientelar produce distorsiones de mercado (Kitschelt 2000); así, los periódicos “no leales” encuentran muy difícil su subsistencia financiera en esta dinámica intervenida.

El éxito de muchos periódicos no se basa en la venta de ejemplares, sino en las dádivas que su propietario obtiene del grupo en el poder y, sobre todo, de los insertos publicitarios. Aunque las cifras son variables, en promedio el 70% de los ingresos de los periódicos provienen de publicidad de instituciones de gobierno (Artículo 19 y Fundar 2013, 52; Orme 1997; Schudson 2003; Singer 1993);² lo que hace a las finanzas de un diario altamente sensibles a la colocación o el retiro de anuncios. Aunque los espacios publicitarios pueden venderse tanto al gobierno como a la iniciativa privada, hay evidencia de que los principales ingresos provienen del primero (Waisbord 2000) existiendo diarios que incluso establecen precios más elevados cuando los clientes son instituciones gubernamentales (Hughes 2006).

Las dificultades inherentes a la prensa como negocio, la vulnerabilidad del trabajo periodístico y los hábitos de consumo de las audiencias provocan que el clientelismo no sea una alternativa residual, sino la normalidad que se impone al trabajo de un gran número de diarios. Es, en muchos casos, una estrategia de supervivencia. La baja rentabilidad de los periódicos como empresa comercial se traslada a las condiciones laborales de los reporteros, que se convierten en presa fácil de las estrategias clientelares.

El intercambio de favores puede colocar a los dueños de diarios y a los periodistas en un equilibrio perverso del que no tienen incentivos para salir. De hecho, sería posible decir que no en pocos casos los tejidos clientelares se hacen tan densos que trastocan las preferencias de los medios: ante la precariedad de las condiciones de mercado, hay periódicos que no buscan libertad para informar, sino mantener los privilegios derivados del pacto clientelar. Su autonomía es secundaria en un mercado en el que los beneficios no provienen del ejercicio periodístico más profesional, sino de las mejores capacidades de negociación para concretar pactos clientelares.

2 Si bien el auge de los medios digitales ha provocado una disminución radical de los montos que invierten los gobiernos en prensa escrita, es notorio que en México estos patrones continúan prácticamente inmóviles. Véase, por ejemplo, la estadística incluida en “Print media industry”, <https://www.statista.com/topics/1052/print-media/>

b. El clientelismo como recurso de los regímenes híbridos locales para manipular a la prensa

Si la incorporación de los medios a los estudios de clientelismo es aún incipiente, más lo es todavía su análisis desde el plano subnacional. La mayor parte de las investigaciones han tomado a los medios nacionales como objeto de estudio, dejando de lado la exploración de las variaciones locales en la relación medios-gobierno.

En los últimos años, diversos estudios de la Ciencia Política han comenzado a poner atención en lo que se ha denominado “autoritarismos subnacionales” o “regímenes híbridos locales”. Esta literatura busca arrojar luz sobre las condiciones que permiten la construcción y persistencia de bastiones autoritarios dentro de regímenes nacionales democráticos (Cornelius 1999; Cleary 2010; Gibson 2005, 2012; Giraudy 2010, 2013; Snyder 1999). Fortalecidos por los procesos de descentralización administrativa y financiera, los gobernantes que encabezan un régimen híbrido local buscan preservar sus áreas de influencia y proyectar sus carreras políticas, para lo que ponen en marcha un amplio abanico de estrategias de control sobre las instituciones locales, incluidos los medios de comunicación de sus estados o provincias (Durazo-Herrmann 2017).

Behrend (2011, 155-157) ha señalado que los regímenes híbridos locales constituyen “juegos cerrados”, en los que “el poder político, económico, mediático y simbólico está concentrado en las manos de unas cuantas familias”. La lealtad se mantiene a partir de concesiones ventajosas, beneficios fiscales, acceso preferencial a oportunidades de negocios y reparto de puestos públicos. Así, es a través de la red de intercambios y favores que los autoritarismos subnacionales se sostienen, pues todos los frenos y contrapesos al poder se encuentran copados por miembros de la “familia política”. El clientelismo aparece como una alternativa casi natural dentro de estos regímenes para intentar mantener a raya a la prensa crítica: al moverse entre las sombras, y en los márgenes de la norma, confundido con gastos públicos justificados, el clientelismo puede ejercerse sin ser llamativo, ni propiciar la intervención de instancias federales, como sí lo podría hacer la manipulación de los medios locales por medio de la represión.

En su teoría sobre el “control de fronteras” como elemento clave para el mantenimiento de los autoritarismos subnacionales, Gibson (2012, 22-24) sostiene que uno de los objetivos de los gobernadores es monopolizar los mensajes de los medios informativos, con especial interés en controlar los mensajes críticos sobre la política subnacional que eventualmente puedan retomar los diarios de circulación nacional.

La manipulación de la prensa local en estos regímenes ha provocado que las divisiones entre la clase gobernante y los propietarios de los medios sean

prácticamente imperceptibles, y las alianzas entre ambos grupos, históricas y profundas (Boas 2012; Hallin y Mancini 2004, 2012; Hallin y Papathanassopoulos 2002; Oates 2007; Pérez-Liñán 2007; Waisbord 2000). Los grandes consorcios mediáticos “floreieron al amparo de los gobiernos autoritarios que, lejos de concebirlos como enemigos, posicionaron al puñado de familias concesionarias como sus aliados [...]. La connivencia surgida a partir del clientelismo hacia el trabajo sola” (Márquez 2015, 26-27).

Así, los pactos clientelares como uno de los elementos sobre los que se ha anclado la manipulación de los medios locales reclaman un estudio particular sobre las dinámicas entre prensa y poder en este nivel de gobierno. Ello no sólo está justificado por la frecuencia con que esta estrategia de manipulación se lleva a cabo, sino por las condiciones particulares de los actores involucrados, que no son necesariamente las mismas que se verifican a nivel nacional. En el ámbito subnacional, la prensa suele ser más vulnerable y las pautas de consumo de información muy variables de localidad a localidad. Además, aunque la literatura sobre autoritarismos subnacionales considera la existencia de pautas clientelares, estas se han tomado como un rasgo descriptivo, sin ahondar en la configuración de las dinámicas clientelares ni en sus efectos. El estudio de las relaciones clientelares en el nivel subnacional supone un aporte al estudio del clientelismo al contribuir a un mejor entendimiento de los factores que permiten o limitan el ejercicio arbitrario de poder en esta esfera de gobierno.

2. Propuesta teórica: la fiscalización de los recursos y las fuentes de financiamiento alternas como límites a la efectividad del clientelismo

Si concebimos las estrategias de manipulación sobre las prensas locales como un juego entre dos actores, podemos decir que tenemos al menos dos escenarios distintos: uno en el que el gobernante es exitoso para controlar los contenidos críticos, y otro en el que fracasa. Sabemos además que cuando un gobierno decide manipular alguna arena (electoral, institucional o mediática), la acción no ocurre en un “vacío político” (Gartner y Regan 1996, 276), sino en un entramado de actores e instituciones que modifica los niveles de manipulación que el gobernante es capaz de desplegar y sus resultados. La manipulación es un juego que se desdobra de manera distinta ante diferentes configuraciones contextuales.

