

**“PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE LA SECRETARIA DE
COMUNICACIÓN SOCIAL GUBERNAMENTAL PARA EL GOBIERNO
FEDERAL MEXICANO”**

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

ESTUDIOS CON RECONOCIMIENTOS DE VALIDEZ OFICIAL POR
DECRETO PRESIDENCIAL DEL 3 DE ABRIL DE 1981



“PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE LA SECRETARIA
DE COMUNICACIÓN SOCIAL GUBERNAMENTAL
PARA EL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN COMUNICACIÓN
PRESENTA
JOSE GUILLERMO DOMINGO VELASCO BARRERA

DIRECTOR DE LA TESIS
DOCTOR FRANCISCO ESCOBEDO DELGADO

LECTORES
MAESTRO JOSÉ CARREÑO CARLÓN
MAESTRA MARIA TERESA GUERRERO RAMIREZ

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I. GOBIERNO Y COMUNICACIÓN POLÍTICA.....	¡Error! Marcador no definido.
1. Construcción del Estado Democrático	¡Error! Marcador no definido.
1.1 La poliarquía	¡Error! Marcador no definido.
1.2 Tipologías democráticas	¡Error! Marcador no definido.
1.3 El cambio de régimen en nuestro país.....	¡Error! Marcador no definido.
1.4 ¿Qué cambio se dio en México a partir del año 2000?	¡Error! Marcador no definido.
2. Nociones fundamentales sobre la comunicación política	¡Error! Marcador no definido.
2.1 <i>Mass Communication Research</i>	¡Error! Marcador no definido.
2.2 La comunicación política.....	¡Error! Marcador no definido.
2.3 Comunicación política y democracia participativa	¡Error! Marcador no definido.
2.4 El nuevo espacio público.....	¡Error! Marcador no definido.
2.5 Comunicación gubernamental	¡Error! Marcador no definido.
3. Aspectos generales en torno al <i>marketing</i> político	¡Error! Marcador no definido.
3.1 Conceptos fundamentales	¡Error! Marcador no definido.

- 3.2 Diferencias entre el *marketing* comercial y el *marketing* político;**Error! Marcador no definido.**
- 3.3 El *marketing* en el gobierno de Vicente Fox.....**Error! Marcador no definido.**

- 4. La comunicación social en la agenda política del gobierno..... **Error! Marcador no definido.**
 - 4.1 La comunicación como un proyecto de Estado**Error! Marcador no definido.**
 - 4.2 la participación de la sociedad para fijar los temas de la agenda política**Error! Marcador no definido.**

CAPÍTULO II. RELACIÓN DEL RÉGIMEN POLÍTICO EN MÉXICO CON LOS MEDIOS DE

- COMUNICACIÓN**Error! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- 1. Autoritarismo y prensa subordinada**Error! Marcador no definido.**
 - 1.1 Los medios y el sistema político mexicano.....**Error! Marcador no definido.**
 - 1.2 El empoderamiento de la sociedad**Error! Marcador no definido.**
- 2. El rol de los medios en la permanencia del régimen priista..... **Error! Marcador no definido.**
- 3. Los medios de comunicación en las elecciones del año 2000..... **Error! Marcador no definido.**
 - 3.1 El martes negro**Error! Marcador no definido.**
 - 3.2 El triunfo de Vicente Fox**Error! Marcador no definido.**

CAPÍTULO III. LA COMUNICACIÓN SOCIAL EN EL GOBIERNO DE VICENTE FOX**¡ERROR!**

MARCADOR NO DEFINIDO.

1. Las políticas de comunicación planteadas por el nuevo gobierno federal.....**¡Error!**

Marcador no definido.

- 1.1 Los compromisos de Marta Sahagún **¡Error! Marcador no definido.**

- 1.2 Consideraciones en torno al documento de políticas de comunicación.....**¡Error!**

Marcador no definido.

2. Estrategia general de la Coordinación General de Comunicación Social de la
Presidencia

- de la República **¡Error! Marcador no definido.**

- 2.1 La visión de comunicación del Presidente Vicente Fox **¡Error! Marcador no
definido.**

- 2.2 Consideraciones en torno al Manual de Comunicación..... **¡Error! Marcador no
definido.**

3. Estructura de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia

- de la República (CGCS)..... **¡Error! Marcador no definido.**

4. Principales acciones de comunicación para difundir los logros del nuevo gobierno

- federal..... **¡Error! Marcador no definido.**

5. Las principales críticas al desempeño de la Coordinación General de Comunicación

- Social de la Presidencia de la República (CGCS)..... **¡Error! Marcador no definido.**

6. La relación del nuevo gobierno con los medios de comunicación;**Error! Marcador no definido.**

7. La reforma a la Ley federal de radio y televisión.....**Error! Marcador no definido.**

8. Las limitantes de la comunicación del actual gobierno **Error! Marcador no definido.**

9. Evolución de la estructura de comunicación**Error! Marcador no definido.**

CAPÍTULO IV. HACIA UNA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN DE ESTADO;Error! MARCADOR NO DEFINIDO.****

1. Propuesta para un modelo de comunicación desde el ámbito del gobierno federal
.....**Error! Marcador no definido.**

1.1 La comunicación del actual gobierno**Error! Marcador no definido.**

1.2 La comunicación política, construcción de un modelo..... **Error! Marcador no definido.**

1.3 Propuesta de un modelo de comunicación para el gobierno federal**Error! Marcador no definido.**

1.4 La Secretaría de Comunicación Social del gobierno federal . **Error! Marcador no definido.**

1.5 La experiencia de España y Alemania**Error! Marcador no definido.**

2. Propuesta específica: La creación de la Secretaría de Comunicación Social
Gubernamental (SCSG)**Error! Marcador no definido.**

CONCLUSIONES GENERALES.....**¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

1. Propuesta para un modelo de comunicación desde el ámbito del gobierno federal

..... **¡Error! Marcador no definido.**

BIBLIOGRAFÍA **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

ANEXO. LAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN DEL NUEVO GOBIERNO FEDERAL**¡ERROR!**

MARCADOR NO DEFINIDO.

Los cambios de paradigma en la comunicación política, están antecidos de cambios políticos estructurales importantes. La comunicación política ha evolucionado, en la medida que los países han cambiado de regímenes dictatoriales o totalitarios, a regímenes abiertos y democráticos. En la comunicación política interactúan varios actores: gobierno, políticos, medios, organizaciones sociales, etc. Las relaciones entre dichos sectores son parte inherente a los procesos de comunicación política.

A lo largo de los siguientes capítulos, profundizaré en el concepto de comunicación política. Este término, relativamente nuevo en los estudio de la comunicación contemporánea, no se limita tan sólo a la comunicación que se genera en el ámbito del gobierno.

En el primer capítulo de esta tesis planteo un marco teórico general basado fundamentalmente en el libro *Comunicación política, técnicas y estrategias para la sociedad de la información* escrito por María José Canel. Esta investigación, recoge una serie de reflexiones y enfoques teóricos sobre la comunicación política y aterriza

en la revisión de algunos modelos de comunicación en los gobiernos, de forma particular el esquema utilizado por el gobierno de los Estados Unidos.

Canel, profundiza en un esquema integral de la comunicación política, que considera a los diversos actores que constituyen el conglomerado social. Con base en sus propias reflexiones, buscaré ubicar en el contexto mexicano, cómo se cristaliza la comunicación política en la coyuntura de gobierno del Presidente Vicente Fox.

Somos un país en transición que mediante un proceso muy complejo, camina hacia una nueva cultura política. México vive un proceso de liberalización democrática, caracterizado por dos puntos fundamentales, la apertura y la libertad informativa y una creciente participación de la sociedad. En el primer capítulo revisaré también, algunas tesis de Robert Dahl, que en su libro *La Poliarquía. Participación y oposición*, enuncia algunos de los elementos que caracterizan a las sociedades que viven procesos de apertura o democratización. Consideraré fundamental revisar algo acerca de los procesos de democratización, pues no es posible revisar la comunicación en un gobierno, al margen de la situación política imperante.

Para poder hablar de la comunicación del gobierno federal actual resulta muy importante hacer una caracterización del régimen político en México. Para tal efecto, en el segundo capítulo de este trabajo, llevé a cabo un breve repaso de cómo han sido las relaciones de los medios de comunicación con el poder, a lo largo de los últimos

sexenios y cómo ha evolucionado esta relación en este período específico de transición que vivimos; proceso que no se agota en la alternancia política del año 2000, pero que encuentra en esta coyuntura un hito fundamental.

El cambio en un sistema político implica muchas cosas. La comunicación que un régimen sostiene con los diversos actores políticos y con la sociedad, se vuelve un elemento prioritario en el devenir del cambio político. En México hay cosas que han cambiado con relación al viejo sistema político, pero prevalecen prácticas del pasado.

El tercer capítulo, contiene un análisis de la comunicación en el gobierno del Presidente Vicente Fox. Dicho análisis considera la opinión de diversos actores y especialistas en el tema de la comunicación política, la revisión de diversos documentos internos del gobierno, entre los que destacan las políticas de comunicación del actual gobierno y el manual de comunicación y sistema de trabajo para el gobierno federal 2000-2006. Cabe señalar que buena parte de los insumos para este trabajo, derivan de mi paso por la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, durante el primer semestre del año 2001.

El análisis considera la relación del actual gobierno con los medios de comunicación y una valoración de las estructuras a través de las cuales se ha operado la comunicación desde que esta materia era responsabilidad de Marta Sahagún, hasta el momento presente.

En el cuarto capítulo propongo un modelo de comunicación para el actual gobierno. Señalar esto implica reconocer que hoy no existe modelo de comunicación. Esta es la hipótesis de trabajo de mi tesis. Hoy el gobierno no cuenta con un modelo de comunicación política que permita sumar a la sociedad en el proceso de transición democrática que vive nuestro país.

Partiendo de esta hipótesis, he considerado el modelo de comunicación propuesto por Dominique Wolton, retomando algunas de sus tesis para la propuesta de un modelo para el gobierno federal. Todo modelo debe cristalizarse en una estructura determinada y ello me condujo al objetivo central de esta investigación que es proponer la creación de la secretaría de comunicación social gubernamental.

Para tener un marco de referencia, en este mismo cuarto capítulo, planteé algunos aspectos generales de cómo es manejada la comunicación en dos gobiernos específicos. Se trata de los casos de Alemania y España. No pretendo un análisis exhaustivo de dichos casos, sino el que se visualice la importancia que ambos gobiernos conceden a la comunicación dentro de sus propias estructuras.

La creación de la secretaría de comunicación social gubernamental, implicaría una serie de medidas importantes, como los son algunos cambios de orden jurídico, por que esta nueva entidad absorbería dependencias que hoy forman parte de otras secretarías de estado. En este trabajo ya no se abordan tales procedimientos. Mi propuesta concluye con la definición estructural de la nueva secretaría.

Esta secretaría busca ser un nuevo detonante para el cambio, pues para tal fin, no se puede dejar de lado, la forma en la que el estado interactúa con los sectores que conforman a la sociedad. Esta interacción, este intercambio político, que se logra con el concurso de las diversas instituciones y actores, es determinante para darle viabilidad a un proyecto de país.

La comunicación debe forzosamente responder a las exigencias del cambio democrático en el que estamos inmersos. La pregunta que me hago para abordar las siguientes páginas, es sí la forma de comunicación del actual gobierno, tiende a la poliarquía, mediante la promoción de una mayor participación de la sociedad y un mayor debate público. En otras palabras, si líneas arriba señalé que la comunicación política va de la mano de los procesos de transformación política que viven los países, la pregunta sería, si la comunicación que emana del gobierno del Presidente Fox está a la altura del proceso de transición.

Si la comunicación de un régimen no está a la altura del cambio político que se requiere, la comunicación, puede dejar de ser un baluarte del cambio político, para convertirse en un elemento de regresión y un freno para el cambio.

¿Cómo influye la comunicación de Estado para el cambio en México? ¿Por qué la comunicación es algo tan importante para un régimen?

Lo más importante para consolidar el proceso de transición es la participación ciudadana y sin duda alguna, un detonante de dicha participación es la comunicación política.

Una opinión generalizada es que el actual Presidente de México, ha roto paradigmas importantes. Vicente Fox, mediante una estrategia de medios notable y aprovechando una coyuntura política que marcaba la decadencia de la clase gobernante, se encumbró en el poder. La comunicación fue algo vital.

Hoy los medios son un actor fundamental que por momentos parece tener postrado al Jefe del Ejecutivo. ¿Qué ha pasado con la comunicación del hombre que prometió sacar al PRI de los Pinos?

Pero más allá de los medios, esta investigación busca aportar una propuesta concreta que mejore la comunicación del gobierno federal con la sociedad. Nunca se ha considerado la posibilidad de darle a la comunicación en México, rango de secretaría de estado. Creo que en el fondo es porque la comunicación ha sido casi siempre visualizada como un añadido en los procesos políticos. Pretendo que a partir de mi propuesta la comunicación desde el ámbito del poder, sea algo más integral.

La resultante de llevar a la práctica esta propuesta sería transitar de la mera propaganda gubernamental a la comunicación de estado, es decir, a un esquema de

comunicación que permita una mayor interacción entre los diversos sectores que conforman la sociedad, con las propias autoridades. En otras palabras, he pretendido esbozar un modelo tendiente a posibilitar la participación como el factor determinante para la transición política.

Esta tesis es el resultado de cuatro años de investigación, reflexiones y una gran convicción en lo que propongo. Agradezco el respaldo de la Universidad Iberoamericana, particularmente de José Carreño Carlón, Francisco Escobedo Delgado y María Teresa Guerrero, quienes con su conocimiento y dedicación me guiaron a lo largo de esta investigación. Agradezco el respaldo que me brindó Conacyt para poder llevar adelante mis estudios de maestría.

Este trabajo nace del compromiso que tengo con el gobierno que encabeza Vicente Fox. Este trabajo fue posible en buena medida, gracias a la oportunidad que se me brindó de ser parte del primer equipo de comunicación de esta administración. De forma particular quiero hacer explícita mi gratitud a Marta Sahagún.

Varias personas muy entrañables, me regalaron su tiempo y su apoyo para llevar a buen término esta obra. Agradezco a Elizabeth Candelas y a Mario Cuan. De forma muy especial agradezco el respaldo de Luis Fernando Huerta, colaborador y amigo, lo mismo que el apoyo de Graciela Carrasco.

Dedico este trabajo a mis padres Guillermo Velasco Arzac y María del Pilar Barrera de Velasco, a quienes agradezco su amor y formación. Agradezco también a mis hermanas Pilar, Belén, Ximena y Lucero, que han sido un regalo maravilloso y un motor en mi vida. Dedico este esfuerzo a Elena, mi esposa, quien estuvo a mi lado todo el tiempo a lo largo de este trabajo, brindándome su amor que lo envuelve todo. A Paulina, mi querida hija y a Guillermo mi hijo, quien nació casi a la par de que fuera concluida esta investigación y le dio a mi vida otra razón preciosa para seguir adelante.



1. CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DEMOCRÁTICO

1.1 La poliarquía

Los modelos de comunicación política de los gobiernos, suelen evolucionar a la par de los propios gobiernos. Los cambios de regímenes en los países, implican cambios profundos, que impactan la vida no sólo de los gobiernos, sino de los Estados, conformados por todos los sectores que interactúan en un territorio determinado.

Para poder adentrarnos en el motivo de investigación de esta tesis, es menester, hacer algunas reflexiones sobre los componentes del cambio democrático en los países. El cambio de régimen o las propias transformaciones que vive un régimen en una nación determinada, impacta la vida de ésta de forma integral. La forma en que se liga la política a la comunicación y el rol que juega ésta última en los procesos democráticos exige conocer, aunque sea de forma genérica, cómo se gesta el cambio democrático y cómo se gesta un cambio de régimen.

Evidentemente, el número de países democráticos ha aumentado en los últimos años, y resulta interesante revisar cuáles son las características que viven los países democráticos, mismas que les permiten ostentarse como tales. Las versiones simplistas, han limitado la democracia al ejercicio del voto en las urnas. Es cierto que este derecho es parte medular de las democracias, pero las democracias no se agotan en este proceso.

Robert A. Dahl en su libro *La poliarquía Participación y oposición*, habla de algunos requisitos que tienen que darse en una sociedad, para que ésta viva un régimen democrático. Dahl enuncia fundamentalmente tres premisas que tienen que darse en una sociedad determinada para que podamos considerarla como democrática:

1. La sociedad tiene que formular sus preferencias.
2. Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y entre el gobierno, individual y colectivamente.
3. Recibir por parte del gobierno igualdad de trato: es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o del origen de tales preferencias.

Dahl sin embargo, al profundizar en el tema, enumera otra serie de condiciones fundamentales que tiene que darse en las democracias. El aspecto más comprensible es el voto ciudadano, sin embargo, no es el único aspecto. Existen otras garantías

institucionales de las personas que habitan una democracia, que se podrían resumir de la siguiente forma: libertad de asociación, libertad de expresión, libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo, diversidad de fuentes de información y elecciones libres e imparciales.

Los aspectos que abarcan las democracias son diversos. La vivencia del estado democrático, no se agota en la expresión de los ciudadanos reflejada en las urnas. Ciertamente, el voto, es un derecho y una obligación fundamental, pero los ciudadanos y las instituciones tienen muchos otros derechos y obligaciones que permiten un tránsito de una democracia, meramente representativa, expresada en las urnas, a una democracia participativa, que se ve reflejada en todas las manifestaciones de incorporación del ciudadano en los asuntos de su comunidad.

El régimen democrático es algo complejo y tiene muchos ángulos y aristas. Existen democracias más acabadas que otras y de acuerdo a Dahl, la cristalización de la democracia en cualquier país, está estrechamente ligada a la capacidad de respuesta que un régimen da a sus ciudadanos, así como a la igualdad de oportunidades.

La democratización es un proceso dinámico que exige, no tan sólo la participación del gobierno, sino sobre todo, la participación de los diferentes actores que constituyen el tejido social. No puede entenderse la plena democracia, sin un ejercicio de corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad, para

hacer frente a los retos y exigencias que conlleva la instauración de los regímenes democráticos.