Dentro de la literatura que ha estudiado los límites y los efectos de las estrategias para manipular instituciones (*p.ej.*, las reglas electorales, congresos u órganos judiciales) o mantener a raya a actores subversivos, varios autores coinciden en señalar la relevancia de determinados agentes (*p.ej.*, comunidad

internacional, jueces independientes, grupos sociales) que pueden amortiguar la severidad de la manipulación al volverse aliados estratégicos del sujeto que se pretende manipular y afectar con ello la efectividad del control.

En el mismo sentido, trabajos sobre los efectos de los embates de los ejecutivos sobre las cortes supremas señalan a organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de litigio, partidos de la oposición, o la opinión pública, como actores que pueden constituirse en aliados de las instituciones judiciales, documentando abusos, iniciando litigios independientes o manifestando públicamente su desaprobación ante la represión (Helmke y Staton 2010; Moustafa 2007, 2008; Vanberg 2005). Helmke y Staton (2010) acuden a la noción de “public backlashes”,³ retomando una propuesta de Vanberg (2005) para explicar las situaciones en las que las cortes están dispuestas a desafiar las políticas de los poderes ejecutivos con el sentido de sus decisiones. Estos autores señalan que sólo cuando exista una probabilidad suficientemente alta de generar reacciones adversas entre otros actores políticos o sociales, una corte se atreve a anular las políticas del Ejecutivo, porque en esas situaciones la intervención de terceros provoca que las estrategias de control se vuelvan desgastantes para el gobierno.⁴

Estas líneas teóricas resultan sugerentes para analizar la efectividad del clientelismo para interferir en los contenidos de la prensa: actores que levanten la voz sobre dispendios excesivos o injustificados, o que ofrecen respaldo financiero alternativo, minan la efectividad clientelar para controlar los contenidos de los diarios. El resultado será que, por la intervención de estos actores, que se erigen en aliados estratégicos de la prensa, los contenidos publicados dejarán de estar condicionados por las dádivas del gobierno, o lo estarán en menor proporción. Esta contextualización más amplia del clientelismo dentro de un tejido de actores que afectan su capacidad de éxito para controlar a la prensa lleva a proponer la primera hipótesis:

Hipótesis 1: Una mayor asignación discrecional de recursos materiales no es condición suficiente para limitar la publicación de crítica en la prensa escrita.

Es necesario añadir que no todos los aliados estratégicos tienen el mismo poder para afectar el poder del clientelismo. La lógica del clientelismo, y el instrumento sobre el que este se cimienta —los intercambios materiales—, provocan que los agentes relacionados con el acceso a (o el flujo de) los recursos materiales

3 Traducido aquí como “reacciones adversas”.

4 Desde los estudios históricos, Burkholder (2016), en su análisis del boicot al periódico *Excélsior*, ha sugerido que “una prensa democrática sólo puede surgir si cuenta con lectores dispuestos a defendirla”. Aunque, desde luego, su análisis se emite desde otra disciplina, la noción de una esfera de actores “que defiende” a la prensa conecta bien con el concepto de *agentes de reacciones adversas* que se sugiere aquí. Los lectores bien podrían constituir otra fuente de reacciones adversas.

intercambiados sean quienes tienen más incidencia potencial sobre la efectividad de esta estrategia. El Congreso, a través de la oposición legislativa, supondría el actor fundamental con poder para intervenir en la lógica clientelar. Dado que en el núcleo del control parlamentario reside la función de aprobación y vigilancia de los presupuestos —poniendo trabas al despilfarro o llevando a cabo procesos de auditoría—, calibrar las posibles reacciones del Legislativo constituiría una operación valiosa clave para la aplicación de una estrategia clientelar. Así, en contextos donde la oposición parlamentaria se encuentra debilitada, o imposibilitada para limitar el dispendio de los recursos estatales, fiscalizar su utilización y exigir cuentas sobre las bolsas financieras, se facilita que el gobernante opte por el control de la prensa local a partir de la asignación de recursos materiales sin enfrentar reacciones adversas. Por el contrario, en contextos donde existe una oposición vigorosa, esta puede proveer de recursos puntuales a la prensa para resistir los embates clientelares.

La oposición constituye una de las audiencias más receptivas y más interesadas en que se publiquen críticas contra el gobierno, de tal modo que la probabilidad de que la oposición se torne en aliada de la prensa es muy alta.

Sin embargo, la potencial alianza de la oposición con la prensa no es altruista o desinteresada. Desde una óptica estratégica, la oposición obtiene ventajas muy puntuales de que la prensa denuncie el mal desempeño del gobierno de turno o de que se publiquen escándalos que involucren al Ejecutivo, en la medida en que pueda capitalizar estas notas en términos políticos (Balán 2011; Hochstetler 2006; Larreguy, Marshall y Snyder 2014; Pérez-Liñán 2007). De lo anterior se desprende la siguiente hipótesis:

Hipótesis 2: En contextos donde no hay una oposición vigorosa que pueda fungir como aliado estratégico de la prensa, el clientelismo es efectivo para reducir la crítica mediática. Por el contrario, en estados donde hay mayor oposición parlamentaria es más probable que la estrategia clientelar pierda efectividad para controlar la crítica de la prensa.

3. Los pactos clientelares y la prensa subnacional mexicana

Para explorar las relaciones clientelares entre prensas subnacionales y gobiernos, y poner a prueba las hipótesis que se desprenden de la propuesta teórica, se toma el caso de los periódicos locales mexicanos y los gobernadores. Ello se justifica en la medida en que varios gobiernos estatales mexicanos se han vuelto una fuente de amenazas considerables para la prensa. Por un lado está la proliferación de ataques violentos contra periodistas y redacciones de periódicos, documentada profusamente en los reportes de organizaciones internacionales como Artículo

19, Reporteros sin Fronteras y el Comité para la Protección de los Periodistas. Por otro lado, no pueden obviarse las consecuencias de la manipulación clientelar, que se ejerce de manera más sutil, pero con efectos igualmente negativos para la libertad de prensa. Otra razón para tomar el panorama subnacional mexicano como referente empírico es que este permite abarcar un amplio abanico de regímenes. En la esfera local mexicana coexisten estados con altos indicadores socioeconómicos y educativos, junto con otros estados con condiciones desfavorables. Los ámbitos políticos y los mercados de medios también presentan una amplia diversidad en lo local. Así, es posible explorar estas variaciones mientras se controla por las grandes variables nacionales. Esta comparación entre todos los estados mexicanos es un ejercicio que se ha realizado poco cuando se habla de prensa, pues la mayoría de los textos sobre la prensa mexicana se han enfocado en el ámbito nacional (Guerrero 2009; Hughes 2006; Lawson 2002; Orme 1997; Trejo Delarbre 2001), han tomado casos particulares de prensas estatales (Espino y Mendoza 2015; Larrosa 2014) o han realizado comparaciones regionales (Del Palacio 2004, 2006, 2009, 2015).

Para operar la magnitud de los tratos clientelares se optó por utilizar el gasto que se destina a la publicidad gubernamental estatal. Los montos destinados a publicidad oficial en los estados mexicanos se han disparado de manera sustantiva en los últimos años. El condicionamiento de los contratos de publicidad oficial a los contenidos editoriales es, sin lugar a dudas, la manifestación más escandalosa de los pactos clientelares. Estos se evidencian en la asignación arbitraria de recursos públicos para contratar campañas que, al tiempo de exaltar los logros y los mensajes de los gobiernos estatales, inyectan recursos en los periódicos que se benefician, consolidando un círculo de lealtad y compromiso, en el que la crítica periodística no tiene cabida. A manera de ejemplo, podemos mencionar el caso de Chihuahua, donde el gasto que realizó el Gobierno en publicidad oficial en 2011 fue equivalente al 50% de lo que invirtió en el programa de asistencia social Seguro Popular (Artículo 19 y Fundar 2013, 50); el de Puebla, donde se implementó la estrategia deliberada de llevar a la quiebra a ciertos periódicos críticos con el simple retiro de la publicidad estatal, municipal, y de la universidad estatal (Artículo 19 2015, 63 y ss.), y el gobernador gastó a un ritmo de más de 18 mil dólares diarios entre 2011 y 2016 (Aroche 2017); o el de Nuevo León, donde el gasto en publicidad oficial ha aumentado de un año a otro en casi el 120% (Artículo 19 y Fundar 2014). Estos dispendios, aunados a la ausencia una reglamentación clara que sea capaz de transparentar el gasto, justifican en sí mismos el estudio de las asignaciones a publicidad oficial.

Como toda medición, la publicidad oficial tiene limitaciones: los montos aprobados por las legislaturas con frecuencia se rebasan, o simplemente no se

reportan, y no existen estándares homologados para integrar la información relativa al gasto. Además, la línea divisoria entre el ejercicio legítimo de la facultad estatal de difusión de mensajes y el uso clientelar de los recursos que se desprenden de esta es muy borrosa (CIDH-OEA 2011).

A pesar de estas debilidades, tomar el gasto en publicidad gubernamental como indicador del clientelismo está justificado por varias razones. En primer lugar, el creciente empleo, excesivo y arbitrario, de la publicidad gubernamental para intervenir en las líneas editoriales constituye en sí mismo una forma de clientelismo, al generar un núcleo de diarios leales al gobierno, cuya subsistencia depende casi de manera total de recursos públicos.

En segundo lugar, la publicidad gubernamental constituye una de las estrategias clientelares menos contingentes por estar basadas en contratos, y supone la típica moneda de cambio para cimentar negociaciones que trascienden los cambios de partido en el gobierno.

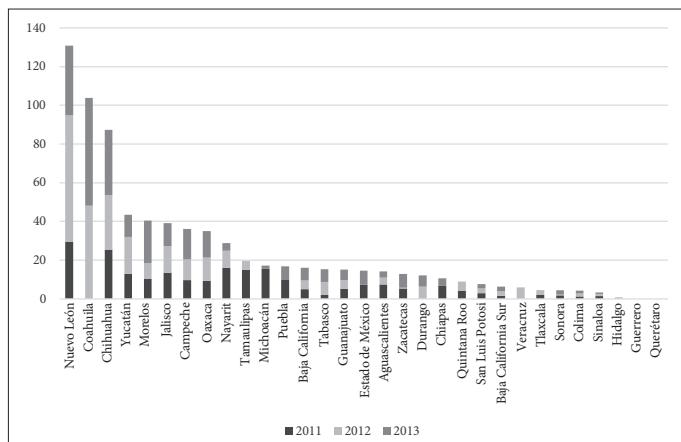
Finalmente, aunque la publicidad no constituye la única parte de los arreglos clientelares, sí es la más visible. Por estas razones la publicidad se toma en este trabajo como *proxy* de las negociaciones inobservables que se llevan a cabo entre gobernadores y prensa.

Según los datos más recientes de Artículo 19 y Fundar (2015, 36) para el ámbito local, el 23% del gasto en publicidad oficial ejercido en 2013 se destinó a medios impresos, el 18% a la televisión, mientras que un 20% se reparte entre radio, internet y otros. Sin embargo, se desconoce el destino del 39% de los recursos. Si se toman únicamente los recursos cuyo destino se conoce, la prensa escrita concentra el 37% del gasto total. Es indudable que, a pesar de la expansión de los medios electrónicos, la prensa escrita sigue siendo el actor clave con el que se negocian los contratos publicitarios. De hecho, aunque las versiones en línea de los periódicos cuentan con un nutrido grupo de lectores en las zonas urbanas del país, la publicidad que se contrata en internet continúa siendo marginal, sumando aproximadamente el 5% del total (Artículo 19 y Fundar 2015).

En estos informes, la asignación del gasto gubernamental en publicidad aparece volátil e inestable. Los cambios súbitos de un año a otro refutan la idea de que este sea parte de una política más amplia de comunicación social. Los datos evidencian falta de planeación e improvisación constante, que se hace patente en los sobreejercicios. Es decir, son las negociaciones las que están determinando los criterios de gasto, y no las necesidades reales de comunicación. Parecería que los dispendios en publicidad oficial no se guían bajo ninguna racionalidad técnica, lo que nos hace sospechar que, en efecto, lo que gasta el gobierno en publicidad constituye un buen *proxy* de las prácticas clientelares para el control

de la prensa. La distribución estatal en el gasto en este rubro entre 2011 y 2013 puede observarse en la gráfica 1.

Gráfica 1. Gasto en publicidad gubernamental en las entidades federativas
(en millones de dólares)



Nota: se carece de toda la serie de datos para Guerrero y Querétaro.

Equivalencia 1 dólar = 20 pesos mexicanos.

Fuente: elaboración propia con datos de Artículo 19 y Fundar (2015).

El gasto promedio por estado de 2011 a 2013 fue de 26 millones de dólares. El estado que destinó mayor parte del gasto a la publicidad en medios de comunicación fue Nuevo León, que gastó más de 130 millones de dólares durante ese periodo, seguido por Coahuila (103 millones de dólares) y Chihuahua (87 millones de dólares).

La dependencia de la prensa subnacional mexicana respecto a la publicidad oficial se entiende mejor si se exploran las condiciones financieras en las que esta se desenvuelve. A pesar de que, según los datos del Padrón Nacional de Medios Impresos, existen alrededor de 320 periódicos estatales de circulación diaria,⁵ la Encuesta de Hábitos, Prácticas y Consumo Cultural, realizada en 2010 por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CONACULTA), señala que el 54% de los mexicanos no lee periódicos o los lee de manera ocasional, y sólo el 10% los lee cinco días a la semana o más. Con estos datos es fácil comprender

5 Este dato corresponde al número de diarios reportados para enero de 2015, para cada uno de los 31 estados que integran la República Mexicana. Por las mecánicas de su integración, las cifras del Padrón Nacional de Medios Impresos están en constante, aunque ligera, variación, pues el Padrón está integrado por la información de los periódicos que voluntariamente le proporcionan información, a través de la Secretaría de Gobernación, entidad responsable de integrarlo.

por qué la venta de ejemplares por sí misma no provee la viabilidad financiera necesaria para que los diarios sobrevivan sin los beneficios de la colusión con el gobierno (Besley y Prat 2006). A principio de la década de 1990, el diario *La Jornada* analizó las remuneraciones y dinámicas profesionales de los periodistas, concluyendo que sólo tres diarios estatales —*El Norte*, *El Diario de Yucatán* y el ahora extinto *Diario 29*— ofrecían “posibilidades de una vida digna y un ejercicio honesto de la profesión” (Singer 1993, 25). Este panorama de vulnerabilidad financiera provoca que muchos diarios estatales en México no sólo no se resistan al clientelismo, sino que incluso busquen ser capturados, como una alternativa de sobrevivencia comercial.