1.2 Tipologías democráticas

En cada país, los procesos democráticos se gestan de forma distinta. Cada contexto, cada momento histórico y cada coyuntura, marca un rumbo peculiar para dichos procesos. Ello lleva a los teóricos y estudiosos de la democracia a señalar que no hay proceso democrático que se geste igual que otro, y por lo tanto, existen diferentes clasificaciones para estudiar estos procesos.

La primera clasificación de las democracias, según Leonardo Morlino, tiene que ver con una antigua tradición jurídica-política. Ésta plantea la distinción entre régimen presidencial, con elección directa del jefe del Estado con poderes autónomos sin depender del Parlamento (Estados Unidos de Norteamérica) y régimen parlamentario, en donde el jefe del Estado es una figura fundamentalmente representativa y el Ejecutivo depende de la confianza del Parlamento (Gran Bretaña, Alemania o Italia).

No podemos hablar de un sólo patrón democrático, pero podemos hablar de rasgos fundamentales que caracterizan a las democracias más pujantes y más estables.

En su libro *La poliarquía, Participación y oposición*, Dahl hace referencia a la dinámica de la democracia, cuando se refiere a las diversas etapas del proceso democrático. Dahl sintetiza en tres momentos, dicho proceso: Liberalización, representación y democratización. El primer momento, tiene que ver con el rompimiento del yugo de un régimen dictatorial o antidemocrático. El segundo momento contempla la representación de la sociedad en partidos políticos, para lograr el acceso al poder y la tercera etapa, significa la implantación de un estilo de vida, cuyo eje rector es la democracia participativa en diversas esferas de la vida social; es decir, la democracia más allá de las urnas.

El autor habla de cuatro niveles en los que puede darse la participación de la sociedad, ya sea en las democracias incipientes o en las democracias más consolidadas.

Existen las oligarquías competitivas, las hegemonías cerradas, las hegemonías representativas y las poliarquías. El último escenario, el de la poliarquía, es el que se vive cuando tiene lugar un verdadero empoderamiento de la sociedad y a través de múltiples manifestaciones, la sociedad se vuelve la protagonista más importante de un régimen democrático. En la democracia no se da un régimen democrático perfecto, pero la manifestación de la fuerza social, es indudable. “Así pues, cabría considerar a las poliarquías como regímenes relativamente (pero no completamente) democráticos; o dicho de otra forma, las poliarquías son sistemas sustancialmente liberalizados y

popularizados, es decir, muy representativos, a la vez que francamente abiertos al debate público.”¹

Dahl expresa algunos supuestos que tienen que ver con el tránsito de los diferentes regímenes. Señala que cuando los regímenes hegemónicos y las oligarquías competitivas evolucionan hacia la poliarquía, aumentan las oportunidades de participación y de debate auténtico y por consiguiente, el número de individuos, grupos e intereses cuyas preferencias hay que considerar al ejercer el poder político.

La poliarquía bajo esta perspectiva, presupone la democracia representativa y alienta la participación. En la medida que un gobierno incorpora más los propios intereses de la sociedad y le abre más espacios reales para la interacción, se teje un régimen democrático más sólido y más competitivo.

En los regímenes totalitarios, la clase gobernante no considera las expresiones de participación de la sociedad, o si las considera, es tan sólo con el objeto de apagar o someter toda acción que pueda poner en peligro al propio régimen. Cuando se da el tránsito a la democracia, la clase política tiene que volver sus ojos a la sociedad, no con la lógica de rivalidad, sino, bajo la perspectiva de una alianza que fortalece a la propia clase gobernante. Dahl lo expresa de la siguiente forma:

1. DAHL, Robert A., 1993, *La poliarquía participación y oposición*, México, Rei México, p. 18

“A medida que el sistema se hace más competitivo o más representativo, los políticos buscan el apoyo de los grupos que van ganando el acceso a la vida política, y responden de maneras muy diversas a las nuevas oportunidades de participación y de debate público.”²

Etapas de los procesos democráticos

Cada país vive su propia realidad y su propio momento histórico; por lo tanto, el proceso democrático en cada uno es distinto. No es igual el proceso de transición en España, en el que este país, cambió de un régimen dictatorial a una régimen de partidos, al caso mexicano, en el cual, se ha dado una alternancia de un partido político a otro. Es cierto, que el partido anterior, había gobernado el país por más de 70 años, a través de una compleja maquinaria de control y poder político, pero ya existía en el pasado el régimen de partidos y había manifestaciones democráticas incipientes, pero reales.

Ahondaré un poco en las etapas de la democratización a las que hace referencia Dahl. La primera fase de acuerdo a sus reflexiones, se llama primera democratización; es la liberalización o grado en que se admite el disenso o la oposición entre las distintas fuerzas políticas. Los países que han vivido subyugados bajo el régimen de

2. *Ídem*, p. 23

dictaduras militares, son un ejemplo muy claro de lo que es esta primera etapa, en la que sin duda alguna un gran paso, es que una persona no sea asesinada por sus ideas políticas o por su cuestionamiento al gobierno.

La segunda etapa se conoce como inclusividad, esto quiere decir, la proporción de la población que tiene derecho de participar, de controlar y de oponerse a la conducta del gobierno. “La primera dimensión, que se suele identificar apresuradamente solo con la competición, está ligada al nacimiento de los derechos civiles, como la libertad de asociación y reunión, la libertad de pensamiento y palabra, la libertad de prensa.... la segunda dimensión se refiere sobre todo a la expansión de los derechos políticos (electorado activo y pasivo).”³

De acuerdo a las tesis de Dahl, la aspiración de todos los países, sería ubicarse en la poliarquía o democracia de masas. Morlino habla también de este esquema democrático, ubicándolo como la democracia representativa; es decir, una democracia que se limita al ejercicio del sufragio en las urnas, mismo que se traduce en representatividad de los ciudadanos, en los diferentes órdenes de gobierno, emanados del voto popular. El arribo a la democracia de masas, se puede dar de distintas maneras. “La historia de todos los regímenes políticos se puede reconstruir a través de los distintos recorridos posibles de un régimen a otro, pero la política de masas, implica transformaciones tales que resulta extremadamente difícil volver a

3. *Ídem*, p. 30

hegemonías cerradas cuando los distintos grupos sociales han hecho ya su entrada a la política.”⁴

Estas afirmaciones permiten comprender el peso de la sociedad civil, en los procesos de transformación democrática que vive cualquier país. No se podría comprender ningún proceso de cambio democrático sin la participación de la sociedad, a través de diversas manifestaciones: organismos empresariales, sindicatos, empresas, organizaciones de diversa naturaleza, instituciones educativas, etcétera.

1.3 El cambio de régimen en nuestro país

Para finalizar esta primera parte del capítulo, me referiré al concepto de transición y en particular haré referencia al caso mexicano. Resulta muy importante, caracterizar el Cambio que se vive en México, para los efectos que busca esta investigación.

¿Qué es la transición?

De acuerdo con Hernán Andrés en su libro *La transición política*, el proceso de transición es uno de los tantos procesos políticos que discurren en torno a las estructuras políticas. Para este autor, todo cambio que acontece en las estructuras

4. MORLINO L., COTTA M; BARTOILNI S, 1986, *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza, p. 99

políticas, obedece a la voluntad deliberada de diversos actores, buscando una influencia en la sociedad. “La transición política, al recalcar su cariz práctico, supone el despliegue de una estrategia política, mediante específicas y adecuadas tácticas políticas, a los efectos de lograr este delicado objetivo que se identifica con la finalidad de lo político: el bien común público”⁵

Me llama la atención de esta definición, la orientación al bien común como una de las finalidades de la transición política. Bajo esa lógica, no se puede vivir un proceso de transición para que la situación de una sociedad empeore. Las transiciones integrales y exitosas, han llevado a los países que las han experimentado a mejores niveles de vida, reflejados en muchos aspectos. El caso español es un buen ejemplo de ello, así como el caso chileno. Ciertamente un proceso de transición se puede estancar o puede haber una regresión de un régimen democrático a una dictadura, pero a este fenómeno no le podemos llamar transición.

Otro elemento que destaco de esta definición, es el de la voluntad política de cambiar. Es cierto que cada país, tiene sus propias modalidades en la vivencia de su proceso de transición, pero en todos los casos, existe la voluntad política, no de un actor, sino de varios actores, de modificar el rumbo de las cosas, para llegar a lo que Hernán Andrés llama el bien común.

5. HERNÁN, Andrés, 1987, *La transición política*, Buenos Aires, Depalma, p. 25

El autor, al igual que Dahl, cuando se refiere a los procesos de transición, destaca el papel de la sociedad como el motor de los procesos de cambio. “La transición política, instrumentada en una estrategia política, es un subproceso político, desplegado dentro del más amplio proceso de orientación política, cuya finalidad esencial es crear las condiciones económico-sociales mínimas que permitan una amplia participación de la comunidad en el proceso de desarrollo político.”⁶

La transición es pues un proceso dinámico. Puede haber una transición de un régimen autoritario a uno democrático. Tal el es el caso de nuestro país. Hoy vivimos un proceso de transición, que no comenzó con el arribo del nuevo gobierno al poder y no se agota en dicho gobierno. Ciertamente hay un cambio, pero ¿Qué cambia? ¿En qué consiste el cambio?

Juan Francisco Escobedo, en su libro *Resonancias del México Autoritario*, hace referencia a los primeros esfuerzos democratizadores que vivió nuestro país desde 1910 y los complejos disturbios y convulsiones que ha vivido México, para a lo largo de los años, perfilarse como un régimen democrático.

Escobedo se refiere en su investigación a la formación del Partido Nacional Antirreleccionista, que se fundó para competir en las elecciones presidenciales de 1910.

6. *Ibidem.*

Madero fue asesinado, cuando el régimen imperante calculó la fuerza del movimiento antireeleccionista. Tras la muerte de Madero, siguieron varias revueltas e intentos de derrocamiento. Las ruinas posrevolucionarias, obligaron a las diferentes familias políticas a constituir un partido político único, a través del cual se haría el reparto de los diversos cotos de poder, que permanecieron durante décadas.

“La ideología de la Revolución, como una ideología de régimen, subordinó desde el primer momento, la cuestión de la democracia, concebida como procedimiento legal y libre para que, mediando la competencia interpartidista, se legitimara el poder público.”⁷

Así se fundó el Partido Nacional Revolucionario; partido que cooptó a sectores claves dentro del sistema político mexicano, como son el ejército, los maestros, los sindicatos y los campesinos, para garantizar al paso de los años su permanencia en el poder. El Partido Nacional Revolucionario, resultó una herramienta eficaz en la construcción del “nuevo régimen democrático”. El fundador de este partido, Plutarco Elías Calles, convocó inclusive a las fuerzas de oposición a organizarse para que comenzara el supuesto rejuego de la competencia política y la lucha electoral.

7. ESCOBEDO, Juan Francisco, 2001, *Resonancias del México autoritario*, México, Universidad Iberoamericana, UNESCO, Fundación Manuel Buendía, p. 32

El partido político naciente, que con el paso del tiempo adoptó el nombre de Partido Revolucionario Institucional, estaba preocupado por mantenerse a toda costa en el poder, cediendo incluso espacios a los adversarios políticos si ello se tornaba necesario. Por esta situación es que durante su visita a México en el año de 1990, el escritor peruano, Mario Vargas Llosa, durante un programa de televisión, en un coloquio organizado por la revista *Vuelta*, calificó a México como la dictadura perfecta. Esta afirmación implicó que el escritor abandonara el país, era entonces Presidente de México Carlos Salinas de Gortari.

Con el paso del tiempo, la sociedad fue ganando espacios de forma muy gradual. A juicio de Juan Francisco Escobedo, no es sino hasta el período de Miguel Alemán, cuando comienza a surgir otra concepción distinta del régimen democrático. “Será en el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) y de la pluma de su Secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet, cuando se decide incorporar una referencia adjetivada, aunque ambigua de democracia, que se incorpora al artículo 3º Constitucional. La democracia, no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento, social y cultural del pueblo”⁸

8. *Ídem*, p. 33

1.4 ¿Qué cambio se dio en México a partir del año 2000?

La hegemonía política en México, estuvo representada en el Partido Nacional Revolucionario. Este régimen, caracterizado por un sistema de partidos políticos acotados y la supremacía del partido en el gobierno.

El partido que gobernó nuestro país durante más de 70 años, fue producto de un pacto social nacido en el marco de la revolución mexicana. Este régimen hegemónico, logró darle cabida a los diferentes grupos revolucionarios de que se disputaban el poder y creó instituciones fuertes que permitieron estabilidad en el país y además un margen muy amplio de control que garantizara la permanencia del régimen en el poder al paso de los años.

Durante décadas, el partido gobernante cooptó la participación de diversos sectores de la sociedad, como lo son los maestros, los sindicatos y el ejército, entre otros. El régimen permitió el ritual de la celebración de elecciones y logró darle ciertos márgenes de acción a los grupos opositores, sin que ello significara nunca poner en riesgo la permanencia en el poder. Este régimen se caracterizó también por un presidencialismo absoluto. Los destinos políticos del país recaían en la voluntad de una persona que se erigía de facto, como jefe máximo del gobierno, del partido gobernante y del poder legislativo.

María Teresa Guerrero, hace una síntesis de los pilares fundamentales sobre los que se construyó este presidencialismo absoluto: “Los pilares del sistema presidencial mexicano son los siguientes: la Constitución Federal de 1917, las facultades constitucionales del presidente, la fundación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, que después se modificó a Partido de la Revolución Mexicana (1938) para luego dar paso al Partido de la Revolución Institucionalizada (1945).”⁹

Me parece pertinente esta reflexión sobre presidencialismo, pues uno de los pivotes más importantes para que el Partido Revolucionario Institucional, permaneciera tanto tiempo en el poder, se explica con la visión caudillista de un Presidente en turno con poderes constitucionales y metaconstitucionales, capaz de designar incluso al personaje que debería sucederlo en el poder.

El objetivo en este apartado de la investigación, es tratar de comprender qué cambio se dio en México a partir del año 2000. Es cierto que esta fecha marca un punto de inflexión importante dentro del proceso del avance democrático en México, sin embargo, este proceso tiene varios momentos a lo largo de los últimos 30 años que vale la pena revisar, para entender como se lesionó la homogeneidad del régimen hasta llevarlo a un fuerte resquebrajamiento y como se dio la alternancia en nuestro país.

9. GUERRERO, T., 2004, *Algunos arreglos políticos–institucionales para una presidencia democrática en México*, Madrid, Universidad Complutense, trabajo del Doctorado p. 39.

Desde mi punto de vista, un primer descalabro importante para la hegemonía priísta, tuvo lugar en la rebelión estudiantil de 1968, en la que jóvenes mexicanos subidos en la ola de los cambios mundiales y manipulados por fuerzas opositoras al régimen de Luis Echeverría, pusieron de manifiesto la intolerancia y la brutal represión del gobierno.

El gobierno de Luis Echeverría ejerció un control férreo sobre todas aquellas voces discordantes de dicho gobierno. De manera particular los empresarios, tuvieron que enfrentar la intolerancia de políticas populistas y un estatismo exacerbado. Los medios de comunicación fueron sujetos de fuertes censuras, se cooptó a un mayor número de líderes en los sindicatos y en las universidades y se limitó al máximo la participación de otras fuerzas políticas.

La designación de José López Portillo como candidato y la campaña presidencial pusieron en evidencia la supremacía del régimen y la debilidad de partidos de oposición que no postularon candidato alguno para la jornada electoral, por lo que López Portillo recorrió el país para cumplir con el ritual electoral.

La reforma política de 1977, significa para algunos analistas el inicio del cambio democrático en México. Coincidió con Teresa Guerrero en su posición respecto a que el proceso de liberalización comenzó en nuestro país a partir de esta reforma elaborada por Jesús Reyes Heróles y que sirvió como válvula de escape ante la crisis

económica y el control sobre los casi nulos canales de participación político-electoral de esos años.

“Entonces los nuevos términos de una apertura democrática garantizaban —aunque de modo controlado, limitado y excluyente— la formación de partidos de oposición, algunas fórmulas para disentir así como los principios de una competencia electoral, si bien, asimétrica y desigual, que contribuyeron a aliviar de manera temporal las tensiones sociales.”¹⁰

Fueron varios los efectos que logró esta reforma electoral. El partido en el gobierno alentó por la vía electoral controlada, la participación incipiente de la sociedad. Se buscó impedir el estallido social y la violencia, que encontraba campo fértil en un país con graves problemas económicos y además evitó la ruptura de un régimen constitucional.

Tras la reforma electoral hubo algunos brotes de participación. Destacó sobre todo el papel de algunos empresarios que sumaron sus esfuerzos para hacer un frente común contra el gobierno. En el año de 1976 se crea el Consejo Coordinador Empresarial, que junto con los Centros patronales de la Confederación Patronal de la República Mexicana, comienza a ser semillero de liderazgos importantes que más tarde por la vía electoral, buscarían posiciones políticas. El Partido Acción Nacional

10. *Ibidem*, p. 51.

se convirtió en el principal promotor de estos liderazgos. Manuel Clouthier es un claro ejemplo de la lucha empresarial que al paso de los años, se dio en la arena política.

La participación no solo tiene lugar en el campo electoral, sino también a través del surgimiento de organizaciones sociales, que desde distintos frentes, comienzan a buscar mayores espacios en la definición de la agenda política del país, ejemplo de ello son las agrupaciones de Padres de familia.

El año de 1986, marca otro hito importante en el proceso del cambio en México. El proceso de liberalización democrática había terminado. El PRI ya no podría detentar el control de la base social. El PRI tuvo una escisión importante tras la salida de sus filas de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo dando lugar a la conformación del Frente Democrático Nacional, antecedente del actual Partido de la Revolución Democrática.

Cuauhtémoc Cárdenas haría una alianza con Heberto Castillo, para contender en las elecciones presidenciales de 1988. El Partido Acción Nacional postularía a Manuel Clouthier y Carlos Salinas sería en el abanderado del PRI, para convertirse en el Presidente de México para el período 1988-1994.

Carlos Salinas era el Presidente priísta que llegaba al poder con el menor margen de votación. La oposición alegó fraude en las urnas. El sistema de control de las elecciones “se cayó”, todavía era entonces la Secretaría de Gobernación el árbitro del proceso, era entonces Manuel Bartlett Secretario de Gobernación.