4. Análisis empírico

En este apartado se presenta una metodología estadística a fin de probar el poder del clientelismo para controlar la crítica que se emite en la prensa escrita. El análisis toma datos de 2011 a 2013 por la disponibilidad hemerográfica para el análisis de contenido de los diarios, y porque es el periodo que brinda la serie de información más completa sobre el gasto en publicidad gubernamental para todo el conjunto de estados. Adicionalmente, permite cubrir los últimos dos años del sexenio del presidente Felipe Calderón (2011 y 2012) y los primeros dos años de mandato de Enrique Peña Nieto (2012 y 2013). Para esos años, nueve estados⁶ no habían presentado alternancias, mientras que tres estados presentaron doble alternancia.⁷ Durante este periodo 19 estados celebraron elecciones.

a. Descripción de variables

Variable dependiente

Para medir el nivel de crítica que publica la prensa local se utilizó una base de datos original que sistematiza los contenidos que aparecieron en los titulares de los dos diarios de mayor circulación para cada una de las 31 entidades federativas⁸ en el periodo comprendido entre 2011 y 2013. Para captar de manera significativa la

6 Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Hidalgo, Estado de México, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz.

7 Baja California Sur, Chiapas y Morelos.

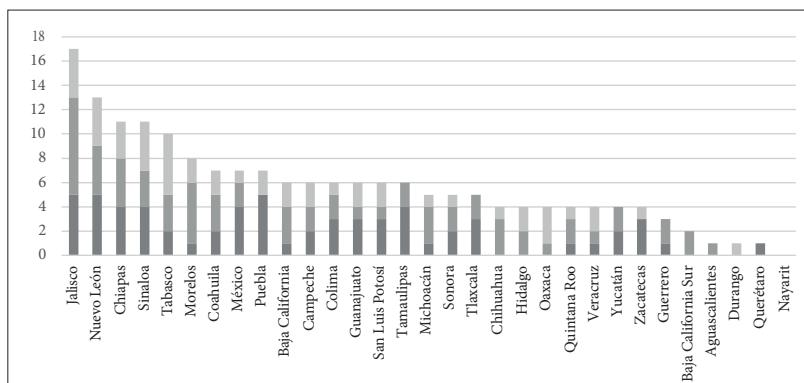
8 Se dejan fuera del análisis los periódicos publicados en Ciudad de México porque el contenido de estos está mucho más orientado hacia lo nacional que el de los diarios estatales. Además, considero que las diferencias entre las facultades del Jefe de Gobierno de Ciudad de México y las de los gobernadores de los estados no hacen comparables las dinámicas entre gobierno y prensa que ocurren en la capital con las que se verifican en el escenario estatal.

esencia del contenido de los periódicos locales se tomaron las técnicas de muestreo propuestas por Fico *et al.* (2005, 114). Para estudiar publicaciones de circulación diaria, el análisis de una semana construida de forma aleatoria resulta estadísticamente significativo para inferir el contenido anual de esa publicación. Así, para cada año, se extrajeron 63 fechas para cada uno de los 62 diarios; o lo que es equivalente, tres semanas reconstruidas por diario.

De los 1.271⁹ titulares obtenidos se tomaron aquellos que informaban de temas políticos de la entidad de referencia, y se creó una variable dicotómica para operar la emisión de crítica. Como titulares críticos se consideraron los que publican información desfavorable del gobernador, del gobierno estatal en general, o los que indicaban algún problema en la entidad de referencia sin señalar responsables de manera explícita. El resto de titulares, incluidos aquellos que no hablan de política o de la entidad de referencia, se consideran no críticos.

La distribución de los titulares críticos por entidad y año se muestra en la gráfica 2.

Gráfica 2. Número de titulares críticos contra el gobierno o las políticas estatales



Fuente: elaboración propia.

Variable independiente

De acuerdo con la propuesta teórica ya presentada, la variable independiente de interés es el gasto en publicidad oficial, utilizado como medida del clientelismo. Esta variable se toma en dos versiones: la primera, en su forma simple,

9 La base quedó integrada por un total de 1.302 fechas de ejemplares de diarios estatales por revisar, de los cuales 85 no pudieron ser localizados, de modo que finalmente se estudiaron 1.217 ejemplares.

ponderando por el producto interno bruto estatal para incorporar las diferencias socioeconómicas. La segunda, combinándola de manera interactiva con el grado de oposición parlamentaria que existe en el estado. La lógica de esta interacción es poner a prueba la Hipótesis 2, según la cual la efectividad de la publicidad oficial está condicionada por la presencia de una oposición vigorosa, que potencialmente funga como aliado estratégico de la prensa. La expectativa teórica es que sólo en aquellas entidades donde el gobernador goza de mayoría en el Congreso local el clientelismo será más eficaz para limitar la crítica de la prensa. Por el contrario, en los estados en los que la oposición domine el Congreso, la estrategia clientelar no tendrá efecto sobre el contenido de los titulares, porque es mayor la probabilidad de que miembros de partidos de oposición denuncien el control clientelar o funjan como aliados de los diarios estatales, haciendo eco de la manipulación que sufren, o bien, proveyendo de fuentes adicionales de financiamiento.

Para el caso específico de los estados mexicanos, la relación entre los gobernadores y los congresos estatales empezó a cambiar conforme la alternancia se comenzó a experimentar en la esfera subnacional (Béjar y Cortez 2015; Lujambio 2002; Patrón y Pérez 2012; Reveles 2011). Los gobernadores que provenían de partidos distintos al Partido Revolucionario Institucional (PRI) enfrentaron contrapesos legislativos vigorosos que llevaron a desmantelar los pactos clientelares que habían regido las relaciones de los mandatarios con la prensa. Algunos gobernadores priistas también tuvieron que enfrentar nacientes congresos de oposición. Todo ello implicó una alteración sustancial de las relaciones que hasta ese momento se habían establecido con la prensa local (Espino y Mendoza 2015; De León y Hernández 2015). Es por ello necesario incorporar este efecto interactivo al análisis.

Hipótesis alternativas

Se incluyeron variables de desarrollo económico, siguiendo los supuestos estructuralistas según los cuales mejores condiciones socioeconómicas propiciarán medios más libres —o menos cautivos—, por la existencia de audiencias más atentas y críticas, y también mayores alternativas financieras para la subsistencia independiente de los diarios (Hallin y Papathanassopoulos 2002, 188-189). Esto se operó a través del PIB per cápita estatal.¹⁰

En los modelos 2, 3 y 4 se considera también la presencia de otros actores que podrían desempeñarse como potenciales aliados de los diarios si prestaran recursos propios o hicieran eco de la manipulación: organizaciones de defensa

10 Sin considerar ingresos petroleros.

de derechos humanos por estado (CEMEFI 2015) y un Poder Judicial independiente¹¹ (modelo 4).

En el modelo 3 se incluyen dos variables políticas adicionales: tener un gobierno priista, para capturar la posibilidad del mantenimiento histórico de los pactos clientelares, y haber experimentado alternancia, para probar la posibilidad de que esta afecte el mantenimiento del clientelismo.

Variables de control

En primer lugar, se considera la influencia de las características del mercado de diarios. Se toma en cuenta el número “efectivo” de diarios estatales,¹² asumiendo que un mercado más competitivo redundaría en mayor crítica. También se considera el porcentaje de lectores de diarios en la entidad, suponiendo que una mayor audiencia motivaría la emisión de contenido crítico.