El Partido Acción Nacional y el Frente Democrático Nacional comenzaron movilizaciones de repudio al fraude. Manuel Clouthier se puso en huelga de hambre al lado del Ángel de la Independencia exigiendo una reforma electoral y promoviendo toda una mística de resistencia civil activa y no violenta. Salinas tomaba el mando del país en medio de luchas políticas hasta entonces inéditas, las que lo obligaron a emprender acciones espectaculares para legitimar su cuestionado triunfo, tal fue el caso de la detención del ex líder petrolero Joaquín Hernández Galicia a las pocas semanas de tomar posesión.

Teresa Guerrero sostiene que con Salinas comienza otro punto de inflexión importante para el avance democrático en México:

Al ser electo Carlos Salinas de Gortari como presidente mexicano en ese año declaró: ...”termina la época de partido prácticamente único y entramos en una nueva etapa política en la vida del país con partido mayoritario y muy intensa competencia de la oposición”. Esta declaración da constancia de que la contienda electoral daba cabida a

pautas más complejas de interacción entre los partidos políticos. La interacción partidista alterna atrajo tanto estrategias de cooperación como de confrontación¹¹

El sexenio de Salinas fue de esta forma un período de luces y sombras. Hubo un proceso de apertura comercial sin precedentes, que sin embargo contrastó con los brotes de violencia e inestabilidad política en varias regiones del país. El 1º de enero de 1994 el Ejército Zapatista de Liberación Nacional le declara la guerra al gobierno mexicano y comienza un largo episodio de confrontación y de una supuesta reivindicación de las causas indígenas.

La violencia política ensombreció este sexenio, en el último año de gobierno del Presidente Salinas (1994) tienen lugar dos asesinatos que conmocionaron a la opinión pública, 23 de Marzo, es asesinado en Lomas Taurinas en Tijuana Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la presidencia de la República y el 28 de Septiembre es muerto José Francisco Ruiz Massieu, quien era Secretario General del PRI.

Un año antes, el 24 de Mayo de 1993, es acribillado en el aeropuerto de la Ciudad de Guadalajara, el Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo.

En este escenario político de gran convulsión llega al poder Ernesto Zedillo Ponce de León. Su gobierno es sin lugar a dudas un antecedente fundamental para la

11. *Ídem*, p. 64.

alternancia del año 2000. Creo que lo más relevante a señalar es que Zedillo, al menos en la parte final de su sexenio, no se asumió como jefe de su partido, lo que por años fue usual. El reconocimiento público ante los medios de comunicación de que Vicente Fox sería el siguiente presidente de México, le ganó el calificativo de traidor en el seno mismo de su partido.

1997 representa otro punto de inflexión importante. La Cámara de Diputados quedó conformada con dos fuerzas casi iguales (el PAN con 122 escaños y el PRD con 125) frente a la del PRI con 239 curules. Esta configuración en el seno del poder legislativo implicó la posibilidad de conflicto y parálisis y la necesidad de negociar con otras fuerzas políticas y llegar a acuerdos para que la gobernabilidad subsistiera. Otro aspecto fundamental a destacar en este sexenio, es la creación del Instituto Federal Electoral en 1996. Dicho Instituto con carácter de ciudadano, aumentó las expectativas y la confianza de todos los mexicanos en el manejo, organización y control de las elecciones.

La alternancia política en México

En el año 2000 tiene lugar la alternancia de partido en el poder. Después de más de 70 años de que México fuera gobernado por el PRI, Vicente Fox Quesada, se convertía en el primer Presidente de oposición. No es objeto de esta investigación profundizar en

este proceso político, sin embargo, para el tema en cuestión, resulta fundamental entender qué sucedió en nuestro país a partir de esa fecha. Hay quien afirma que en México se dio una verdadera transición. Yo más bien creo que se dio un cambio de partido en el poder, lo cual es un paso importante en el proceso de transición, pero de ninguna manera pienso que la transición democrática se haya consolidado. ¿Qué cambió en México? ¿Qué punto de inflexión se dio con el arribo del PAN al poder?

Vicente Fox, comenzó su precampaña a la Presidencia de la República en el año de 1997, siendo Gobernador de Guanajuato. Generó muchas alianzas coyunturales y trazó un plan de *marketing* electoral avasallador denominado “Amigos de Fox” que contribuyó en buena medida a su arribo a la silla presidencial. No pretendo hacer un recuento más detallado de la campaña, mi objetivo en esta parte del capítulo, es tratar de plasmar lo que desde mi punto de vista cambió en México.

En México cambió el gobierno. Cambió el núcleo central para la conducción del Estado. México pasó de ser un régimen con un Partido de régimen, a un régimen democrático con participación activa de diversas fuerzas políticas, por lo tanto un régimen más abierto y más competitivo. Esta alternancia de partido en el poder que vivió nuestro país en las elecciones del 2 de julio del año 2000, no es sinónimo de transición, aunque desde luego es un paso muy importante para la misma. La transición no comenzó con el arribo de Fox al poder y es imposible que concluya en este sexenio. Desde hace varias décadas, diversos actores políticos han venido

impulsando un cambio profundo en el país. Muchos de estos actores han impulsado su lucha desde el ámbito de la sociedad civil, pues es claro además, que la lucha social ha rebasado a los propios partidos políticos, que hoy en términos generales adolecen de propuesta.

Vicente Fox, tuvo sin duda alguna el mérito fundamental de sumar a millones de personas en el objetivo inicial de terminar con 70 años de gobierno priísta. Este momento histórico, no modifica sin embargo lo esencial del sistema político mexicano y sin nos remitimos a la definición de sistema político que refiere Hernán Andrés, encontramos que el sistema político es ante todo un entramado de conductas de los actores políticos. “La expresión sistema político, surge de recientes investigaciones orientadas hacia el análisis sistémico, es decir, la consolidación de la realidad política como un sistema de conductas.”¹²

Esta definición de sistema político resulta muy importante, porque permite comprender la complejidad del proceso de transición. El cambio del sistema político, que no del partido gobernante, implica no solamente el cambio en la nomenclatura política, el cambio en los enfoques ideológicos y el cambio en las posiciones claves de la Administración. El cambio de fondo implica sobre todo, un viraje de las reglas del juego, una redefinición de las políticas de Estado y cambios estructurales más allá de los nombramientos.

12 . HERNÁN, Andrés, *op. cit.*, p. 13

En el gobierno del cambio, prevalecen aún muchas formas políticas del régimen anterior al foxismo. México sin duda alguna vivió un viraje sustantivo, que rompió en buena medida el eje de la hegemonía priísta, pero quisiera detenerme un poco en explicar lo que desde mi punto cambió en este país.

En el mundo han tenido lugar diversas transiciones. Ninguna de ellas es igual. España por ejemplo, pasó de una dictadura a la celebración de elecciones. Ese ha sido el caso también de algunos países en la Europa del Este.

En México, ya se daban con anterioridad a las elecciones del año 2000, procesos electorales. Lo que es más, en nuestro país se celebran elecciones desde antes de la fundación del PRI, por lo que en estricto sentido, no podemos decir, que en nuestro país hubo un cambio de régimen.

¿Qué ocurrió entonces?

En México tuvo lugar un cambio de gobierno, es decir, por la vía electoral y por primera vez en la historia de nuestro país, un partido distinto al PRI se hace cargo del Poder Ejecutivo. ¿Se puede afirmar entonces que el sistema político puede catalogarse a partir de entonces como totalmente democrático?

Mi punto de vista es que no. Lo que se dio en México es un primer paso fundamental como antecedente de lo que puede ser una transición democrática. Isabel Flores y Patricia Vargas esbozan algunos elementos que pueden observarse en México a raíz de la alternancia que se dio en el año 2000: “Hoy comienza a delinearse un sistema político en el cual aparecen nuevos elementos: la existencia de una normatividad más adecuada a los parámetros de la democracia, una división más efectiva de poderes, la aparición de cambios en la cultura política y sobre todo, el ejercicio democrático del voto que se constituye como expresión efectiva de legitimidad”¹³

Coincido plenamente en que el peso del voto ciudadano significó un paso fundamental. Hoy, gracias a la ciudadanización del IFE, el ejercicio en las urnas se convirtió en algo más que un ritual. Este cambio me parece fundamental. Es cierto que dicho instituto se conformó en el sexenio anterior, pero la prueba de fuego y lo que permitió ver la fuerza de la institución que se había conformado ocurre en la elección del 2000.

El proceso de transición mexicana que implica la alternancia, no implicó rupturas institucionales, por lo que no podemos hablar de un nuevo orden político con el arribo de Vicente Fox al poder. Comparto plenamente los postulados de Patricia Vargas e

13. FLORES J., Vargas P., 2004, *Ciudadanos y cultura de la democracia en México: procesos de cambio, construcción de identidades políticas y participación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad de Guadalajara.

Isabel Flores en torno a que la alternancia en el poder presidencial es un requisito para la transición mexicana a la democracia, pero el cambio de gobierno, no asegura una transición plena a la democracia.

La alternancia en México llevó al poder al PAN, pero este partido no cuenta con una mayoría en el congreso, ello ha significado tensión entre las fuerzas políticas, lo que ha contribuido en forma importante a evitar cambios estructurales en el país. Por otra parte hay que señalar, que pese a las disputas políticas, en México se dio un cambio político pacífico, debido en gran medida a la fortaleza de diversas instituciones como son el IFE, el Banco de México y el Ejército entre otras.

En México se dio un cambio de partido en el poder por diversos factores. En primer lugar la coyuntura de crisis política y económica hacia finales del sexenio anterior llevó a la sociedad a un nivel de hartazgo importante. Por otro lado, el carisma y liderazgo de Vicente Fox, movieron a amplios sectores de la sociedad a comprar la idea de un cambio. Fox se volvió el voto útil, particularmente el voto de los jóvenes y de las mujeres. Un tercer elemento que considero alentó el cambio, fue el trabajo coordinado de diversas organizaciones de la sociedad, cuya labor se remonta a más de una década y que sin lugar a dudas han sido claves en la conformación de una nueva cultura política.

Todo ello ayudó a la alternancia, entender los alcances de este cambio creo que es algo más complejo. Si bien es cierto que Vicente Fox llegó al poder, creo que no ha logrado aún dismantelar el aparato de gobierno que operó el PRI durante décadas. Mi punto de vista es que el Presidente de la alternancia se subió a una estructura muy intrincada, en la que ha podido imponer algunos estilos nuevos, pero sobre la misma estructura.

Manuel Antonio Carretón, analista chileno, explica la transición mexicana como un proceso de extensión y profundización democrática desde un régimen de democracia restringida o semiautoritario. Plantea que la presencia de “enclaves” autoritarios impide que una democracia se complete. “Estos pueden ser institucionales (Constitución, leyes), ético-simbólicos (problemas de verdad y justicia respecto de violaciones de derechos humanos bajo el régimen militar) y actorales (núcleos civiles o militares renuentes a jugar el juego democrático). En el caso de fundaciones o extensiones democráticas que suceden a regímenes autoritarios de larga data, cabe consignar también el enclave cultural, o conjunto de hábitos y estilos de las elites que conspiran contra principios y reglas del juego democrático.”¹⁴

Es claro que en México existen estos enclaves autoritarios que no permiten un avance más ágil del proceso de transición. Fox llegó a la Presidencia con un nuevo

14. GARRETÓN, Manuel Antonio “*Revisando las transiciones democráticas en América Latina*” en Nueva Sociedad, marzo-abril, 1997, núm. 148, p. 24.

equipo de colaboradores, muchos de ellos ajenos a la política. El nuevo Presidente planteó un cambio en la capa más superficial del aparato del Estado, pero no desmanteló los enclaves autoritarios propios de un régimen de más de 70 años de permanencia. En diversas Secretarías de Estado, operan redes completas de grupos políticos ligados al PRI, que operan con la lógica del viejo sistema y están apostados a una regresión.

Estos enclaves no están solo en el gobierno federal. Diversas instituciones que forman parte del sistema político, no han cambiado en lo absoluto y no están en sintonía con las pretensiones del actual gobernante. Incluso el Partido Acción Nacional que postuló a Vicente Fox, mantiene una notable distancia con el Presidente. Algunos grupos empresariales de relevancia y con peso en el rumbo del país mantienen más bien relación con actores políticos del pasado y en vinculación con ellos pretenden recuperar el poder. Muchos sindicatos pugnan por las viejas prácticas y están decididos a favorecer al sistema que les dio vida durante décadas.

Lo más evidente es la oposición permanente del poder legislativo a las decisiones del Ejecutivo. No sería justo atribuir de forma total a esta ríspida relación la lentitud del cambio, pero la falta de cambios estructurales ha sido sin lugar a dudas un obstáculo para el desarrollo social y económico.

En suma, el cambio del año 2000, fue el relevo en el Poder Ejecutivo, acompañado de una serie de reacomodos de los actores políticos. El cambio resultó muy espectacular porque durante 7 décadas nos gobernó un mismo partido. Creo que no sería justo escatimar a la alternancia un cambio muy importante y de un marco de mucho mayor libertad. Hoy presenciamos incluso excesos en la forma en que los medios de comunicación se expresan del Presidente y del gobierno, pero no solo los medios, hoy las diferentes fuerzas políticas disienten públicamente del Presidente en ocasiones con una gran insolencia. Pienso que en la visión de Robert Dahl, caminamos hoy en el sendero de un mayor debate que es condición indispensable del avance democrático.

Quisiera terminar este apartado a la luz de las reflexiones de Robert Dahl. El habla de dos dimensiones para el tránsito a la poliarquía. La primera dimensión se refiere a la liberalización o grado en que se admite el disenso y la competencia entre las distintas fuerzas políticas. La segunda dimensión se refiere a la inclusividad, es decir la proporción de la población que tiene derecho a participar e influir en las decisiones del gobierno.

A la luz de estas reflexiones, creo que nuestro país vivió ya una etapa de liberalización, pues como lo referí anteriormente, en México han ocurrido una serie de sucesos que han terminado han permitido el disenso y la participación real en las urnas.

Transitamos hoy a la dimensión de la inclusividad, sin embargo esta etapa se encuentra en franca adolescencia. Hoy sin duda podemos hablar de un marco de libertades, pero tengo la impresión que no podemos hablar de una participación activa de la sociedad en su conjunto y de un nivel de debate que enriquezca el rumbo y la definición de políticas públicas para el desarrollo del país.

2. NOCIONES FUNDAMENTALES SOBRE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA

2.1 Mass Communication Research

En esta primera parte del capítulo, quiero proponer diferentes premisas, que muestran la estrecha vinculación que tienen los flujos de comunicación en cualquier sociedad, con los procesos de carácter político. Como fundamento inicial, creo que es válido sostener que no podrían tener lugar los fenómenos políticos diversos como son: el ejercicio del poder, las contiendas electorales, la labor de los parlamentos, la aplicación de la ley, etc. al margen de esquemas comunicacionales. De igual forma, no puede existir ninguna estrategia en el ámbito empresarial, social, cultural o político, que se opere al margen de una estrategia de comunicación.

El grado de influencia que la radio, la prensa y la televisión, tiene sobre los públicos que mantienen contacto con dichos medios, ha sido motivo de polémica y discusión entre diversos estudiosos y teóricos de la comunicación. Las principales

diferencias están caracterizadas por un lado en la persona de Harold Lasswell, quien ubicó a la audiencia como un blanco amorfo y a los medios como omnipresentes. Esta visión choca sobre todo con la *Psicología de masas* de Gustave Le Bon.

A estas corrientes de pensamiento, siguieron las tesis de la escuela de Chicago (1927), las cuales afirmaban que si bien es cierto que el individuo está sometido a las fuerzas de la homogeneidad que muchas veces promueven los medios de comunicación tiene, sin embargo, capacidad de sustraerse de dicha homogeneidad. “Encontramos aquí la tensión subyacente en las investigaciones de Dewey, para quien la comunicación es al mismo tiempo la causa y el remedio de la pérdida de la comunidad social y de la democracia política.”¹⁵

Harold Lasswell, en su libro titulado *Propaganda techniques in the world war* en el cual analiza el fenómeno de la comunicación vinculado a las estrategias de guerra, habla de lo indispensable que resultan los instrumentos de difusión para la “gestión gubernamental de las opiniones”. Plantea los avances sorprendentes de la técnica en materia de comunicación, pasando por el teléfono, el cine y la radiocomunicación. Señala y me parece una premisa muy importante, que la democracia y la propaganda han ido siempre de la mano y sostiene que la fuerza de los medios de comunicación es mayor que la fuerza de las armas.

15. MATTELART A., y MATTELART M., 1991, *Historias de las teorías de la comunicación*, México, Paidós Comunicación, p. 27.

En el contexto de la comunicación ligada a los procesos políticos, surgieron postulados interesantes que trascendieron los postulados de Lasswell. Las investigaciones de la Fundación Payne, pusieron en duda el efecto conductista de los mensajes sobre el emisor y aportaron una serie de considerandos que desde mi parecer, son un antecedente importante para la comunicación orientada a los mercados y por supuesto, para la comunicación orientada a la política.

Lasswell plantea algunos alcances de la comunicación. La ubica sobre todo, como la respuesta que los seres humanos pueden dar a la realidad que presenta el entorno. Lo más notable en este planteamiento es que Lasswell ubica que un objetivo fundamental de la comunicación es la transmisión de un legado particular a las nuevas generaciones. Es indudable que el concepto se amplió.

2.2 La comunicación política

María José Canel, en su libro *Comunicación política: Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*, define la comunicación política con mayúsculas: “Es una expresión que designa un campo de reciente y creciente desarrollo en el entorno académico científico”. La comunicación política con minúsculas “es un término amplio, apenas utilizado en el mundo profesional, que incluye una serie de fenómenos

comunicativos como la propaganda, el *marketing* electoral, el *marketing* político, las relaciones públicas o la comunicación institucional política”.¹⁶

Esta definición nos permite apreciar de entrada, el gran cúmulo de ámbitos que abarca la comunicación política. La visión es integral e incorpora diversas áreas, para a través de una labor de conjunto de la comunicación, lograr los resultados políticos que busca una institución.

Llama además la atención en la definición de María José Canel, la referencia que hace de la comunicación política, como una actividad muy nueva en el campo profesional en España. Creo que es muy importante resaltar dicha aseveración, ya que si bien es cierto que muchas otras áreas de las Administraciones Públicas, han profesionalizado su actividad mediante la sistematización de diversos documentos y políticas, en el campo que nos ocupa en esta investigación, encontramos muy poca documentación, pocos especialistas y en contraparte un altísimo grado de improvisación.

Para efecto del desarrollo de este capítulo, me quedaré con la definición de comunicación política con minúsculas, por el interés de mostrar justamente, los ámbitos diversos que la integran.

16. CANEL, María José, 1999, *Comunicación política. Técnicas y estrategias para las sociedades de información*, Madrid, Tecnos, p. 15.

¿Cómo incide la comunicación en la política?

Para Canel, la comunicación incide en la política, en primer lugar, por lo vital que resulta para la toma de decisiones. Es imposible entender a un político que no tenga que tomar decisiones todos los días y la única forma para decidir y sobre todo para decidir de forma adecuada, es tener acceso a información oportuna y veraz.

Si un gobierno logra tener un diagnóstico amplio de la sociedad a la que gobierna, será más certero en su toma de decisiones y logrará una mayor vinculación. Así pues, un primer elemento fundamental de vinculación entre la comunicación y la política es la información para la definición de programas de gobierno y para la implantación de políticas públicas.

Si entendemos a la comunicación como un proceso integral de vinculación, cualquier gobierno del mundo orientará su plan de gobierno con base en las necesidades y prioridades que detecta en los sectores más importantes de la sociedad. No quiero con ello decir que un plan de desarrollo en un país determinado sea normado con el criterio de las mayorías y que las políticas públicas se definan a través de la figura del referendo. Los gobiernos tienen la obligación de decidir lo que es mejor para el desarrollo y para el bien común, independientemente de la popularidad o impopularidad de las decisiones, pero ello no contrapone la determinación de una actitud de escucha para la toma de decisiones.

En otras palabras, un plan de gobierno no se puede decidir a través de sondeos de opinión. Cuando me refiero a que el gobierno mantiene vinculación con los sectores más importantes de la población para marcar el rumbo del país, me refiero al ejercicio del consenso y del debate permanente a través del cual se le da viabilidad a un proyecto de nación. El que esto suceda implica un proceso muy complejo de comunicación.

En segundo lugar, la comunicación es esencial, para que las medidas que han sido adoptadas, las decisiones tomadas, sean vinculantes, es decir, para que tengan fuerza sobre aquellos a quienes van dirigidas.

María José Canel afirma que los procesos que legitiman la autoridad, necesitan ser comunicados. Esto reviste una gran importancia. Hoy parece muy claro, que ningún candidato a gobernar una ciudad o un país, pueda ganar una elección, si no se logra comunicar a los votantes tanto la persona como las propuestas del candidato. Igualmente es cierto, que ya en el poder, el gobernante requiere comunicarse con la sociedad, con el objeto de poder llevar a cabo su proyecto de gobierno. Es más, han existido gobernantes a lo largo de la historia contemporánea, que habiendo llegado al poder, en medio de procesos electorales cuestionados por su falta de legitimidad, han logrado legitimarse gracias a un adecuado contacto con los ciudadanos.

Para que las medidas adoptadas por la autoridad legítima sean cumplidas, es necesario que sean conocidas. “En un sentido más complejo, la legitimidad obtenida en las elecciones sólo se consolida si se opera adecuadamente la comunicación, si el que está en el poder se comunica, de manera fluida, para que sus medidas sean entendidas y asumidas.”¹⁷

Existe otro elemento fundamental, al que tenemos que hacer referencia cuando hablamos de la comunicación ligada a la política. La comunicación es esencial en la organización de la comunidad, “sirve para orientar a la sociedad por medio de la definición de unos objetivos y de la identificación de los problemas, sirve para conseguir consenso, ya que acerca intereses, ayuda a resolver problemas ante las diferencias; sirve para la resolución de conflictos, ponderando las distintas opciones y razonando la elección de una de ellas entre varias.”¹⁸

Estas aseveraciones cobran un sentido muy especial, cuando hablamos de los gobiernos. La comunicación no puede entonces permanecer en el terreno de lo mediático, debe lograr tal impacto en las personas, que éstas se identifiquen con su lugar, con sus tradiciones, con sus problemas, al grado de buscar asumir un papel activo en la resolución de los mismos. Es claro que la comunicación ejercida desde el gobierno, busca entonces lograr identificación y compromiso, pero no tan sólo con el

17. *Ídem*, p.17

18. *Ibidem*.

propio gobierno, sino mucho más allá, la comunicación, como lo veremos más adelante en este capítulo, busca ser un detonante de la participación ciudadana, del compromiso de cada habitante con lo que más se requiere en la comunidad en la que vive.

La comunicación política, no se limita a la comunicación que se hace desde el ámbito del poder. La comunicación política, tiene un actor muy importante en el gobierno, pero son actores fundamentales los medios y diversas agrupaciones y personas que constituyen el tejido social. Pueden darse fenómenos de comunicación política, sin que se tenga necesariamente interacción directa con el gobierno.

Algunas visiones teóricas de la comunicación política

María José Canel, hace referencia a tres grupos de teóricos que llegan a diversas aproximaciones de lo que es la comunicación política

Por una parte están los autores procedentes de las ciencias jurídicas, que tienden a considerar que la comunicación en la política ha invadido terrenos ajenos. “Estas reflexiones tienen como resultado una teoría política y jurídica de los medios de

comunicación, y no conceden a la comunicación política una entidad en sí misma como área de investigación.”¹⁹

En segundo lugar, están los autores que consideran que la política es comunicación, en cuanto a que el orden social al que aquella aspira, sólo se consigue mediante la transacción de símbolos entre miembros de una determinada comunidad. “Bajo esta concepción, las realidades políticas como el poder, la autoridad, la influencia, la negociación son vistas con sentido comunicativo.”²⁰

Por último, Canel se refiere a una vertiente en donde se ubican algunos investigadores que no asumen que toda la política sea comunicación, ni que toda la comunicación sea política. Consideran que entre estas dos actividades, existe un terreno de intersección que tiene identidad propia y por la tanto es independiente tanto de la comunicación como de la política. Bajo esta lectura, estos autores pugnan por hacer una teoría de la comunicación política.

María José Canel, hace una compilación interesante de autores diversos que han definido a la comunicación política:

19. CANEL, María José, *op. cit.*, p. 18.

20. *Ibidem.*

- ❑ “Actividad comunicativa considerada política en virtud de las consecuencias tanto actuales como potenciales que tiene en el funcionamiento del sistema político” (Fagen).
- ❑ “Símbolos políticos más sobresalientes en la elite de la prensa” (Arora y Lasswell).
- ❑ “El papel de la comunicación en el proceso político” (Chaffee).
- ❑ “Conocimiento con efectos actuales o potenciales en el funcionamiento de un estado político o de una entidad” (Blake y Haroldsen).
- ❑ “Actividad comunicativa considerada política en virtud de sus consecuencias actuales o potenciales en la regulación de la conducta humana, cuando ésta se encuentra en condiciones de conflicto” (Nimmo).
- ❑ “Cualquier intercambio de símbolos y mensajes que está condicionado por el sistema político y que a su vez influye en éste” (Meadow).
- ❑ “Símbolos creados por los medios de comunicación, para que la sociedad mantenga la consciencia de la existencia de unas instituciones políticas; es decir, son las imágenes que ayudan a que el pueblo recuerde que se vota, que se controla al gobierno o que la Constitución funciona” (Trent y Friedenberg).

Las definiciones citadas anteriormente, se orientan en todos los casos, a considerar los efectos que la comunicación tiene en la política. María José Canel hace una crítica interesante a estas diferentes visiones. En su opinión, todas ellas, están considerando a la comunicación política como un conjunto de mensajes intencionados, es decir,

mensajes que se construyen con una intención específica y que surgen desde el propio ámbito del poder, a través de sus diversas estructuras o manifestaciones.

La visión integral de Canel y que me parece interesante explorar, se inclina a una comprensión más horizontal de la comunicación política. Esta perspectiva horizontal quiere decir que la propia comunidad se vuelva una generadora importante de mensajes para la propia comunidad; en otras palabras, la visión horizontal, es el aumento del peso específico de las organizaciones sociales en el intercambio comunicacional que se dan en la política.

El poder y los mensajes que desde él se emiten, juegan un papel muy importante en la comunicación política, no podemos agotar el concepto en las esferas del poder y en las propias estrategias de quienes operan en las mismas con determinados propósitos o intenciones.

Comparto la visión de la comunicación política, como una interacción permanente de los diversos actores sociales que interactúan entre sí, en ámbitos distintos: la cultura, la política, la economía, etc. Es evidente que esta interacción permanente, se da también con los gobiernos y por supuesto con los medios de comunicación, pero el fenómeno, es más amplio que limitarse a entender los mensajes que emite el gobierno hacia los diferentes destinatarios con los que de una u otra forma se comunica.

Lo que acontece entre sindicatos, empresas, instituciones educativas, etc., forma parte del proceso de la comunicación política. Los mensajes emitidos desde estos ámbitos, con intención o no, de ejercer poder o influencia, dibujan parte medular del mapa político que se vive en una sociedad. La comunicación en esta vertiente amplia es muy rica y nos lleva a darle su justa dimensión a los gobiernos y a los medios de comunicación en el proceso de comunicación política. Es decir, gobierno y medios, son actores, pero no son los únicos protagonistas de la comunicación política.

Me atrevería a proponer una definición de comunicación política, basada en estas últimas reflexiones: “La comunicación política es la disciplina que estudia los fenómenos comunicativos y de interacción entre los diversos actores que constituyen el tejido social y los efectos que esta interacción tiene en la vida política de una comunidad determinada.”

Comunicación política y avance democrático

Para profundizar un poco más en el concepto de comunicación política, haré referencia a algunos otros autores, cuyos aportes consideré valiosos para efecto de esta investigación. Tomás Álvarez y Mercedes Caballero, en su libro *Vendedores de imagen: Los retos de los nuevos gabinetes de comunicación*, destacan la importancia

de la comunicación política y coinciden con las tesis anteriores en el sentido de que es una actividad relativamente nueva en el contexto del ejercicio del poder político.

Los autores hacen un comparativo interesante entre lo que denominan la prehistoria de la comunicación política, y la comunicación política actual en un contexto de mercado. Antes, en el período más característico de los regímenes totalitarios, se hacía comunicación política. Los gobiernos totalitarios lo controlaban todo, incluyendo por supuesto, los medios de comunicación social. Los mensajes que se escuchaban a través de la radio y la televisión y la información que se leía en la prensa escrita, obedecían a consignas muy claras. Nada estaba en los medios sin el consentimiento de la clase gobernante.

Esta postura podría hoy parecernos radical, pero lo que es cierto, es que en la concepción del poder político, al margen de una posición democrática, existía con toda la claridad, la visión de que el control, no podía ejercerse tan sólo con las armas, era necesario el mensaje y el control de los mensajes, para hacer viable el dominio y mantener el poder. Es claro que a la par de la estrategia política, se ejercía una estrategia clara de comunicación política.

Una consigna del gobierno español hacia sus enviados de prensa en el marco de la guerra entre Estados Unidos y Japón, evidencia el control que existía de algunos gobiernos totalitarios sobre la prensa.

“De acuerdo con las normas enviadas por esta Delegación Nacional de Prensa y con los principios generales del signo occidental que repugna cualquier signo de oriente, se ordena a toda la prensa que ante acontecimientos militares que se desarrollan entre los Estados Unidos y Japón, mantengan en sus críticas, en sus comentarios y especialmente en la titulación, un tono que, sin abandonar la postura de neutralidad española, sea favorable a los Estados Unidos.”²¹

Esta notificación nos parece aberrante. Es claro que en un contexto democrático lo que acabamos de leer es absurdo, pero habría que reconocer que dicho régimen sabía lo trascendental que resultaba la influencia de la prensa.

En un contexto de mercado, la comunicación política cobra otros matices. Hay quien ubicó a Gebbels como un genio de la comunicación para el gobierno de Hitler. Sin entrar a la discusión respecto al talento del publicista de los nazis, vale la pena decir, que no existía competencia alguna sobre la que había que sobresalir para que los mensajes de los alemanes tuvieran impacto. Aquí viene el señalamiento claro de Tomás Álvarez y Mercedes Caballero, la complejidad de la comunicación política en un contexto democrático, de globalización, de pérdida de fronteras culturales, económicas e ideológicas, representa un reto mucho más grande.

21. ÁLVAREZ, T. CABALLERO M., 1997, *Vendedores de imagen: Los retos de los nuevos gabinetes de comunicación*, Valencia, Paidós, p. 136.

Detengámonos un poco para pensar en la complejidad del tema que nos ocupa. Hoy tenemos gobiernos que tienen que consensuar con diversos partidos de oposición, tenemos parlamentos plurales, organizaciones no gubernamentales que muchas veces se vuelven oposición a los gobiernos, hoy tenemos una gran variedad de medios de comunicación que obedecen a intereses económicos y políticos muy distintos entre sí. En este contexto la comunicación política se vuelve algo mucho más complejo.

2.3 Comunicación política y democracia participativa

Indudablemente el proceso de alternancia política en México, estuvo ligado a una amplia participación de sectores importantes de la sociedad. Diversos líderes y formadores de opinión, alentaron la expectativa de un cambio en el gobierno y millones de mexicanos participaron en el nivel más básico de la participación política que es el ejercicio del voto.

Sin embargo, la participación de la sociedad no ha sido suficiente para darle cauce a una incipiente democracia, de la que algunos incluso se han decepcionado. Víctor Durand señala con mucha claridad la insuficiencia de la participación electoral para lograr la consolidación democrática: “Una variante de las hipótesis sobre la consolidación la plantean los teóricos del nuevo institucionalismo, para los cuales la democratización electoral es insuficiente para garantizar la estabilidad o

consolidación del régimen. Los arreglos institucionales malos o ineficientes, en lo referente al funcionamiento de los partidos políticos dentro del poder legislativo y en las relaciones con el poder ejecutivo, pueden producir ingobernabilidad, y con el tiempo crisis políticas que afecten duramente a los regímenes democráticos.”²²

Esta aseveración es fuerte, sin embargo coincido en la misma. La participación se ha quedado en una primera etapa; es una faceta de representación, pero que no garantiza el involucramiento de los actores de la sociedad en la definición de políticas públicas y en el fortalecimiento de las instituciones.

De acuerdo a las tesis de María José Canel, la comunicación incide en la política, entre otras cosas, porque permite la organización de la comunidad; es decir, a través de una interacción de ideas, valores, propuestas y diálogos, los ciudadanos de una comunidad determinada, se ponen de acuerdo para ser parte activa de un proyecto de ciudad o en un sentido más amplio, en un proyecto de país. Bajo esta perspectiva, yo creo que la comunicación debiera ser un motor importante para el avance democrático y por lo tanto las formas de comunicación del gobierno con el resto de los actores políticos y con las organizaciones de la sociedad, debiera no tan solo informar, sino facilitar la inclusión de fondo en la resolución de los problemas y retos desafíos mas

22. Durand Víctor, *La participación política de los mexicanos*, Ponencia del Primer Congreso Iberoamericano de Ciencia Política, Salamanca, 2002, p. 3.

importantes del cambio democrático: avance económico, combate a la inseguridad y a la corrupción, entre otros.

La democracia en sí misma no es capaz de resolver estos problemas, pero puede ser el marco de una mayor participación social que logre sinergias en los temas prioritarios para un gobierno.

En un esquema de democracia participativa, los medios de comunicación debieran ser actores y promotores de la participación ciudadana. hoy, desde mi punto de vista, los medios han sido un contrapeso importante para el gobierno, lo que es parte inherente a su función, pero no han dado el siguiente paso como actores en la construcción de la democracia participativa; Más aún, la mayoría de los contenidos informativos, han contribuido al hartazgo en torno a la política y han inhibido la participación. Los videoescándalos han llevado a la sociedad a la conclusión de que la política es algo sucio y de que los políticos son en su mayoría corruptos.

No pretendo con ello señalar que los medios debieran solapar u ocultar las deficiencias o abusos de cualquier gobierno. Creo sin embargo, que los medios sin menoscabo de su libertad, podrían contribuir en la formación de una nueva cultura política de participación, que hoy existe en un porcentaje muy bajo de la población.

Un evento que es en parte ejemplo de cómo lo medios hacen suyas las demandas ciudadanas lo constituye la marcha ciudadana contra la inseguridad pública, llevada a cabo el 27 de junio de 2004. Si bien la iniciativa fue una propuesta eminentemente ciudadana, en el lapso de unos cuantos días, gracias en buena medida a la promoción de los medios de comunicación, la convocatoria rebasó las expectativas y tomaron la calle miles de personas en la que ha sido quizá la concentración ciudadana más importante en nuestro país.

Vicente Fox Quesada, convocó a un cambio y pidió para ello el voto de los mexicanos. Se logró la alternancia. Creo que esa era en realidad la única convocatoria al cambio. El hecho de que por primera vez en más de 71 años, no nos gobierne el partido que lo hacía en el pasado, marca ya un distingo muy importante. Sin embargo, hoy no podemos afirmar que la transición democrática esté consumada. Se han sembrado apenas los cimientos para un cambio democrático que llevará muchos años; los factores para que este cambio sea sostenible son muchos; y me atrevo a decir, que sin duda alguna, el modelo del gobierno para el manejo de la comunicación política, será sin duda alguna también un factor determinante para crear un clima más propicio y adecuado para la consolidación del cambio democrático en México.

2.4 El nuevo espacio público

Para tener una comprensión más profunda de lo que es la comunicación política, vale la pena referirse un poco a lo que es el espacio público. Tenemos que partir de las dos concepciones fundamentales del espacio público: el espacio público griego y el burgués.

En la primera concepción, hay que remitirse a la plaza pública; es decir, al lugar en donde diversos ciudadanos debatían sobre los asuntos más importantes de la ciudad, fundamentalmente los asuntos del gobierno de la ciudad. Por otro lado, tenemos el espacio público moderno o burgués, que se caracterizó por privilegiar la crítica para racionalizar la dominación política. Previo a esto, no existía una demanda social creciente para que los temas fundamentales en una nación se trataran públicamente. Las informaciones más importantes, quedaban restringidas a ciertas esferas del poder político que con ello ejercían una clara dominación.