En segundo lugar, se toman las características propias del diario, para controlar el efecto que las diferencias entre diarios provocan en el tipo de contenido que publican: el porcentaje de mercado estatal que abarca su circulación, y su pertenencia a asociaciones periodísticas nacionales.

El último control busca capturar el efecto de la violencia atribuida al crimen organizado en la entidad. Los medios de comunicación, como transmisores de los acontecimientos, ven sus contenidos profundamente afectados por los enfrentamientos, muertes, detenciones y otros sucesos derivados de la denominada “guerra contra el narcotráfico”, que también se ha asumido como factor de autocensura de los diarios (Artículo 19 2015, Freedom House 2015). La inclusión busca capturar el efecto que la violencia ejerce sobre la limitación del contenido crítico.

b. Pruebas y modelos estadísticos

Primero se formaliza el análisis de la posible relación entre gasto en publicidad oficial y el nivel de crítica publicada por la prensa local, tomando como unidad de análisis cada titular de diario, asociado al monto que se gastó en publicidad oficial en la entidad de referencia para cada año. Debido a la distribución de los datos

11 Para medir la independencia de los tribunales estatales se toma la escala propuesta por Ríos-Figueroa y Soto (2017), construida a partir de cuatro elementos *de jure* (nombramiento, remoción, duración en el cargo, especificación formal del número de magistrados) para asignar valores de 0 (independencia nula) al 6 (mayor independencia).

12 Dado que el número absoluto de diarios por entidad no es ilustrativo, se tomó el “número efectivo de diarios” (NED), homólogo al cálculo del número efectivo de partidos (Laakso y Taagepera 1979):

$$NED = 1/\sum_{i=1}^N s_i^2$$

En este caso, s_i es la circulación que abarca cada periódico, como porcentaje del mercado estatal total.

se utiliza una prueba de suma de rangos Wilcoxon, con la que se corrobora que no existe relación estadísticamente significativa entre ambas variables ($z= 1.28$, $p=0.2001$), lo que prueba la Hipótesis 1; es decir, el gasto en publicidad oficial no es condición suficiente para limitar la crítica de los periódicos.

En segundo lugar, según las líneas teóricas propuestas para la efectividad del control clientelar, el análisis busca mostrar cómo en entornos de oposición política vigorosa el clientelismo pierde su efectividad para limitar la emisión de crítica, mientras que en entidades donde la oposición es débil, la crítica se limita, tal y como lo propone esta estrategia de control. Para captar cómo la oposición parlamentaria incide en la efectividad del clientelismo se introdujo la variable interactiva construida con los montos invertidos en publicidad y la composición del Congreso, asumiendo que donde los congresos están dominados por el partido del gobernador el clientelismo conserva intacto su poder para limitar la crítica, y donde la oposición domina el Congreso es más probable que el clientelismo pierda poder para controlar la crítica, según la Hipótesis 2.

La unidad de análisis es cada uno de los 1.217 titulares de los periódicos. Por la naturaleza dicotómica de la variable dependiente (titular crítico o no crítico) se utilizó un modelo logístico binomial. Se estimaron los parámetros del modelo por el método de máxima verosimilitud, realizando pruebas de una sola cola y ajustes de autocorrelación espacial por clústeres de errores estándar. Los resultados se presentan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Modelos logísticos para la efectividad de la estrategia clientelar sobre la publicación de crítica

| | Modelo 1 | Modelo 2 | Modelo 3 | Modelo 4 |
|---|--------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|
| | Razón de momios | Razón de momios | Razón de momios | Razón de momios |
| Gasto en publicidad oficial como proporción del PIB | 1.654322 (2.192243) | 1.244834 (1.525316) | 1.32591 (2.457112) | .652474 (.8786404) |
| (Ausencia de aliados estratégicos) | | | | |
| Gasto en publicidad oficial como proporción del PIB* Congresos mayoría | .0066814** (.0179333) | .0109428** (.0270078) | .01146** (.02924) | .0121679** (.0317957) |
| Congresos con mayoría del partido del gobernador | .8897872 (.2518256) | .8424925 (.234331) | .8765004 (.2205828) | .8878118 (.2498965) |
| Independencia del Poder Judicial | | | | .8915588 (.093215) |

| | Modelo 1 | Modelo 2 | Modelo 3 | Modelo 4 |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | Razón de momios | Razón de momios | Razón de momios | Razón de momios |
| Número de organizaciones de defensa de derechos humanos | | 1.011104* (.0073038) | 1.010206* (.0079744) | 1.011788** (.0317957) |
| PIB per cápita | | 1.00065 (.0017176) | | 1.000677 (.0017569) |
| Alternancia (dummy) | | | .8751205 (.4326518) | |
| PRI (dummy) | | | .7885513 (.2510168) | |
| Número “efectivo” de diarios estatales | 1.019771 (.0506542) | 1.015544 (.0522424) | .9980894 (.0620824) | 1.016169 (.0526132) |
| Porcentaje de lectores de diarios en la entidad | .9865612 (.012977) | .9883685 (.0125935) | .9905563 (.0132246) | .9914208 (.0107084) |
| Porcentaje del mercado que cubre el diario | .9852335 (.016745) | .9879321 (.0179097) | .9895132 (.0180135) | .9898696 (.180039) |
| Pertenencia a asociaciones de periódicos | 1.095363 (.2890725) | 1.01864 (.2780759) | 1.039462 (.2909933) | 1.071027 (.2804436) |
| Número de ejecuciones atribuidas al crimen organizado | 1.000543** (.0002775) | 1.000569** (.0002645) | 1.000626** (.0003285) | 1.00561** (.0002461) |
| Constante | .471496 (.5755453) | .3254198 (.3886404) | .4042985 (.7134126) | .3613622 (.4044544) |
| N | 967 | 967 | 967 | 967 |
| Log de pseudoverosimilitud | -403.32142 | -401.9194 | -401.62241 | -400.86015 |
| Pseudo R ² | 0.0334 | 0.0367 | 0.0374 | 0.0393 |

Nota: como titulares críticos se consideraron los que publican información desfavorable del gobernador, del gobierno estatal en general, o los que señalan algún problema en la entidad de referencia sin señalar responsables de manera explícita.

N = 967 por la falta de información respecto al porcentaje de lectores para el estado de Hidalgo.

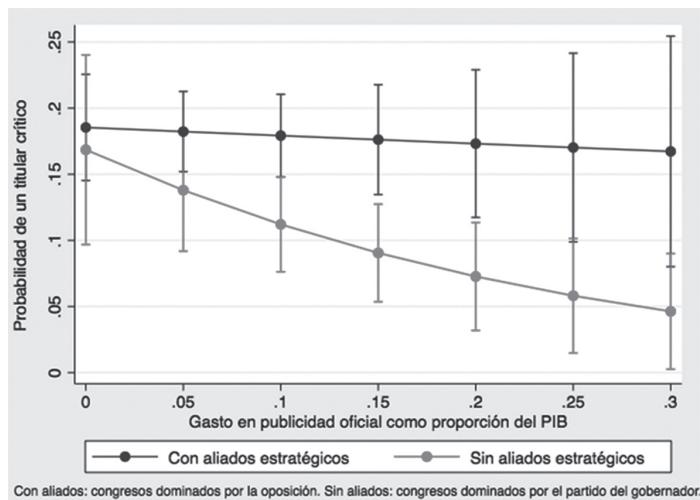
Para facilidad de la interpretación de los coeficientes, el indicador del gasto en publicidad oficial está definido como (Gasto en publicidad oficial x 100)/PIB estatal. Entre paréntesis se expresan los errores estándar robustos (**p≤0.01; **p≤0.05; *p≤0.10).

Fuente: elaboración propia.

Todos los modelos confirman las hipótesis propuestas. El poder clientelar del gasto en publicidad oficial está condicionado por la configuración de fuerzas políticas, y sólo tiene poder estadísticamente significativo para reducir la crítica cuando están ausentes los aliados estratégicos, es decir, cuando la oposición política es minoría en el Congreso estatal. (Hipótesis 2).

En la gráfica 3 se presentan las predicciones marginales del modelo 4. Vemos que para los contextos donde los aliados estratégicos están ausentes (oposición parlamentaria es minoritaria), la publicación de titulares críticos desciende hasta 0. Por el contrario, donde los diarios pueden tener aliados parlamentarios por una presencia mayoritaria de la oposición en el Congreso, la línea de los titulares críticos se mantiene constante alrededor del 18% de propensión de encontrar crítica.

Gráfica 3. Predicciones marginales (intervalos de confianza de 95%)



Fuente: elaboración propia.

Respecto al efecto de otros aliados potenciales, puede verse que en todos los modelos en los que se incluye (2, 3 y 4), la presencia de organizaciones de derechos humanos incrementa en 1,1% la propensión a que un titular sea crítico. Por el contrario, la independencia judicial no aparece estadísticamente relacionada con el contenido de los diarios estatales. Esto indica que la sociedad civil puede motivar la aparición de crítica haciendo eco de la captura clientelar, no así el Poder Judicial, que aparece ajeno a todo el proceso de asignación presupuestaria y carece de injerencia en la asignación discrecional de recursos materiales.

La variable “Congresos de mayoría” indica que por sí misma, la composición del Congreso no es un factor que esté relacionado con la aparición de crítica, lo que vuelve a enfatizar la importancia de la interacción entre esta variable y el gasto que se destina a publicidad oficial.

Con relación a las hipótesis alternativas, ni el desarrollo económico ni las características del mercado estatal demuestran incidencia significativa para explicar los desafíos a la estrategia de manipulación clientelar. Las variables dicotómicas para alternancia y gobiernos priistas incluidos en el modelo 3 tampoco mostraron estar estadísticamente relacionadas con la propensión a encontrar un titular crítico contra el gobierno o las políticas estatales.

Con respecto a los controles incluidos, un mercado de diarios más numeroso y la pertenencia de los diarios a asociaciones guardan una relación positiva con la aparición de titulares críticos, sin embargo, la asociación no es estadísticamente significativa.

Es interesante ver que en todos los modelos, la violencia incrementa ligeramente la propensión a tener un titular crítico en contra del gobierno (alrededor del 0,05% en todos los casos). Esto indica que incluso bajo contextos de violencia, los periodistas distinguen bien sobre qué temas restringir sus piezas para evitar represalias: la violencia no ejerce un efecto de autocensura en temas ajenos al crimen organizado, y en cambio puede detonar críticas hacia las políticas estatales, aunque no necesariamente en materia de seguridad, según lo muestra la base de titulares.

Conclusión: el peso de la oposición política para limitar el clientelismo o los lobos vestidos de ovejas

¿Por qué la oposición parlamentaria parece estar alterando los pactos clientelares? Por un lado, dado que los recursos que se destinan a la publicidad gubernamental atraviesan por un proceso de aprobación presupuestaria en el que típicamente Ejecutivo y Legislativo miden fuerzas, no es de extrañar que la composición de la legislatura estatal afecte la lógica de colocación de los recursos que el gobernador destina a anunciarse en los medios.

Por otro lado, aunque una mayor fragmentación política en los congresos puede dar cabida a mayor número de voces en los medios estatales, y por ende limitar la efectividad de la estrategia clientelar, sería ingenuo asumir que la oposición parlamentaria es *per se* defensora de la pluralidad y libertad de prensa. En realidad, en ningún caso podemos excluir la posibilidad de que los actores de la oposición también lleven a cabo sus propios pactos clientelares con los periódicos locales (Trejo 2001). Así, el que una mayor presencia de la oposición neutralice o reduzca la efectividad del clientelismo quizás es indicador de que, simplemente,

los tratos que los actores de oposición ofrecieron resultaron más atractivos para los periódicos. El clientelismo, tanto en su manifestación electoral como en el plano mediático, “implica reciprocidad y voluntarismo, pero también relaciones de explotación y dominación” (Kitschelt 2000, 849), y por ello siempre está implícita la posibilidad de traicionar el compromiso (Stokes 2007, 611), especialmente si otro actor ofrece un trato más sugestivo.

Así como no podemos asumir que los actores de oposición son paladines de la libertad de prensa, también es impreciso concebir a los diarios como actores desinteresados. Aunque es difícil distinguir entre los periódicos que se mueven por intereses rentistas y los que están guiados por un sentido profesional, las relaciones clientelares también conducen a escenarios perversos: represalias cuando se cancelan los pactos clientelares, chantajes (Espino y Mendoza 2015), o crítica que se emite, no por compromiso profesional o democrático, sino buscando favores políticos (Pérez-Liñán 2007, 72).

En última instancia, en contextos donde las relaciones entre gobernadores y prensa han estado regidas por el clientelismo, los contenidos de los diarios se vuelven monedas de cambio para estimular o incrementar los intercambios. La vinculación estrictamente material sobre la que operan las relaciones clientelares hace que los diarios estén sujetos a una lógica del mejor postor, según la cual la lealtad la recibirá quien otorgue los bienes más atractivos. Esto también ayuda a explicar por qué en la mayoría de las ocasiones, la crítica no se emite a título del propio diario, sino de otros actores políticos. Dentro de la base de datos utilizada en este artículo, varios titulares proveen evidencia de esto: los dos titulares críticos contra el gobernador que se encontraron para el estado de Colima hacen eco de denuncias del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y provienen del mismo diario, el *Diario de Colima* (“PRD: grupos al interior del gobierno rebasan a Mario”, publicado el 13 de junio de 2011; y “PRD: Que el pueblo decida la permanencia o renuncia de Mario”, publicado el 2 de octubre de 2011). Algo similar pasa en Puebla, pero con voz del PRI: “Acusa el tricolor a Moreno Valle de 18 ilícitos electorales”, titular publicado en la *Jornada de Oriente* el 24 de mayo de 2013.

A pesar de las imprecisiones inherentes a los tratos que se llevan a cabo en la oscuridad, y el amplio universo de negociaciones que rebasan la esfera siempre limitada de la compra de espacios publicitarios, es interesante comprobar que, en efecto, el poder del clientelismo para disuadir la publicación de crítica varía notablemente dependiendo de la fortaleza de la oposición parlamentaria, que puede potencialmente respaldar a la prensa como aliado estratégico. Así, aunque una gran parte de los tratos clientelares se verifique fuera de los cauces institucionales, los datos apuntan a que el papel de los congresos estatales, no sólo como proveedores de recursos alternos, sino como órganos fiscalizadores, es un

límite innegable a las arbitrariedades financieras de los gobernadores, y, en esa medida, su posibilidad de respaldar la función crítica de la prensa, insoslayable.