El acceso y el uso de la información marcaron una pauta importante para la participación de la sociedad en los asuntos públicos. “En el contexto de la época, eso significaba impugnar el principio absolutista. Éste se expresa en particular, en la

fórmula de Hobbes: Auctoritas non veritas facit legem. La ilustración consagra su versión lisa y llana: en adelante la verdad y no la autoridad hace la ley.”²³

Considero este momento como un antecedente importante de una comunicación surgida de las propias comunidades, algo contrario a los mensajes gubernamentales, en ocasiones muy alejados de realidades específicas. En los cafés y en otros sitios públicos, ciertos grupos comienzan a hablar de temas importantes que antes no se trataban, estos grupos, se convierten en algo así como un tribunal informal para juzgar ciertos aspectos de la vida política. Ciertamente estas “tertulias” o sesiones de “café político” inciden en la formación de la opinión pública, no obstante que como veremos más adelante, para que se dé el espacio público, es necesario transitar a una comunicación mediática, no importando cuál sea ésta, para hacer del orden público un tema específico.

La comunicación en esta óptica, comienza a cobrar una fuerza ascendente. “Lo que crea la apertura de la publicidad y opera la transubstanciación del dominio público en el espacio público es la fuerza exterior de la crítica. El impulso no viene de arriba, viene de abajo.”²⁴

23. JEAN-MARC, F. WOLTON, D. 1998, “Las transformaciones de la publicidad política” *El nuevo espacio público*, Barcelona, Gedisa. p. 15.

24. *Ídem*, p. 16.

Es importante definir el espacio público político. Al principio de este capítulo, planteaba esta transición importante de la sociedad de masas a la sociedad de medios. Para comprender con más profundidad esta transición, es necesario partir de una reflexión sobre el “espacio público”. “El espacio público es el marco mediático gracias al cual el dispositivo institucional y tecnológico propio de las sociedades postindustriales es capaz de presentar a un público los múltiples aspectos de la vida social.”²⁵

Para que hablemos de espacio público, es necesario que los temas en los que se involucra o participa un grupo en una comunidad determinada, sean conocidos por un grupo más amplio. Para ello es necesaria la utilización de algún o algunos medios específicos. En estricto sentido, “el espacio público” sería toda la humanidad que podría informarse o percibir un hecho específico. Este alcance es imposible, pero ciertamente hablar de espacio público, implica trascender las fronteras de los propios grupos reducidos generadores de alguna acción o alguna información. Ello implica diversos mecanismos y flujos para compartir la información.

Creo que la comunicación política está estrechamente ligada al concepto del espacio público. Lo trataré de explicar. Los gobiernos en su función de organizar los asuntos públicos, se deben a la sociedad, misma que no es un ente amorfo, sino un conglomerado de instituciones y organizaciones que conforman el tejido social. La

25. *Ídem*, p. 19.

célula básica de la sociedad es la familia, pero entre la familia y el gobierno, existen diversas instancias que se denominan cuerpos intermedios y que son fundamentales para dinamizar la vida social, cultural, política y económica. Estos cuerpos intermedios son por ejemplo, los sindicatos, las empresas, las organizaciones filantrópicas, etcétera.

Es claro entonces que la política, no se ejerce sólo desde el gobierno y por lo tanto la comunicación política, es una interacción entre los diversos actores políticos. Trabajar en los consensos es la razón de ser de la política y cuando éstos se logran, surge un nuevo espacio público en el cual es posible, acordar, pactar y discrepar.

*El nuevo espacio público base para la creación de un modelo
de comunicación social gubernamental*

En el último capítulo de la tesis, haré una propuesta para un modelo comunicación para el gobierno federal. Dicho modelo, pretende ser una contribución para enriquecer la visión y los alcances de la comunicación del gobierno del Presidente Fox. El modelo busca adecuarse a las exigencias de un gobierno de alternancia, que juega un rol fundamental en el proceso de transición democrática que vive nuestro país.

Aun cuando retomaré lo del modelo de comunicación hasta la parte final de la investigación, me pareció muy importante ahondar en algunos aspectos teóricos de lo que es el espacio público. Para este efecto, desarrollaré algunos planteamientos teóricos, con base en dos libros. El primero, *Comunicación y Política* y el segundo, *El nuevo espacio público* los dos de la editorial Gedisa.

Comienzo por citar una tesis fundamental de Jean-Francois Tetú, en su ensayo, el espacio público local y sus medios de comunicación. “Como se sabe, el espacio público no es un espacio real; es un espacio simbólico hecho de conocimientos y de representaciones.”²⁶

Al espacio público lo podríamos definir como el espacio que existe entre la vida propia de la autoridad y la propia vida privada. Este fenómeno tuvo su auge fundamental en Inglaterra, a partir del siglo XVIII. Este fenómeno ocurría sobre todo en los cafés y en diversos lugares de tertulia, así como en algunas plazas públicas, en las que se suscitaban diversos comentarios y opiniones, nutridos fundamentalmente a través de los periódicos y gacetillas editados por la clase burguesa y por ciertos sectores de la clase intelectual.

26. “El espacio público local y sus medios de comunicación” TETÚ, Jean-Francois, *Comunicación y política*, GAUTHIER G, GOSSELIN A, MOUCHON J, Barcelona, Gedisa, p.315.

Comúnmente, muchas de estas gacetillas o publicaciones, eran contrarias al gobierno en turno. Eran pocos los sectores o grupos que accedían a este tipo de lecturas, sobre todo por dos razones fundamentales: lo restringido de estas publicaciones y el nivel intelectual que exigía la lectura de las mismas. Este tipo de comunicación no era una comunicación masiva. El espacio público no es el espacio de las grandes masas y sin embargo, en el proceso de la comunicación, es el detonante fundamental para los mensajes que se emiten a los diversos destinatarios de la sociedad.

El espacio público surgió también, en la realización de monólogos, la implantación de obras teatrales y de diversos *sketchs* culturales desarrollados en carpas, y en algunos foros de actividad cultural. El punto en el que me gustaría insistir, es que el espacio público, es un espacio de interacción, es un espacio de reflexión y de diálogo, suscitado en pequeñas comunidades y cuya incidencia en la generación de la opinión pública es determinante.

Nuevas manifestaciones del espacio público

En el año de 1991, en la ciudad de Lyon, Francia, tuvo lugar un coloquio para profundizar en algunas tesis relacionadas al espacio público. Algunas de las interrogantes fundamentales, se centraron en estudiar cuáles son las nuevas

manifestaciones del espacio público en sociedades modernas y avanzadas en las que los procesos de comunicación han variado considerablemente, con relación a las primeras manifestaciones del espacio público, en donde la interacción se daba como lo he señalado hace un momento, en círculos reducidos de opinión, como podrían ser los cafés políticos. En este coloquio de comunicación, se habló de cuatro modelos de comunicación en acción, en los que el espacio público cobra diferentes facetas.

El primer modelo es el que se forma en torno a la prensa de opinión. Esta prensa de opinión a la que hoy podríamos ubicar como el “círculo rojo”, tuvo un gran impacto en círculos clave de formadores de opinión pública. Las opiniones que fueron expresadas en publicaciones de escasa circulación, tuvieron la posibilidad de traducirse en representación política. Es por ello, que se puede afirmar que la prensa de opinión, constituyó un espacio público intermedio entre el estado autoritario y el espacio de la vida privada.

“Los periódicos son objeto de debates de ideas en los cafés y en los salones literarios; son esos debates los que activan el empleo público de la razón y el intercambio de argumentos; partiendo de esa base, se da la formación de opiniones públicas que deciden entre concepciones e intereses divergentes.”²⁷

27. “El espacio público más allá de la esfera política”. MIEGE, Bernard, *Comunicación y política*, GAUTHIER G, GOSELIN A, MOUCHON J, Barcelona, Gedisa, p. 45

Es importante destacar que en esta tesis sobre el espacio público y el rol de los periódicos de opinión, se señala que el espacio público, en sus manifestaciones iniciales, buscaba la conciliación entre concepciones e intereses divergentes. Esto no significa, que el espacio público, llegaba a convertirse en un espacio de acuerdo o de consenso absoluto, sin embargo, permitía la creación de un espacio simbólico, para la libre manifestación de las ideas y la búsqueda de convergencia en los aspectos fundamentales.

En la segunda mitad del siglo XIX, tiene lugar el surgimiento de un nuevo modelo de comunicación, caracterizado por el comienzo de un nuevo estilo de prensa, principalmente subordinado a intereses comerciales, más que a enfoques ideológicos o políticos.

Los referentes para la línea editorial de este nuevo esquema de prensa son “los patrones de la información”; es decir, empresarios que encontraron oportunidades de ganancias importantes, en una vertiente de flujo informativo más orientada con criterios de mercado e inclusive de entretenimiento, que de criterios informativos.

“Esta prensa marca el fin de la autonomía de las redacciones respecto de los editores; el periodismo se distingue cada vez más claramente de la literatura; casi todas las secciones periodísticas que conocemos hoy se forman en ese momento.”²⁸

Es interesante considerar este nuevo modelo de comunicación basado en lo que podríamos denominar la prensa comercial. Indudablemente, en el ámbito de la prensa escrita, este es el modelo que prevalece hasta nuestros días. Los distintos diarios de circulación nacional y regional, son ante todo empresas que buscan rentabilidad e incrementar sus utilidades. En ese sentido, y pese a que existen periódicos con mayor autonomía respecto a las fuentes de financiamiento, es indudable que tenemos que considerar en el contexto del nuevo espacio público, a la prensa comercial supeditada a los intereses del mercado.

A mediados del siglo XX, tiene lugar el surgimiento de un tercer modelo de comunicación y por lo tanto, una nueva modalidad de espacio público caracterizado por la irrupción de los medios audiovisuales de masas. Nos referimos a la fuerte penetración en un principio de la radio, que comienza a operar aproximadamente desde el año de 1920 y posteriormente la televisión.

Con estos avances tecnológicos, la comunicación tiende a desplazarse de los círculos reducidos de los cafés literarios, al gran público que tiene contacto con los

28. *Ídem*, p. 48.

grandes temas de debate o de entretenimiento, con la información tecnológica, educativa, etc. Todo ello sucede gracias a la tecnología, presente en el seno mismo de los hogares o en los ámbitos de trabajo.

Las grandes cadenas de radio y de televisión, descubren que en el gran público, existe un gran mercado. Es así como los criterios de producción de las estaciones de radio y televisión, se subordinan casi de forma automática a los criterios de los grandes emporios que se dedicaban a financiar diversas transmisiones, orientadas al público meta para sus diferentes productos.

Entretenimiento vs. información

La televisión de masas pone el énfasis en el entretenimiento. La programación se orienta al *rating*. La cantidad o calidad en la información no tiene bajo esta lógica mayor relieve. Lo importante es la conquista del espectador. “Con la televisión destinada a las masas, la distribución de las formas (información, diversión, educación) tiende, si no ya a borrarse, por lo menos a perder claridad.... los códigos de la representación y del espectáculo llegan a imponerse en detrimento de la difusión de la información y a expensas de la argumentación y de la expresión.”²⁹

29 . *Ídem*, p. 49.

Con estos señalamientos, no pretendo satanizar una comunicación masiva sobre todo basada en los medios audiovisuales. Lo que es más, hoy sería imposible, entender el espacio público al margen de los medios de comunicación electrónica. Es importante señalar, que el predominio de la imagen y de los criterios mercantiles, por encima de los criterios informativos, es también en el contexto de este tercer modelo una realidad. Este modelo de masas, continúa siendo un modelo predominante en la mayoría de las sociedades liberales democráticas.

A finales de la década de los setentas, surge un nuevo modelo, que si bien considera a la radio y a la televisión, incorpora un ingrediente medular que tiene que ver con la implantación de estrategias y técnicas de comunicación más sofisticadas y perfeccionadas. La comunicación comienza a manejar vertientes de especialización en el ámbito social, en el ámbito de la empresa y en el ámbito de los gobiernos. En este cuarto modelo, en el que entre otras cosas surge el *marketing* político, nace una vertiente de especialización en el manejo de estrategias y técnicas de imagen, orientada a fortalecer no sólo a las campañas electorales, si no la acción publicitaria de los gobiernos.

“La imagen totalmente seductora y fluida que permiten estas técnicas y estrategias no debe provocar que se consideren éstas, como simples artilugios o como

configuraciones puramente ideológicas; dichas técnicas y estrategias, son poderosos activadores de los cambios sociales y culturales.”³⁰

Este cuarto modelo de comunicación, permite observar también particularidades fundamentales del espacio público en la era moderna, o bien lo que podríamos denominar el nuevo espacio público. El nuevo espacio público sigue siendo en esencia un espacio de interacción que ha cambiado y se ha extendido. Este espacio ha trascendido a círculos reducidos, para mediante nuevas técnicas y nuevas estrategias de comunicación, así como nuevos canales de mayor alcance, sobre todo los medios electrónicos, permitir penetración en el gran público que hoy denominaríamos “círculo verde”.

Estos cuatro modelos de comunicación no llevan una lógica de seriación, así mismo, estos modelos no se contraponen el uno al otro y ninguno es pre-requisito para la existencia del otro. Con ello quiero señalar, que una sociedad determinada, pudo haber vivido la irrupción del cuarto modelo de comunicación del espacio público, sustentado en técnicas especializadas de comunicación, sin haber vivido necesariamente el espacio público basado en la prensa de opinión.

En las sociedades actuales, comprender el fenómeno del nuevo espacio público, resulta realmente complejo. La complejidad radica en que la construcción del nuevo

30 . *Ídem*, p. 50.

espacio público, implica la yuxtaposición en ocasiones de los cuatro modelos; es decir, contamos con sociedades complejas en las que la prensa de opinión, la prensa comercial, los medios audiovisuales y las estrategias de comunicación especializadas, conviven, configurando un nuevo espacio público con diversas modalidades.

Me atrevería a señalar que la irrupción de nuevas técnicas de comunicación, no cancela, sino que modifica el nuevo espacio público “La teoría de la nueva comunicación política, muestra en cambio, que el espacio público no queda destruido, sino que su funcionamiento en la escala de la democracia de masas, está directamente relacionado con la comunicación política; la comunicación política sin ser la única, es probablemente una de las condiciones más importantes del espacio público ampliado.”³¹

El caso mexicano

Estos cuatro modelos permiten ver la evolución que ha tenido el espacio público, desde los cafés políticos, hasta la irrupción de las técnicas más modernas de *marketing* y comunicación política. México ha experimentado estos cuatro modelos a lo largo de su historia contemporánea. La conformación de la opinión pública se

31. *Ídem* p. 53.

promovió desde la clandestinidad mediante los pasquines, gacetillas y tertulias políticas que se oponían al gobierno de Porfirio Díaz.

En los años posteriores a la revolución surgieron nuevos periódicos con cada vez una mayor visión comercial y por lo tanto con una mayor dependencia de los inversionistas. La irrupción de la radio y la televisión fueron sin duda alguna una revolución de la información. Millones de personas se sumaron a las conversaciones y reflexiones que en el pasado se reservaban a una mesa en un café.

El cuarto modelo es también una realidad. En la última campaña presidencial que le dio el triunfo a Vicente Fox, se pudo ver con toda claridad la utilización de técnicas de vanguardia de comunicación política. Hoy abundan los especialistas y consultores que se suman al trabajo profesional en las gestas electorales.

Hoy la publicidad política y comercial ha cambiado. Los *spots* en la radio y la televisión nos venden estilos de vida y aspiraciones más que productos. La lógica de conexión con la sociedad es otra, lo mismo para las empresas que para los políticos.

Hoy vivimos en una sociedad mediática. Lo que no se da a conocer en los noticieros de televisión es como si no hubiera existido. Tenemos un gobierno que piensa con una lógica de *marketing* y un Presidente que se vende como un producto.

Hago todas estas reflexiones, ante la pretensión de sugerir un modelo de comunicación social para el gobierno federal. Creo que no basta la conjunción de los cuatro modelos planteados líneas arriba para conformar el nuevo espacio público. Hoy tenemos en México, prensa marginal, grandes periódicos comerciales, grandes cadenas de radio y televisión y empresas especializadas en comunicación y *marketing* político. El nuevo espacio público no es una mezcla de todos estos factores. El nuevo espacio público no es un balanceo matemático entre todos estos componentes.

La comunicación política, como dice Dominique Walton es una de las condiciones más importantes del espacio público ampliado. La comunicación política como lo he señalado no se limita a la comunicación del gobierno ni de los actores políticos, sino que es el flujo informativo que se da entre los diversos sectores de la sociedad. Lo importante es entonces el modelo que promueva y facilite la interacción. Las técnicas utilizadas para la misma, son tan sólo eso, técnicas e instrumentos.

2.5 Comunicación gubernamental

Consideré oportuno abrir este apartado para hablar del concepto comunicación gubernamental, que como ya lo he dicho, no es lo mismo que la comunicación política, pero es una parte importante de ésta.

La comunicación gubernamental representa todo el flujo informativo que proviene del gobierno y que por diversos canales llega a los diferentes destinatarios del mismo. La comunicación gubernamental es el proceso mediante el cual, el gobierno hace públicas informaciones hacia la ciudadanía porque así corresponde a los intereses y estrategias del propio gobierno.

La comunicación gubernamental no se agota en la propaganda o el marketing gubernamental, aunque lo abarca. El gobierno puede recurrir a estrategias de marketing, pero también a actos simbólicos y políticos, para posicionar determinados mensajes. Con ello quiero decir, que los identificadores a través de los cuales el gobierno puede generar una imagen y por lo tanto actitudes y conductas entre los ciudadanos son muy diversos. El gobierno comunica mediante políticas determinadas, mensajes de la autoridad, posicionamiento ante diversos temas, *spots* en los medios de comunicación, etcétera.

Bajo esta perspectiva, la comunicación desde el ámbito del gobierno, es o debiera ser parte estratégica de los mismos. Resulta difícil concebir a un gobierno exitoso que logra consensos en la opinión pública para darle viabilidad a sus políticas, al margen de la comunicación.

Con frecuencia se confunde el concepto de comunicación gubernamental con acciones aisladas que forman parte de la misma. La comunicación de gobierno

implica las ruedas de prensa, los mensajes televisivos, la imagen corporativa del gobierno, las relaciones públicas, etc. Todo esto es cierto, pero la comunicación gubernamental es algo integral, es algo más amplio. La comunicación gubernamental es la publicidad de información que tiene como fuente al ámbito gubernamental. Al decir publicidad, no me refiero a la propaganda, sino al acto de hacer público lo que pertenece al ámbito gubernamental.

Roberto Izurrieta y Rubén Perina, en su libro Estrategias de comunicación para gobiernos, señalan cinco tipos de comunicación que se ejercen desde el ámbito del gobierno. En primer lugar, tenemos la comunicación reactiva, en donde el gobierno, reacciona ante los hechos que suceden, prevista o imprevistamente.

En segundo lugar, tenemos una comunicación proactiva, donde la comunicación es una iniciativa que se usa estratégicamente para adelantar la agenda de gobierno. Tenemos en tercer lugar una comunicación, que se podría denominar contable, ya que a través de ella, se busca “contabilizar” en la mente de los ciudadanos, los logros de la gestión del gobierno.

Un cuarto esquema de comunicación, es la campaña electoral. Un gobierno nunca debe olvidarse de su origen, ni perder de vista su destino. Un gobierno viene de una elección y concluye con otra elección.

El quinto esquema de comunicación tiene que ver con la escucha activa. Indudablemente la comunicación más importante de todas y a la que paradójicamente se le presta menos atención, es a la comunicación que proviene de la sociedad y es dirigida al gobierno. La comunicación siempre tiene dos vías y al igual que en la comunicación personal, en la comunicación de gobierno, es más importante escuchar que hablar.

Como se puede apreciar, la comunicación gubernamental es algo muy amplio y muy complejo. Todas las acciones que lleva a cabo un gobierno comunican y generan una imagen en la sociedad. Esta imagen puede ser positiva o negativa y consecuente con esta imagen, serán las actitudes de los gobernados hacia los gobernantes.

La comunicación gubernamental se opera mediante estrategias. Izurrieta y Perina definen así la estrategia de comunicación de los gobiernos:

La estrategia entonces es un plan integral en el que cobra sentido todo lo que hace y deja de hacer el gobierno y todo lo que comunica o deja de comunicar. Las acciones de gobierno, la agenda del Presidente, dan mensajes permanentes a la población, comunican más que las ruedas de prensa o las cuñas de televisión. La gran

equivocación es creer que la comunicación depende de la oficina de prensa del palacio. Esa es sólo una herramienta de un proceso mucho más amplio.³²

La comunicación gubernamental es el conjunto de acciones mediante las cuales el gobierno da a conocer sus principales proyectos, programas y logros. Esta comunicación, surge desde la óptica del propio gobierno y por lo tanto responde a sus propios fines. En términos generales, un gobierno publicita aquello que contribuye a fortalecer su imagen.

Hay que señalar sin embargo, que el flujo de comunicación entre el gobierno y la sociedad, trasciende a las acciones estratégicas que define el propio gobierno. Hoy existen mecanismos mediante los cuales, los ciudadanos pueden acceder a la información pública en poder de los gobiernos. Esta información no siempre es favorable a los gobiernos, pero es parte del flujo informativo entre las autoridades y la sociedad.

Ahora bien, lo que anteriormente señalé se enfoca en la propia lógica y visión del gobierno, pero el flujo informativo entre gobierno y los diversos actores, va mucho más allá de la comunicación gubernamental, pues muchas veces, la demanda

32. IZURRIETA R., PERINA R., ARTERTON C., 2001, *Estrategias de comunicación para los gobiernos*, Quito, Ecuador, p. 36.

informativa, proviene de la propia sociedad que no siempre tiene la misma agenda que las autoridades.

Así como el gobierno tiene derecho a comunicarse con la sociedad, los ciudadanos tienen el derecho a acceder información del gobierno. Ernesto Villanueva, académico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, habla de las ventajas que tiene para la sociedad el derecho a acceder a la información:

- a) “Fomentar el principio de seguridad jurídica y de legitimidad democrática de un estado de Derecho.
- b) Ejercer un escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los servidores públicos. Democratizar la administración pública que pasa de una organización jerárquica a una organización con dosis.
- c) Promover que tanto los ciudadanos como las autoridades se encuentren en mejores condiciones para la toma de decisiones.
- d) Reducir el rumor y alentar las noticias confirmadas.
- e) Un acceso equitativo con igualdad de oportunidades para participar en las más diversas actividades de la vida nacional.
- f) Importantes de interactividad.”³³

33. VILLANUEVA, Ernesto, 2004, *Temas selectos de derecho de la información*, México, UNAM, p. 42

Consideré significativo hacer mención de la importancia del derecho ciudadano a acceder a la información pública, porque mediante ello, queda más claro el concepto de la comunicación política como interacción comunicativa de todos los actores políticos y no sólo del gobierno.

Los gabinetes de comunicación en las estructuras de gobierno

Para dar pie a este tema, volveré a citar algunas tesis de María José Canel. Canel afirma que la comunicación gubernamental tiene tres aspectos fundamentales. El primero de ellos, es el relacionado a la vinculación con los medios de comunicación. Esta vertiente contempla todo lo que tiene que ver con el flujo informativo a la fuente responsable de cubrir las actividades de un gobierno, así como la atención permanente a la demanda informativa de los propios medios de comunicación.

La segunda vertiente, tiene que ver con el *marketing* gubernamental y la tercera tiene que ver con el ámbito de las relaciones públicas. Bajo la perspectiva de María José Canel, ésta se entiende como toda posibilidad de contacto con grupos y personas de la sociedad para lograr incidir en ellos mediante la información oportuna de las diferentes acciones y proyectos que lleva a cabo el gobierno. A mayor amplitud en las relaciones, a mayor eficacia en la transmisión de mensajes, se lograrán los aliados

suficientes para en un esfuerzo amplio de comunicación, lograr objetivos políticos estratégicos.

Después de este repaso sobre el concepto de comunicación política y comunicación gubernamental, me detendré un poco para hablar de lo que son los gabinetes de comunicación en las estructuras de gobierno. Ello resulta muy importante, pues la tesis central de esta investigación se centra en el análisis de un modelo de comunicación gubernamental.

Los organigramas en las estructuras de comunicación en los gobiernos se definen en función de muy diversos aspectos. Sin embargo, coincido con Canel en que la comunicación desde el ámbito del gobierno se juega en tres pistas: Medios, alianzas con la sociedad y estrategias de *marketing*. Los modelos y las estructuras de comunicación en los gobiernos pueden cambiar de acuerdo a la realidad peculiar de cada gobierno, pero esta aproximación para la definición estructural de la comunicación, creo que representa diversas ventajas.

Me referiré ahora a la experiencia del gobierno de Estados Unidos en la definición de su modelo para hacer comunicación gubernamental. Sin duda alguna éste no es la panacea, pero permite revisar algunas pautas de aplicación global para otros gobiernos. A continuación un breve repaso de la comunicación en el gobierno de los Estados Unidos. Consideré oportuno incluir este apartado por una razón importante.

El cambio más importante que vivió la oficina de comunicación en la Casa Blanca, se dio en el período de Nixon. El cambio consistió en una evolución de lo que al inicio era tan solo una oficina de prensa, a una oficina de comunicación que trascendió la sola relación con la prensa a una misión más integral, que consideró incluso planificar y ejecutar la imagen presidencial.

El repaso de esta evolución arroja algunas pautas de análisis para el modelo que busco planetar.

Inicios de la comunicación en la Casa Blanca

Haré referencia a lo que en la Casa Blanca en un principio se denominaba la Press Office. “Una sala de prensa en la que trabajaban periodistas. Esta entidad tenía como misión, dar información a los medios, es decir contribuir a la transparencia de la infraestructura burocrática de la Presidencia.”³⁴

Más adelante, en la Casa Blanca, se pensó en una estructura más compleja, que manejara información, no sólo de la Presidencia, sino del resto de los Departamentos de Estado. Es así como se crean las *public information office*, (PIO's) que eran las oficinas de información pública de cada uno de los Departamentos Ministeriales o

34. CANEL, María José, *op. cit.*, p. 93.

entidades administrativas. Debido a esta estructura, la Casa Blanca logró unificar sus mensajes. Sin ello, era imposible pensar en una estrategia sólida y permanente de comunicación e imagen.

Cuando Nixon llegó a la Presidencia de los Estados Unidos a finales de 1968, descubrió que era insuficiente la estructura de comunicación que se tenía prevista y decidió idear un nuevo plan para la Dirección de Comunicación de la Casa Blanca.

Consideró que si bien la infraestructura existente satisfacía unas necesidades mínimas de información, carecía de algo fundamental. El gobierno de Estados Unidos no contaba con un plan de gestión de imagen. Es así como comenzó a dividirse en la estructura de la Casa Blanca, lo que era la vertiente noticiosa, con una oficina responsable de trabajar en un plan de imagen, dejando un antecedente muy importante de lo que son los Gabinetes de Comunicación.

A partir de esta decisión de Nixon, dos son los objetivos centrales de este plan de gestión o de esta oficina responsable de crear un plan de gestión de imagen y son recogidas así por María José Canel:

“Idear una imagen Presidencial, es decir, decidir de acuerdo a un plan qué es lo que se quiere proyectar en los ciudadanos sobre lo que el Presidente y la Presidencia son;

- asegurar que toda la información que saliera de los distintos niveles de la Casa Blanca fuera acorde a la imagen ideada, es decir, que contribuyera a solidificar la imagen Presidencial o cuando menos, no la distorsionara desconcentrando a los ciudadanos con mensajes dispares.”³⁵

Éste sería un paso fundamental en las estructuras de comunicación. Esta transición importante se produce en 1969. La oficina de prensa deja su nombre P.O. para llamarse en lo sucesivo (Oficina de Comunicación de la Casa Blanca). Se creaba una nueva figura, el Director de comunicaciones, posición de mucha importancia por la serie de facultades que se le atribuían en la toma de decisiones sobre los Departamentos Ministeriales. *El New York Times*, definió las nuevas facultades de Director de Comunicación “como uno de los poderes de supervisión sobre los servicios de información del Gobierno nunca vistos hasta el momento”.

El concepto de Gabinete de Comunicación, ubica a la comunicación con una visión integral. La comunicación desde el gobierno trasciende a la prensa, tampoco puede ser el sólo ejercicio del *marketing*, como tampoco el sólo ejercicio de las relaciones públicas. Las tres vertientes son muy importantes y sólo mediante un trabajo armónico y de tipo integral, es que se puede trabajar un plan de comunicación e imagen, ligado a la estrategia política de un gobierno.

35. *Ídem*, p. 94.

La oficina de Comunicación de Gerald Ford (1974-1977) y la de Jimmy Carter (1977-1981) añaden algunos elementos importantes a la estructura de comunicación, sobre todo lo que tiene que ver con las relaciones con las oficinas de comunicación de los Estados Federados. Es a partir de 1976 cuando la oficina de comunicación empieza a orientarse a cuestiones de tipo político; concretamente corresponde a la oficina de comunicación lo siguiente:

- “Diseño de Programas Electorales.
- Planificación, preparación del Presidente en la decisión de temas del debate electoral.
- Asesoramiento sobre la prioridad de las tareas presidenciales.
- Asesoramiento sobre nombramientos presidenciales.
- Selección de Portavoces.
- Gestión de comparecencias públicas del presidente tanto en los medios de comunicación como en los foros internacionales.
- Gestión de eventos para la ocupación de espacio en los medios de comunicación.”³⁶

Como puede verse con todas estas facultades, las decisiones de la oficina de comunicación adquirirían así trascendencia política. Esto tiene lugar porque en las

36. *Ídem*, p. 96.

elecciones de 1976, se decidió que fuera la oficina de comunicación social de la Casa Blanca, la que dirigiera la campaña electoral.

Conforme pasan los años, las facultades y las tareas de la Dirección de Comunicación Social de la Casa Blanca aumentan. Entre algunas de las tareas nuevas están las siguientes: toma de decisiones sobre la Administración Pública, como el asesoramiento sobre el *public affairs*, *intergovernmental affairs*, la oficina investigación; la redacción de discursos; la oficina para la relación con los medios y la oficina para el establecimiento de la agenda.

Aquí podemos ver un punto muy importante que servirá para el análisis posterior de esta tesis. La oficina de comunicación de la Casa Blanca marca directrices muy claras para la definición de agenda política; esto permite transitar de una comunicación reactiva a una comunicación proactiva que pone temas sobre la mesa, que influye en los actores políticos y facilita así, que el debate contribuya a la obtención de resultados favorables.

¿Qué nos ha mostrado la evolución de la oficina de comunicación de la Casa Blanca? En primera instancia habría que señalar, que la gestión de comunicación del Poder Ejecutivo, implica no sólo la emisión de mensajes informativos, sino además un mensaje persuasivo, un mensaje de relaciones públicas.

El segundo aspecto que es medular, es que la gestión de comunicación ha de ir en plena consonancia con la gestión política. El tercer aspecto, es que en la gestión de comunicación de una institución política tal y como se ha entendido en la Casa Blanca en las últimas décadas, no es una tarea más de las muchas que pueda tener un presidente en esta institución. El puesto de Dirección de Comunicación, ha sido ascendido a las ramas preferentes de la jerarquía de personal. Esto significa que los hombres que manejan la comunicación del Presidente, son los hombres de más confianza pero no sólo ello, sino los hombres más ligados al proyecto político.

María José Canel lo resume así: “La oficina de comunicaciones es un vehículo a través del cual se está perpetuando un modo de entender a la Presidencia: el poder desde la comunicación. Es una forma moderna de poder presidencial.”³⁷

Indudablemente el modelo de comunicación en la Presidencia de los Estados Unidos es un referente importante. No obstante, desde mi parecer, el modelo tiene una orientación preponderante al *marketing*, o al menos a la propaganda gubernamental. Es obvio que la compleja estructura de comunicación que acompaña al Presidente de los Estados Unidos desde los tiempos de Nixon, resulta un factor decisivo. La Casa Blanca logró el predominio de la imagen sobre la política, con resultados positivos, en un entorno determinado.

37. *Ídem* p. 101

En el modelo referido, se puede destacar una visión más integral de la comunicación, que no se limita, como sucedía en el pasado a un esquema que solo consideraba la vinculación con los medios. El modelo es más complejo y permite dimensionar otras vías de salida informativa con el gobierno. Se percibe sin embargo, una ausencia en los mecanismos de interacción y de comunicación de los actores políticos que son ajenos al gobierno, pero cuyo papel resulta decisivo en la gobernabilidad.

Con lo anteriormente señalado, no quiero manifestar menosprecio al *marketing*, como una herramienta muy importante para la comunicación de los gobiernos. Al contrario, por la relevancia que tiene, esbozaré en el siguiente apartado del capítulo, algunas premisas básicas de lo que es el *marketing* en la política, sus alcances y también sus limitaciones.

3. ASPECTOS GENERALES EN TORNO AL *MARKETING* POLÍTICO

3.1 Conceptos fundamentales

Para entender los alcances del marketing político, es importante hacer algunas reflexiones en torno a los cambios en la geopolítica en los Estados Unidos y en algunos países de Europa durante las últimas décadas. Hasta mediados de este siglo, la comunicación de los políticos con los ciudadanos estaba caracterizada por una profunda carga ideológica. No importaba tanto la retroalimentación, y los elementos discursivos parecían ser suficientes para mantener una posición de fuerza.

Los medios de comunicación, no tenían un poder tan amplio como el que tienen hoy en día, por lo que, la conquista del electorado y la comunicación de los gobiernos, muchas veces se limitaba al contacto personal, o lo que podríamos denominar “comunicación cara a cara”.

La difusión política estaba caracterizada por una visión muy local. No podíamos hablar de opciones para los electores; no al menos en una forma tal como en las democracias contemporáneas. Aquí llegamos a una premisa básica. El *marketing* político, desde la perspectiva de Teodoro Luque, surge a la par del comienzo de la vida democrática en diferentes países del mundo. “El electorado se ha liberado de

muchas de esas considerables limitaciones, tiene un nivel de formación elevado, un acceso a la información y una diversidad de fuentes mucho mayor, tanto es así que el problema se traslada a la capacidad de manejar y procesar tal cantidad de información.”³⁸

No podemos hablar de *marketing* político, cuando no hay una orientación al elector, de la misma forma que en una economía de libre mercado, existe orientación al consumidor. En los regímenes totalitarios, lo que existía era propaganda política de dichos regímenes, con el objeto de fortalecer y sostener a las estructuras de poder. En la era de la mercadotecnia política, el ciudadano puede conocer opciones políticas, casi de la misma forma en que se conoce una gama de productos, para en función de ello, optar por la oferta política o de gobierno que responda más a sus gustos y expectativas.

38. LUQUE, Teodoro, 1996 *Marketing político, un análisis del intercambio político*, Barcelona, Ariel Economía, , p.2

Teodoro Luque argumenta que al igual que en la economía, se ha producido una mayor orientación hacia el mercado en la situación política que se puede ver en:

Cambios en el electorado, no sólo en sus características sino en la forma de plantear su decisión, cambio en las organizaciones políticas, que mediante investigación (sondeos, encuestas, sesiones de grupo, etc.) tratan de conocer las preferencias del electorado para así poder dar respuesta a sus exigencias y seguir su tendencia, cambios en la presencia y transmisión de la información, posibilidad de disponer de nuevas tecnologías, crecimiento de número de asesores e intermediarios que han contribuido a que el proceso de elección política esté mucho más planificado y sistematizado.³⁹

Inicios del marketing político en Estados Unidos

Estados Unidos es el país en donde surgió en primera instancia la aplicación del *marketing* a la política. Un ejemplo muy claro de esta orientación tuvo lugar en el debate televisado entre Kennedy y Nixon, en donde el primero venció al político avezado y experimentado, por el sólo hecho de verse bien a cuadro, bien rasurado, con un traje impecable y totalmente relajado. Es claro que Nixon vio con desdén lo que consideró como accesorio para un debate. Lo importante eran las ideas, las

39. *Ídem.*

propuestas y los argumentos. El electorado compró la frescura de Kennedy. Las propuestas pasaron a un segundo plano.

Para completar este punto, quiero citar algunos motivos por los que Teodoro Luque afirma que el *marketing* político, tuvo su origen en los Estados Unidos:

“El *marketing* tuvo un campo propicio en la Unión Americana por lo siguiente:

- Falta de elites políticas.
- La internacionalización de la ideología del libre mercado y del concepto de *marketing* en particular.
- Desarrollos constitucionales específicos en las primeras décadas del siglo XX.
- La estrecha conexión entre negocios y política.
- El predominio de la política del *pork-barrel* (fondos públicos para fines electorales)
- La necesidad de acomodar grupos de intereses diversos y la creencia de una política predicada sobre los grupos de interés.
- El hecho de que los partidos no tuvieran una base ideológica y de que existiera un alto grado de homogeneidad ideológica.”⁴⁰

40. *Ídem*, p. 13.