Este trabajo también se ha propuesto contribuir al desarrollo de una agenda de investigación que tiene, por lo menos, dos derroteros. El primero, la elaboración de estudios de caso que documenten las relaciones y dinámicas que evidencian los análisis estadísticos de este estudio. La metodología utilizada en este trabajo proveyó una perspectiva panorámica y comparada de los efectos del clientelismo en todo el plano estatal mexicano, y sus patrones y regularidades. Las inferencias macroscópicas que se obtienen del análisis estadístico pueden complementarse con exploraciones cualitativas que rastreen de manera profunda los procesos que ponen en marcha las relaciones evidenciadas.

El segundo derrotero de esta agenda es la exploración de la efectividad de otras estrategias de manipulación sobre los contenidos de la prensa. En ese sentido, existe una veta por explotar para que investigaciones futuras se pregunten por otros actores, instituciones y alianzas estratégicas que ayuden a la prensa crítica a sortear la violencia o las sanciones de las leyes de desacato. En todo caso, lo que este trabajo y esta agenda de investigación subrayan es que, en democracias endebles, la prensa forzosamente necesita de otros contrapesos en los que sostenerse, que hagan eco de sus palabras y respalden su labor. Cuando la prensa es la única voz crítica que se levanta, termina por extinguirse, moviéndose en un entorno de incertidumbre institucional y vulnerabilidad.

Referencias

1. Aroche, Ernesto. 2017. “Fueron \$1,232 millones y no \$809 los que gastó Moreno Valle en publicidad oficial”. *Lado B*, abril 26. <https://ladobe.com.mx/2017/04/fueron-1232-millones-no-809-los-gasto-moreno-valle-publicidad-oficial/>
2. Artículo 19. 2015. *Estado de censura. Informe 2014*. México: Artículo 19.
3. Artículo 19 y Fundar. 2013. *Publicidad oficial. Índice de acceso al gasto en publicidad oficial en las entidades federativas*. México: Artículo 19-Fundar.
4. Artículo 19 y Fundar. 2014. *El costo de la legitimidad. El uso de la publicidad oficial en las entidades federativas*. México: Artículo 19, Fundar y Open Society Institute.
5. Artículo 19 y Fundar. 2015. *Libertad de expresión en venta. Acceso a la información y censura indirecta en publicidad oficial*. México: Artículo 19-Fundar.
6. Auyero, Javier. 1999. “From the Client’s Point(s) of View: How Poor People Perceive and Evaluate Political Clientelism”. *Theory and Society* 28: 297-334.
7. Balán, Manuel. 2011. “Competition by Denunciation: The Political Dynamics of Corruption Scandals in Argentina and Chile”. *Comparative Politics* 43 (4): 459-478.
8. Behrend, Jacqueline. 2011. “The Unevenness of Democracy at the Subnational Level. Provincial Closed Games in Argentina”. *Latin American Research Review* 46 (1): 150-174.

9. Béjar, Luisa, y Josafat Cortez. 2015. "Los estudios legislativos en México". En *La Ciencia Política en México. ¿Qué sabemos?*, editado por Francisco Reveles, 72-89. México: UNAM.
10. Besley, Timothy y Andrea Prat. 2006. "Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability". *American Economic Review* 96 (3): 720-736.
11. Boas, Taylor. 2012. "Mass Media and Politics in Latin America". En *Constructing Democratic Governance in Latin America*, editado por Jorge Domínguez y Michael Shifter, 48-77. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
12. Briquet, Jean-Louis. 1998. "La politique clientélaire. Clientélisme et processus politique". En *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, editado por Jean-Louis Briquet y Frédéric Sawicki, 7-38. París: PUF.
13. Burkholder, Arno. 2016. *La red de espejos. Una historia del diario Excélsior 1916-1976*. México: Fondo de Cultura Económica.
14. Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI). 2015. *Directorio de Instituciones Filantrópicas*. México: CEMEFI. URL: <http://200.57.117.52/Directorio/Busquedas/frmBusquedaAvanzada.aspx>
15. Cleary, Matthew. 2010. *The Sources of Democratic Responsiveness in Mexico*. Indiana: University of Notre Dame Press.
16. Comisión Interamericana de Derechos Humanos-Organización de los Estados Americanos (CIDH-OEA). 2011. *Principio sobre regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión*. URL: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/publicidad%20oficial%202012%2005%2007.pdf>
17. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA). 2010. *Encuesta Nacional sobre Hábitos, Prácticas y Consumo Culturales*. URL: http://www.cultura.gob.mx/encuesta_nacional/#.V_6R-yQvzoo
18. Cornelius, Wayne. 1999. "Subnational Politics and Democratization: Tensions between Center and Periphery in the Mexican Political System". En *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, editado por Wayne Cornelius, Todd Eisenstadt y Jane Hindley, 3-18. San Diego: Center for US-Mexico Studies, University of California, San Diego.
19. De León, Salvador y Emma Hernández. 2015. "La violencia en el periodismo de Aguascalientes". En *Violencia y periodismo regional en México*, editado por Celia Del Palacio, 49-90. México: Juan Pablos.
20. Del Palacio, Celia. 2004. "La imprenta y el periodismo en las regiones de México (1539-1820)". *Comunicación y Sociedad* (2): 161-184.
21. Del Palacio, Celia. 2006. *Rompecabezas de papel*. México: Miguel Ángel Porrúa-Universidad de Guadalajara.
22. Del Palacio, Celia. 2009. "Una mirada a la historia de la prensa en México desde las regiones. Un estudio comparativo (1792-1950)". *Revista de Historia Iberoamericana* 2 (1): 80-96.
23. Del Palacio, Celia. 2015. "En Veracruz se aprende a vivir con miedo". En *Violencia y periodismo regional en México*, editado por Celia Del Palacio, 405-452. México: Juan Pablos.
24. DiTella, Rafael e Ignacio Franceschelli. 2010. "Government Advertising and Media Coverage of Corruption Scandals". *NBER Working Paper* (15402).
25. Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper and Row.

26. Durazo-Herrmann, Julián. 2017. "Media and Subnational Democracy: The Case of Bahia, Brazil". *Democratization* 24 (1): 81-99. <https://doi.org/10.1080/13510347.2015.1101453>
27. Eisenstadt, Shmuel Noah y Luis Roniger. 1984. *Patrons, Clients and Friends*. Cambridge: Cambridge University Press.
28. Espino, Germán y Efraín Mendoza. 2015. *Gobernadores, enclaves del autoritarismo en México*. México: Fontamara.
29. Fico, Frederick, Stephen Lacy y Frederick Fico. 2005. *Analyzing Media Messages. Using Quantitative Content Analysis in Research*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.
30. Fox, Jonathan. 1994. "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship. Lessons from Mexico". *World Politics* 46 (2): 151-184.
31. Freedom House. 2015. *Freedom of the Press*. Washington: Freedom House.
32. Gartner, Scott y Patrick Regan. 1996. "Threat and Repression: The Non-Linear Relationship between Government and Opposition Violence". *Journal of Peace Research* 33 (3): 273-287.
33. Gentzow, Matthew, Edward L. Glaeser y Claudia Goldin. 2004. "The Rise of the Fourth Estate. How Newspapers Became Informative and Why It Mattered". En *Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History*, editado por Edward Glaeser y Claudia Goldin, 187-230. Chicago: University of Chicago Press.
34. Gentzow, Matthew y Jesse Shapiro. 2006. "Media Bias and Reputation". *Journal of Political Economy* 114: 280-316.
35. Gentzow, Matthew y Jesse Shapiro. 2010. "What Drives Media Slant? Evidence from U.S. Daily Newspapers". *Econometrica* 78 (1): 35-71.
36. Gibson, Edward. 2005. "Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries". *World Politics* 58 (1): 101-132.
37. Gibson, Edward. 2012. *Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Federal Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
38. Giraudy, Agustina. 2010. "The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico". *Journal of Politics in Latin America* 2 (2): 53-84.
39. Giraudy, Agustina. 2013. "Varieties of Subnational Undemocratic Regimes: Evidence from Argentina and Mexico". *Studies in Comparative International Development* 48 (1): 51-80. <https://doi.org/10.1007/s12116-012-9117-4>
40. Guerrero, Manuel. 2009. *The Emergence of Political Pluralism in Mexican Broadcasting: Economics over Politics*. Saarbrücken: VDM Publishing.
41. Hallin, Daniel y Paolo Mancini. 2004. *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
42. Hallin, Daniel y Paolo Mancini. 2012. *Comparing Media Systems Beyond the Western World*. Cambridge: Cambridge University Press.
43. Hallin, Daniel y Stylianos Papathanassopoulos. 2002. "Political Clientelism and the Media: Southern Europe and Latin America in Comparative Perspective". *Media, Culture and Society* (24): 175-195.
44. Helmke, Gretchen y Jeffrey Staton. 2010. "El rompecabezas de la política judicial en América Latina: Una teoría sobre el litigio, las decisiones judiciales y los conflictos entre poderes". En *Tribunales constitucionales en América Latina*, editado por Gretchen Helmke y Julio Ríos-Figueroa, 514-63. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
45. Hochstetler, Kathryn. 2006. "Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America". *Comparative Politics* 36: 401-418.

46. Hughes, Sallie. 2006. *Newsroom in Conflict: Journalism and Democratization of Mexico*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
47. Kitschelt, Herbert. 2000. "Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities". *Comparative Political Studies* 33 (6/7): 845-879.
48. Kitschelt, Herbert y Steven Wilkinson. 2007a. "Citizen-Politician Linkages: An Introduction". En *Patrons, Clients and Policies*, editado por Herbert Kitschelt y Steven Wilkinson, 1-49. Nueva York: Cambridge University Press.
49. Kitschelt, Herbert y Steven Wilkinson. 2007b. *Patrons, Clients and Policies*. Cambridge: Cambridge University Press.
50. Laakso, Markku y Rein Taagepera. 1979. "Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe". *Comparative Political Studies* 12: 3-27.
51. Larreguy, Horacio, John Marshall y James M. Snyder. 2014. "Revealing Malfeasance: How Local Media Facilitates Electoral Sanctioning of Mayors in Mexico". *Working Paper 20697* (National Bureau of Economic Research).
52. Larrosa, Juan Sebastián. 2014. "Estructura de la prensa generalista en Guadalajara (1990-2010)". En *Abordajes emergentes al estudio de la comunicación*, editado por Francisco de Jesús Aceves y Francisco Hernández, 41-70. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
53. Lawson, Chappell. 2002. *Building the Fourth Estate. Democratization and the Rise of a Free Press in Mexico*. Los Ángeles: University of California Press.
54. Levitsky, Steven y Lucan Way. 2010. *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
55. Lujambio, Alonso. 2002. "Gobiernos divididos en once estados de la federación Mexicana: 1989-1997". En *Gobernar sin mayoría. México: 1867-1997*, editado por María Amparo Casar e Ignacio Marván, 319-349. México: CIDE-Taurus.
56. Márquez, Mireya. 2015. "El impacto de la violencia criminal en la cultura periodística posautoritaria: La vulnerabilidad del periodismo regional en México". En *Violencia y periodismo regional en México*, editado por Celia Del Palacio, 15-48. México: Juan Pablos.
57. Merchant, Diana. 2017. "Relaciones de cortesía en el campo periodístico de Baja California, México: El caso de los periodistas de periódicos y oficinas de comunicación social". *Comhumanitas* 8 (1): 81-102.
58. Moustafa, Tamir. 2007. *The Struggle for Constitutional Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
59. Moustafa, Tamir. 2008. "Law and Resistance in Authoritarian States: The Judicialization of Politics in Egypt". En *The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*, editado por Tom Ginsburg y Tamir Moustafa, 132-155. Nueva York: Cambridge University Press.
60. Oates, Sarah. 2007. "The Neo-Soviet Model of the Media". *Europe-Asia Studies* 59 (8): 1279-97.
61. Orme, William A. 1997. *A Culture of Collusion: An Inside Look at the Mexican Press*. Miami: North South Center Press-Lynne Rienner.
62. Patrón, Fernando y Rosa María Pérez. 2012. "Aproximaciones para la medición del poder efectivo en los congresos estatales en México a través de la producción legislativa. Una revisión de ocho entidades federativas". *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* 5 (9): 7-38.
63. Pérez-Liñán, Aníbal. 2007. *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

64. Reveles, Francisco. 2011. “Los estudios sobre los congresos locales en México. Temas y problemas”. *Estudios Políticos* (23): 11-30.
65. Ríos-Figueroa, Julio y Luis Fernando Soto. 2017. “Competencia electoral e independencia judicial en los estados de México, 1985-2014”. *Revista Mexicana de Sociología* 79 (2): 287-318.
66. Schedler, Andreas. 2004. “‘El voto es nuestro’: Cómo los mexicanos perciben el clientelismo electoral”. *Revista Mexicana de Sociología* 66 (1): 57-97.
67. Schedler, Andreas. 2006. “The Logic of Electoral Authoritarianism”. En *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, editado por Andreas Schedler, 1-23. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
68. Schudson, Michael. 2003. *The Sociology of the News*. Nueva York: Norton and Company.
69. Singer, Leticia. 1993. *Mordaza de papel*. México: El Caballito.
70. Snyder, Richard. 1999. “After the State Withdraws: Neoliberalism and Subnational Authoritarian Regimes in Mexico”. En *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, editado por Wayne Cornelius, Jane Hindley y Todd A. Eisenstadt, 295-341. La Jolla: The Center for U.S.-Mexican Studies-University of California.
71. Stokes, Susan. 2007. “Political Clientelism”. En *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, editado por Carles Boix y Susan C. Stokes, 604-627. Nueva York: Oxford University Press.
72. Trejo Delarbre, Raúl. 2001. *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elección*. México: Cal y Arena.
73. Vanberg, Georg. 2005. *The Politics of Constitutional Review in Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.
74. Waisbord, Silvio. 2000. *Watchdog Journalism in South America. News, Accountability and Democracy*. Nueva York: Columbia University Press.

— · —

María Grisel Salazar Rebolledo es doctora en Políticas Públicas y profesora asociada del Centro de Investigación y Docencia Económicas (México). Sus líneas de investigación son: medios de comunicación, libertad de prensa, transparencia y acceso a la información. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran “¿Cuarto poder? Mercados, audiencias y contenidos en la prensa estatal mexicana”. *Política y Gobierno* XXV (1): 125-152, 2018; “La solidez del cristal: la importancia del tiempo para explicar la calidad de las leyes de acceso a la información”. *Foro Internacional* 225 (3): 684-723, 2016; y “Explicando la variación de las políticas de transparencia locales: la necesidad de intermediarios”, en *Poderes y democracias subnacionales*, editado por Nicolás Loza e Irma Méndez. México: Flacso, 2016.

✉ maria.salazar@cide.edu