Como puede verse el contexto en el que nace el *marketing* político, es un contexto de total pragmatismo. Poco a poco, las tesis de la política son superadas por productos políticos que se venden a través de la radio y la televisión. El político se convierte en un producto el cual tiene que ser vendido de la mejor forma, para que logre la aceptación de los ciudadanos. Ésta es una realidad. Estados Unidos ha marcado una pauta mundial, que obliga a cualquier hombre o mujer que quiera ganar a cuidar su imagen antes que cualquier cosa.

Todas estas premisas a las que hace referencia Luque nos muestran una orientación muy clara al mercado, en este caso el mercado político. Esto se puede ver muy claro, en el papel que se atribuye a las encuestas y las investigaciones, como la primera parte del eslabón para construir estrategias de comunicación de campaña y de gobierno.

La pregunta que yo me plantearía es si la orientación a las expectativas del elector o del ciudadano garantiza la adecuada comunicación del gobierno? ¿La popularidad y aprobación en los sondeos son sinónimo de una adecuada estrategia de comunicación?

Creo que estas interrogantes son fundamentales. La tendencia hoy es, como lo he señalado, hacia el predominio de la imagen sobre la política. Hoy es más común oír hablar de expertos en imagen que estrategias en comunicación. ¿Por qué existen

políticos que tuvieron un papel notable durante sus campañas y su comunicación como gobernantes es muy deficiente?

Todo ello me lleva a pensar que sin sustraerme de lo fundamental que resulta el *marketing* político, no puede ser el único elemento que se considere para una estrategia de comunicación. Continuaré con algunas premisas del *marketing*, que permiten visualizar con más amplitud los alcances y limitaciones del mismo.

Creo que lo más rico en el análisis de Luque, es contemplar al *marketing* como parte del intercambio político. Luque señala que en los estados totalitarios existe la propaganda y refiere algunos prerequisites para que surja el *marketing* político.

“Hay fuertes lazos entre la política y los negocios, se emplean agencias de publicidad y medios comerciales, existen estilos similares a la publicidad comercial, hay disminución en los niveles de participación popular y de ahí la necesidad de dramatizar las llamadas, en las sociedades se crea un *value vacuum*, se produce un bajo nivel de lealtad, se gastan grandes cantidades de dinero en las campañas, los políticos están preparados para modificar una posición de acuerdo con los consejos de la investigación. Hay una noción de los electores como consumidores políticos que demanda persuasión no dogmática.”⁴¹

41. *Ídem*, p. 9.

La premisa fundamental del *marketing*, debiera ser la orientación radical al electorado. Bajo esta visión, no cabe la indiferencia o el desdén del político, ante la percepción, no sólo de los electores, sino de la sociedad en general. Como lo planteaba hace un momento, es evidente que transitamos de las posiciones ideológicas que otrora dieron resultados, a la empatía con el electorado en los temas más cotidianos.

Yo creo en México no se da esta orientación al electorado. Es cierto que los diferentes partidos políticos recurren a los consultores y a las empresas de *marketing* político para organizar sus campañas. La comunicación entonces se personaliza, es decir, se basa en figuras políticas más que en proyectos o propuestas. La comunicación se dramatiza, es decir, se muestra a través de elaborados *spots*, historias que tocan fibras sensibles. La comunicación se encapsula, es decir, nos muestra en segundos una idea superficial pero de impacto, prácticamente sin información.

Estas reflexiones me llevan a pensar que el *marketing* al menos en nuestro país, ha contribuido a un posicionamiento distinto de los ciudadanos frente a la política, similar al posicionamiento que se tiene ante el deporte o algún espectáculo. Desde mi punto de vista, las técnicas de mercadotecnia política podrían jugar un rol más concreto en función de ahondar más en las preocupaciones reales de la sociedad y en la difusión de alternativas de solución.

3.2 Diferencias entre el *marketing* comercial y el *marketing* político

Indudablemente existe un símil entre el *marketing* que se desarrolla para el ámbito comercial y el que se desarrolla para el ámbito político; sin embargo, no es posible extrapolar en forma idéntica las premisas que aplican para los consumidores a los electores durante una campaña. Prever la venta de productos tiene diferencias con prever las reacciones de la sociedad en el contexto de una elección.

Philippe Maarek, es muy claro en la distinción de estos dos ámbitos: “En el *marketing* político no se pueden emplear muchos de los criterios y proyecciones del *marketing* comercial, como gráficos de curvas de ventas, dimensión del mercado potencial, etc. Los sondeos de opinión por ejemplo, no proporcionan una información tan fiable como las estadísticas de venta en el *marketing* comercial.”⁴²

El *marketing* político tiene variables muy distintas a las variables que tienen lugar en el ámbito político. Vender autos, implica hacer desde luego una investigación muy profunda, para conocer los hábitos y preferencias de los consumidores. Una vez que se tiene esta investigación de mercado, se procede a realizar una estrategia de publicidad que logre impactar en los posibles compradores, para que se convenzan de los atributos del producto y actúen en consecuencia. Los factores externos a este

42. MAAREK Philippe, 1997, *Marketing político y comunicación*, Barcelona, Paidós, p. 43

proceso son pocos. El más importante, la competencia de otros productos similares, que buscan ser opción para los consumidores.

Cuando hablamos de la política, las variables son mucho más complejas. Es cierto que resulta muy positivo investigar las preferencias del electorado en cuanto a propuestas, perfil de los candidatos, discurso que gusta, etc. Con base en esta información se puede definir una estrategia para impactar en el electorado y vencer a los adversarios políticos. Sin embargo, en el contexto de una campaña, pueden suceder varias cosas que modifican la conducta de los electores, por ejemplo: la adopción de algunas medidas del partido en el poder, algún escándalo de corrupción, un debate en televisión, etc. Todo ello no es controlable aún cuando se puedan prever escenarios.

Lo que acabo de señalar, pone de manifiesto que el *marketing* político es una gran herramienta que se utiliza como parte de la comunicación política, pero no es o no debería ser el eje rector de la comunicación en una campaña o en el gobierno.

Para complementar esta idea citaré nuevamente a Teodoro Luque, quien apunta algunas discrepancias entre el *marketing* comercial y el *marketing* político:

“Se pueden señalar como factores de discrepancia:

- a) La particularidad de la situación competitiva política compuesta, en general, por un menor conjunto de elección y caracterizada por una mayor rigidez debido a condicionantes legales e históricos.
- b) Periodicidad prefijada del momento de la elección.
- c) Objetivos diferentes entre las organizaciones políticas y las empresas.
- d) La naturaleza eminentemente pública de la práctica electoral requiere una mayor presencia pública de las estrategias de *marketing* político y conlleva una mayor vulnerabilidad.
- e) El significado social de la participación política y su trascendencia pública es un fuerte elemento diferenciador en el proceso de elección.”⁴³

Las diferencias planteadas son muy claras. Me llama la atención sobre todo una de ellas. Los objetivos de las empresas y de las organizaciones políticas son distintos. El *marketing* es una herramienta de apoyo para ayudar a que las organizaciones de cualquier tipo, logren comunicar de forma más adecuada lo que son, es decir, su propia identidad. Cualquier estrategia de comunicación, que puede implicar al

43. *Ídem*, p. 20.

marketing como uno de sus componentes, debe brotar de la esencia misma de la institución para la cual se hará la estrategia.

No puede construirse la identidad de un gobierno a través del *marketing*. El *marketing* es una herramienta que contribuye a un mejor posicionamiento de un gobierno que tiene una misión y una visión clara de su papel. Bajo esta perspectiva creo que el *marketing* nunca puede sustituir a la política, pues construir a partir del *marketing*, sin el sustento de la política que es el andamiaje de la interacción entre los diversos actores de la sociedad, es construir un castillo de naipes.

3.3 El *marketing* en el gobierno de Vicente Fox

En capítulos posteriores, abordaré el caso específico del gobierno de la república. Raúl Trejo Delarbre, en su libro *Mediocracia sin medicaciones*, señala que Fox ganó en primera instancia debido al hartazgo de la población hacia el partido gobernante, pero también debido a una campaña efectista y eficaz en los medios de comunicación.

El proyecto de Vicente Fox Quesada, ha sido un proyecto orientado al *marketing*, no tan sólo ahora en el Gobierno Federal, sino desde la época en la que el hoy Presidente de México era gobernador de Guanajuato y posteriormente a lo largo de la

precampaña y la campaña electoral que concluyó con el triunfo del Partido Acción Nacional en las elecciones del 2 de julio del año 2000.

El proyecto de mercadotecnia política de Vicente Fox ha sido exitoso. Si lo consideráramos como un producto, el actual Presidente de México se vendió bien, en un electorado que compró su estilo, sus propuestas y un proyecto de cambio. El proceso electoral que vivimos los mexicanos, en el cual, se derrotó por primera vez al Partido Revolucionario Institucional, estuvo caracterizado por elementos claros de la mercadotecnia política, descritos ampliamente por Teodoro Luque:

Orientación al electorado, ausencia de posiciones ideológicas, voto útil, mensajes espectaculares, estrategias mediáticas, participación de diversas empresas especializadas en el ámbito del *marketing*, mexicanas y extranjeras; que se vincularon a los distintos candidatos, utilización de encuestas y otras técnicas de investigación para modificar el rumbo de las estrategias.⁴⁴

Si consideramos todos estos elementos, es claro que no podemos excluir las tesis principales de la mercadotecnia política, cuando hablamos de comunicación política. La comunicación política implica las diversas acciones que conforman el *marketing* en el ámbito de las campañas y en el del *marketing* gubernamental.

44. LUQUE, Teodoro, *op. cit.*, p. 15.

Vicente Fox ganó, y para entender el triunfo, se tendrían que revisar varios factores. No es motivo de esta investigación ahondar en ellos, sin embargo considero que en términos generales, la oferta hecha por el candidato, estuvo bien vendida y encontró eco en la sociedad mexicana.

El “YA” como grito de campaña, narró en dos letras, una historia de más de 70 años de una opción política y convenció de que era indispensable un cambio. La orientación a la sociedad fue contundente.

Hoy la realidad es distinta. En una campaña política se generan expectativas, se venden sueños, se provoca esperanza. El ejercicio del gobierno es distinto. El Presidente de la República quien mantiene una alta popularidad y un alto capital político, ya se ha encontrado con la realidad dramática de enfrentar a una sociedad expectante que espera que las promesas hechas en campaña sean cumplidas.

No es motivo de esta investigación el analizar el desempeño del gobierno del Presidente Fox en sus distintos rubros. El tema que me ocupa es la comunicación y la pregunta total es si la orientación a las expectativas del elector o del ciudadano garantiza la adecuada comunicación del gobierno.

¿La popularidad y la aprobación en los sondeos son sinónimo de una adecuada estrategia de comunicación?

Yo creo que el *marketing* es solo una herramienta para lograr una mejor comunicación, pero pienso que ni las más sofisticadas técnicas de *marketing* garantizan una adecuada comunicación ni muchos menos un buen gobierno.

Vicente Fox vendió el cambio como lo fundamental de su proyecto, a través de una notable campaña y un gran trabajo de *marketing* político. Soy de los que creen que el solo hecho de hablar logrado la alternancia le otorga al actual Presidente un papel de relevancia en la historia de la democracia de este país.

Sin embargo, el cambio es mucho más que un concepto. En tiempo de campaña puede ser un discurso atractivo, en el ejercicio del gobierno, tiene que ser un conjunto de acciones y tangibles para la comunidad.

Es paradójico que un gobierno que llegó a serlo a través de una gran campaña en los medios, hoy encuentre en la comunicación uno de sus principales desafíos. El actual gobierno ha hecho más cosas de las que ha podido comunicar. Parte del problema es la apuesta al *marketing* como la panacea de la comunicación.

A este gobierno le ha faltado creatividad en lograr difundir sus avances, pero creo que sobre todo, le ha faltado una mayor vinculación e interacción con los diferentes sectores de la sociedad, sin los cuales no es viable darle cauce al cambio político de fondo. Los *spots* en televisión, jamás podrán sustituir al diálogo, al acuerdo y a la

voluntad política para sumar esfuerzos. Creo que esos es el sentido de fondo de la comunicación política ligada al cambio democrático.

Con esta reflexión no pretendo decir que el gobierno deba renunciar a una orientación a la mercadotecnia que ha dado buenos resultados. Sin embargo, el análisis del modelo de comunicación del Gobierno de México, permitirá profundizar en la importancia de un modelo de comunicación social de Estado, que trasciende una coyuntura electoral.

A la hora de conformar su gabinete, el Presidente de la República, dividió en dos la responsabilidad de la comunicación. Por un lado, creó la Coordinación General de Opinión Pública e Imagen y por otro lado, la Coordinación General de Comunicación Social, básicamente orientada a los medios de comunicación.

En el capítulo tercero de esta tesis, haré un análisis de la comunicación del actual Gobierno de la República. Con lo que he señalado en torno al *marketing* político, es evidente la utilización del actual régimen de dichas herramientas. Dejo solamente un pregunta que encontrará respuesta más adelante en esta investigación. ¿Los planes de *marketing* han redituado para el Gobierno de Vicente Fox en una mejor imagen del mismo ante la sociedad?

4. LA COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA AGENDA POLÍTICA DEL GOBIERNO

4.1 La comunicación como un proyecto de Estado

Como parte última de este capítulo, me referiré a la importancia que tiene la comunicación como parte de la agenda política del gobierno. En la primera parte, me referí a la comunicación del gobierno, como parte fundamental del proyecto gubernamental, pero quiero ir un poco más lejos, para ser congruente con los alcances de la comunicación política.

Un régimen determinado, tiene frente a sí la oportunidad de convertir a la comunicación en un asunto de estado; es decir, un tema de la agenda nacional, que contribuya a la resolución de las necesidades y los problemas más importantes que vive un país.

Todos los gobiernos del mundo tienen que comunicarse con la sociedad, y lo tienen que hacer, porque la política, se hace con el concurso de diferentes actores. Para que tenga lugar esta interacción, se deben situar temas en la agenda, para que sean analizados y discutidos.

En buena medida, los gobiernos son responsables de la construcción del andamiaje, para que esta interacción sea posible. Esta interacción no podría darse, con la sola

propaganda de las acciones del gobierno. La definición de reglas del juego para la relación entre los medios y el gobierno, el papel de los medios del estado, la legislación que obliga a los gobiernos a transparentar su información y hacerla del conocimiento público, las políticas para la asignación de concesiones, son elementos constitutivos de la comunicación de estado.

Incorporar estos temas a la agenda nacional, facilita el diálogo entre los actores y por lo tanto, la viabilidad del intercambio político.

Para entrar en el tema de la definición de la agenda del gobierno tomaré como base algunas reflexiones de Luis F. Aguilar Villanueva, recogidas de su libro *Problemas públicos y agenda de gobierno*.

Lo primero que habría que señalar, es que de cara a los problemas y retos que vive una ciudad, un estado o un país, los gobiernos definen una agenda de temas, una agenda de políticas, con base en las cuales, se haga frente a estas problemáticas y estos retos. Al trazar esta agenda los gobiernos se hacen varias preguntas, entre ellas:

- ¿Cómo se definen los problemas públicos a atender?
- ¿Cómo se construyen y se ponderan las acciones para enfrentar dichos problemas?

Todas las sociedades tienen problemas específicos. En algunas comunidades el problema es el agua, en otras es la basura, en otras es la falta de seguridad o la falta de empleo. Es probable que exista una combinación de todos estos problemas.

Los gobiernos, deben visualizar estos problemas, definirlos con claridad y asumir una política respecto a los mismos. El enfoque a través del cual, un gobierno asume una posición respecto a una problemática o un reto social, es la definición de agenda de gobierno, de la cual emanan las políticas públicas en materias diversas.

Luis F. Aguilar lo define de la siguiente manera: “Los problemas de políticas son concepciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad, y como siempre es posible que haya una multiplicidad de definiciones acerca de un problema, lo que está en juego en el proceso de formación de la agenda no es sólo la selección de los problemas sino también su definición.”⁴⁵

Por ejemplo, si en una ciudad existe un problema de niños que viven en situación de calle, el gobierno de ésta, tendrá que visualizar el problema, ponderarlo y asumir una política respecto al mismo. Un gobierno puede optar por construir albergues para canalizar a los niños, puede declarar zonas específicas en las ellos habiten, o bien

45. AGUILAR VILLANUEVA, Luis F., 2000, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Porrúa, p. 77.

puede trabajar de forma conjunta con organizaciones de la sociedad para definir políticas que ataquen una problemática específica.

La definición de la agenda política del gobierno es un asunto de prioridades. Muchas veces, los problemas son muchos y no pueden atenderse todos, o no al menos de forma simultánea, por lo que debe implantarse un proceso de priorización. “Debido a que la formación de la agenda implica elecciones importantes, es muy importante entenderla como un proceso de toma de decisiones. Este proceso es muy variable y depende en alto grado de su contexto.”⁴⁶

Existe otro mecanismo en la definición de la agenda social. Maxwell McCombs publicó un artículo en la *Revista Iberoamericana de Comunicación*, titulado “Agenda-Setting During a Time of Democratic Transition”.

En este artículo, McCombs explica con amplitud el concepto de la agenda *setting*. Esta agenda es la que fijan los medios de comunicación, surgida de los propios intereses de los medios, agenda que llegan a ser tan determinante, que atrapa la atención del público y éste asume como suyo, un asunto de interés de los medios, que anteriormente no estaba en el imaginario colectivo.

46. *Ídem*, p. 81.

Los medios también fijan posturas editoriales con base en asuntos de interés de la opinión pública, pero muchas veces, hacen que la opinión pública se interese en temas, que de forma inicial, eran prioridades para la redacción de algunos periódicos.

McCombs resume con una expresión el peso de los medios para fijar la agenda: *“The news media have a substantial influence on the content of the public agenda, and the phrase ‘setting agenda’ has become comonplace in discussions of journalism and public opinion.”*⁴⁷

Resulta muy importante hacer la distinción entre la agenda política que fija el gobierno y la agenda *setting*. Ambas agendas abordan asuntos de interés para la sociedad y muchas veces se traducen en políticas públicas; sin embargo el origen de ambas agendas es diferente. Lo explicaré con un ejemplo.

El periódico *La Jornada* ha marcado desde hace muchos años como parte de su agenda el tema del alzamiento zapatista y lo que en torno a este movimiento se ha suscitado. Es cierto que el problema de los indígenas en nuestro país es muy serio y que mucha gente se ve envuelta en las decisiones del EZLN. Sin embargo, el problema cobra dimensiones mayores, debido a su impacto mediático. Para muchos el alzamiento de Marcos no era un asunto de relevancia. La agenda de algunos medios

47. MCCOMBS Maxwell 2002, “Agenda-Setting during a time of democratic transition” en *Revista Iberoamericana de Comunicación*, núm. 2, Universidad Iberoamericana, México, p.49.

subió el tema y muchos actores tuvieron que involucrarse, entre ellos el propio gobierno. Es claro que en este caso, la agenda de los indígenas no la puso el gobierno, ni tampoco la pusieron los indígenas. La agenda fue puesta por algunos actores, que quisieron obtener ventaja política de la situación indígena y también fue puesta por algunos medios que de forma genuina o no, hicieron suyo el tema.

El gobierno en ocasiones fija la agenda, y a veces hay eco en los propios medios y a veces no. Una realidad en nuestro país, es que los medios de comunicación, tiene preponderancia en la determinación de la agenda.

4.2 la participación de la sociedad para fijar los temas de la agenda política

Existe otro aspecto importante a señalar antes de entrar a la definición de los temas de la agenda de comunicación como parte de la agenda política del gobierno. En la definición de agenda política es punto medular la participación social en la formación de la misma. En otras palabras, fijar la agenda debería ser responsabilidad del gobierno y de la propia sociedad, mediante el consenso y el diálogo en torno a los temas más importantes. No siempre existe consenso para fijar la agenda, pero la suma de actores permite una mayor viabilidad en la concreción de políticas públicas, al menos en un entorno de equilibrio de poderes.

La realidad es que los niveles de participación en México son muy endeble. La participación en las urnas tiene como consecuencia inmediata el nacimiento de una sociedad pujante e interesada en el desarrollo del país.

Victor Durand considera que la democracia no posibilita de facto la participación de la sociedad. Refiere que la herencia del régimen autoritario, que tuvo como una de sus características esenciales, la nula promoción de la participación de la sociedad, sigue causando estragos importantes: “La herencia del régimen autoritario se muestra con fuerza: una población que siente que la realidad se agrava, que aumenta la corrupción, que se incrementa la violación de los derechos humanos, que la economía empeora y que las expectativas son cada vez más pobres.”⁴⁸

Quizá la aseveración de Durand parezca dramática, pero creo que refleja de forma nítida lo que sucede con nuestra naciente democracia. Los graves problemas del país, muchos de ellos herencia de gobiernos anteriores, no pueden ser resueltos con tan solo garantizar un marco de libertades. La comunicación política puede facilitar la interacción entre los actores, pero no tiene como resultante la participación de la sociedad. Me llama la atención cuando se habla de expectativas. Pienso que somos una nación que se valora poco y que en parte ello explica una visión derrotista y

48. *Op. cit.*, p. 7.

conformista. Aquí es donde los diferentes actores que a través de la comunicación inciden en la política, como los son sobre todo los medios y el gobierno, podrían lograr un mejor clima en torno a la propia valoración que los mexicanos tenemos de nosotros mismos, de nuestras capacidades, de nuestros valores, de nuestras instituciones, etcétera.

Bajo esta premisa, insistiría que en una transición democrática, no se podría entender la definición de agenda, sólo en manos de las autoridades. Para definir soluciones y políticas públicas importantes, para enfrentar retos y problemáticas, es necesario hablar de especialistas en los diferentes rubros que se busca atender. Muchas veces, estos especialistas están fuera del ámbito del gobierno y sin embargo, en vinculación con éste, pueden contribuir de forma notable a implantar políticas públicas medulares “debido a que los problemas y las prioridades de la agenda se construyen socialmente, quien participa en su formación, puede ser un factor muy importante y hasta decisivo. Desde luego el control de la agenda formal permanece en manos de las autoridades. Sin embargo, para la mayoría de las instituciones dedicadas a la formulación de políticas se trata de un esfuerzo colectivo y de un proceso de varias etapas.”⁴⁹

Hablaré a continuación de un caso particular en el gobierno mexicano, que permite ver cómo se mezclan las agendas en torno a un tema. La agenda de los medios, la

49. AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. *Op. cit.*, p. 83.

agenda del gobierno y la agenda de algunos actores de la sociedad. Desde el año de 1976, se venían llevando a cabo diversos esfuerzos en nuestro país para legislar en materia de acceso a la información pública. Este tema es medular, porque permite un marco legal a través del cual, los ciudadanos pueden acceder a informaciones diversas del ámbito público que son de utilidad para el desarrollo de sus actividades cotidianas.

Desde el comienzo de este gobierno, se hicieron esfuerzos importantes para legislar en este sentido. Se plantearon diversas iniciativas de ley y durante más de un año y tuvo lugar un debate álgido entre diversos actores interesados en el tema. Después de un proceso complejo, fue aprobada por unanimidad en el Senado esta iniciativa de ley, que a la postre se tradujo en la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública que en este momento se encuentra ya en operaciones.

La concreción de esta ley es un buen ejemplo de un proyecto de comunicación de Estado. El tema había sido puesto en la agenda desde hace muchos años, por diversos sectores de la sociedad. El gobierno del Presidente Vicente Fox, fue sensible a ello y se dio a la tarea de trabajar en un anteproyecto de ley, haciendo un análisis comparativo con leyes similares en diversos países del mundo, principalmente Canadá e Inglaterra, pero más importante que este comparativo internacional, fue el diálogo abierto con académicos que con insistencia habían venido impulsando el tema. De igual forma, algunos medios de comunicación, colocaron en la agenda (agenda

setting) el tema; principalmente los periódicos *El Universal* y *Reforma*. De igual forma, diversas universidades se sumaron al proyecto, destacando la participación de la Universidad Iberoamericana.

Hoy el Instituto es una realidad. Su avance será gradual. La comisionada del Instituto de Acceso a la Información Pública en Gran Breteña, señaló a una delegación mexicana que viajó a Londres para conocer cómo operaba el Instituto, que la operación estable de un instituto de esta naturaleza demora un promedio de 10 años desde su fundación.

Creo que esto da idea que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un proyecto que trasciende al sexenio y tiene como beneficiario más importante no al gobierno sino a la sociedad. Es un proyecto de comunicación de Estado; quizá el más importante que ha impulsado este gobierno en materia de comunicación.

Sin embargo, tendría que agregar que si bien este Instituto es un avance fundamental, no es un ejemplo de participación activa de la sociedad. Como le señalé, hubo actores interesados en el tema, gracias a lo cual se escaló un peldaño fundamental para la transparencia y para la democracia. Los frutos son de mediano y largo plazo. El ciudadano común y corriente no sabe siquiera para que le sirve el IFAI.

Es un tema que no se ha socializado, sino que permanece en el ámbito del gobierno,
de los medios y de algunos actores políticos.



**Relación del régimen político en México
con los medios de comunicación**

1. AUTORITARISMO Y PRENSA SUBORDINADA

1.1 Los medios y el sistema político mexicano

En la siguientes páginas, buscaré hacer un balance global de cuál ha sido la vinculación de los medios de comunicación con el régimen político en México. Para ello, plantearé algunos hitos importantes que han caracterizado esta relación. El sistema político mexicano no podría entenderse al margen de los medios de comunicación. La relación ha sido una relación de contrastes. El poder y la actividad de los políticos siempre ha estado ligada al poder de los medios. En ocasiones esta relación ha sido tirante, ha sido una relación de cuestionamientos, en la que los medios de comunicación, fustigan y ponen en entredicho el poder de los políticos.

Sin embargo, en nuestro país, la relación ha sido muchas veces de complicidad y subordinación. ¿Cuál es el rol de los medios frente al poder político? ¿Es deber de los medios cuestionar, fiscalizar e investigar cuál es el desempeño de los gobiernos?. Raúl Trejo Delarbre sostiene que, entre otros, el papel de los medios de comunicación es de contrapeso, de equilibrio, y que busca acotar el poder en ocasiones casi absoluto de los políticos.

Los medios siempre han tenido una vinculación fuerte con el gobierno. La relación ha venido paulatinamente cambiando, pero hoy en día, prevalecen prácticas del pasado, que sólo se pueden entender a la luz de muchos años de subordinación y complicidad.

Para entender el papel de los medios en México en los últimos 70 años, es necesario entender el poder hegemónico ejercido por los gobiernos priístas posrevolucionarios. Tras los asesinatos de los caudillos de la revolución, fue necesario que las familias que en México se disputaban el poder, hicieran una especie de pacto para dejarse de matar entre ellas y repartir el poder de forma más civilizada.

El General Plutarco Elías Calles fundó el Partido Nacional Revolucionario, antecedente del actual Partido Revolucionario Institucional. Este partido surgido desde el gobierno, a diferencia de otros partidos políticos, se dio a la tarea desde su conformación, de cooptar a sectores importantes dentro de sus filas, a efecto de lograr

mayor representatividad y mayor poder. Desde un partido del régimen, se hizo la distribución del poder y se aceptó la maquinaria para la permanencia.

Juan Francisco Escobedo describe de la siguiente manera la hegemonía del poder, que sin lugar a dudas define mucho del proceder de los medios en México durante las últimas décadas: “La tendencia más representativa del periodismo que se realizó de manera simultánea al marco histórico de persistencia del presidencialismo hegemónico, se caracteriza por un periodismo obsecuente y apologético del poder público.”¹

Se ha llegado a decir que la prensa es el cuarto poder. En mi opinión tal aseveración no es del todo precisa. Los medios difunden información, lo que genera sin duda alguna un poder importante. Los medios reflejan el sentir de diversos sectores de la sociedad y son por ello de forma intrínseca contrapesos al poder político que en países como México, ha sido durante años un poder vertical y casi absoluto.

Todo esto suena bien, pero coincido plenamente con la tesis de Francisco Escobedo, los medios en México durante los últimos años, han mantenido una actitud apologética hacia el poder. No se puede generalizar esta situación, pero de forma

1. ESCOBEDO, Juan Francisco, 2003, “Periodismo y libertades informativas”, *Revista Mexicana de Comunicación*, año 15, núm. 81, p. 11.

desafortunada para el avance tardío de la democracia en nuestro país, la gran mayoría de los medios de difusión, crecieron y se desarrollaron al amparo de los intereses de las familias revolucionarias y contribuyeron a distorsionar la realidad, adulando el proceder de gobiernos corruptos y monolíticos.

Muchos medios se erigieron en voceros de los gobiernos en turno. Hacer la más mínima crítica a los gobiernos del PRI, significa ir en contra los “valores fundamentales de la revolución”. El PRI que logró como lo decía hace un momento, cooptar sectores importantes de la sociedad como lo fue el ejército, el magisterio y muchos sindicatos, logró también cooptar a representantes importantes de los medios de información. La disyuntiva resultaba por demás grave. Entrar al juego de la complicidad mediante jugosas ofertas que el argot periodístico se conocen como “chayos” o mantener una postura valiente e independiente con el riesgo de ser acribillado por ir contra “los intereses de la nación”, entiéndase contra el caudillo en turno.

Ésta fue la realidad de muchos medios en México. Es obvio que no se puede hacer una generalización. Existieron algunos periódicos que a la fecha sobreviven, que se atrevieron a romper con el yugo del oficialismo e informaron de forma independiente a los gobiernos. Lo que es cierto es que hacer este periodismo independiente se volvió en ocasiones una labor heroica. Fátima Fernández Christlieb, en su libro *Los medios de difusión masiva en México* enumera algunos de estos medios, que casi en la

clandestinidad hicieron contrapeso y rompieron con la subordinación. Algunos de ellos fueron: *El Socialista*, *La Comuna de México*, *El Obrero Internacional*, *El Hijo del Trabajo*, *La Justicia* y *El Desheredado*.

“Un somero análisis de contenido, tanto de estos últimos periódicos, revelan que no fueron cerrados o perseguidos, por haber atacado a la moral, a los derechos de terceros, por haber provocado algún delito o por haber alternado el orden público. Su falta fue no haber comulgado con la ideología oficial.”²

Creo que resulta de elemental justicia, destacar la posición valiente de estos diarios que rompieron el molde de la época. Varios de estos medios aún están en circulación, pese a todas las intentonas por destruirlos. Fernández cita algunos medios “hoy considerados de la prensa nacional que logran evadir la censura de Obregón y Calles. Nos referimos a *El Informador de Guadalajara*; *El Diario de Yucatán*; *El Porvenir de Monterrey* y *El Siglo de Torreón*. Junto a ellos subsisten por su corta circulación y en ocasiones por su circulación clandestina los llamados periódicos marginales, como *El Machete*, *la Voz de México*, *El Yunque*.”³

Viendo el testimonio de algunos medios que se mantuvieron al margen del oficialismo, se entiende la genuina labor de los medios, más en vinculación con la

2. FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Fátima, 1987, *Los medios de difusión masiva en México*, México, Juan Pablos, p. 18.

3. *Ídem*, p. 23.

sociedad que con los gobiernos. Creo que los medios se vuelven poderosos, en la medida que contribuyen a otorgarle poder a la propia sociedad. Ello sin embargo no ha estado muy cerca de la realidad

1.2 El empoderamiento de la sociedad

Rossana Fuentes señala que la relación entre gobierno actual y los medios ha sido tensa y ha estado caracterizada por el permanente cuestionamiento del gobierno a los medios por “resaltar lo negativo” y no difundir los logros y avances. Opina que el Presidente ha cuestionado en diversas ocasiones a los medios por criticar su actuación. En su opinión, el Presidente ha llegado a responsabilizar a los medios de muchas de las situaciones conflictivas y del problema que vive el actual gobierno y la sociedad mexicana.

Fuentes-Berain sostiene algunos planteamientos interesantes. Afirma que muchos políticos manifiestan hartazgo por el papel de cuestionamiento de los medios a su quehacer en los gobiernos. Sostiene que más que analizar el papel de los medios frente al gobierno, habría que revisar el empoderamiento de la sociedad y el rol que los medios juegan en ello.

El que la sociedad asuma más poder, el que la sociedad forme parte de las decisiones del cambio, el que la sociedad se mantenga más crítica a lo que sucede, es la razón por la cual los medios de comunicación, que son eso, medios, asumen una posición más crítica a los gobiernos. “En ese contexto la prensa no se “empoderó”, entre 1976 y el año 2000, por sí misma en estricto sentido, sino como consecuencia y de manera paralela al “empoderamiento” de la ciudadanía; esto no quiere decir que los medios se hayan vuelto “impunes”, como lamentan los políticos, sino que estos últimos, ahora sí, no pueden serlo; esto es, si quieren mantenerse en el poder, la realidad del país los obliga a rendirle cuentas, no a los medios, sino a la ciudadanía”⁴.

Lo anterior me parece muy interesante por que muestra una dimensión más amplia de la relación del poder con los medios, pues sitúa en el contexto de esta relación a la propia ciudadanía. Bajo esta óptica de análisis, los medios de comunicación son reflejo de la propia inquietud ciudadana y en consecuencia corresponsables junto con la ciudadanía de la vinculación con el poder político.

A la prensa se le ha denominado el cuarto poder. Yo creo que indudablemente, la fuerza que ejercen los periodistas, en el escenario político es real, pero también se ha creado un mito en torno a los medios. Éstos, no tienen un poder formal, emanado de la ley. Los gobiernos sí. No creo que los medios tiren o cambien gobiernos, lo que sí

4. FUENTES-BERAIN, Rossana, 2002, “Prensa y Poder Político en México” en *Revista Iberoamericana de Comunicación*, núm. 2, Universidad Iberoamericana, México, p. 62.

hacen, es escudriñar la acción de los gobiernos, generar crítica o apoyar en un momento determinado la acción de ciertos políticos.

Coincido con Rossana Fuentes en el sentido de que los medios lo que reflejan es el empoderamiento de la sociedad, que es la que puede generar movilizaciones para respaldar o rechazar a un régimen determinado.

Creo también que los medios, como empresas que son, responden a determinados intereses y buscan ejercer influencia y poder. El tema en el que busco profundizar en este capítulo, es cómo comparten o compiten por el poder, los medios y los gobiernos.

El aspecto fundamental a lo largo de este capítulo, será entender el papel de la prensa como factor de contrapeso para el poder político. En diversos períodos de la historia han existido regímenes con poder absoluto, han existido dictaduras y totalitarismos abusivos. En ocasiones, la prensa ha sido cómplice de estos abusos, pero en otras, la prensa ha sido el despertar de las conciencias y ahí radica se verdadero ejercicio del poder. “El sometimiento del poder a la amenaza de sanciones; obligarlo a que se ejerza de manera transparente, forzándolo a justificar sus actos.”⁵

A continuación haré un breve recuento de algunos episodios de esta relación de sometimiento de los medios al poder, a lo largo de 40 años, tomando como base el

5. SCHELDER, citado en FUENTES-BERAIN, *Ídem*, p. 65.

libro *Prensa Vendida los periodistas y los presidentes: 40 años de relaciones* de Rafael Rodríguez Castañeda.

2. EL ROL DE LOS MEDIOS EN LA PERMANENCIA DEL RÉGIMEN PRIISTA

Vale la pena destacar una fecha histórica para comprender todos estos años de relación entre la prensa y el gobierno. Se trata del día 7 de junio de 1952. En dicha ocasión, editores, directores y gerentes de diarios y revistas nacionales y locales, decidieron instituir el día de la libertad de prensa. Desde entonces, esta fecha se volvió la ocasión, para que los periodistas institucionales rindieran tributo al Presidente en turno.

Miguel Alemán

El 7 de junio de 1951, por primera vez en México, periodistas de todo el país, se reunieron a rendir homenaje a un Presidente de la República. Rafael Rodríguez Castañeda narra cómo el jueves 7 de junio, 128 directores y gerentes de diarios y revistas de la capital y de los estados, comieron con Miguel Alemán, en el contexto de lo que fuese la primera celebración del día de la libertad de prensa en México. Entre los más destacados anfitriones de acuerdo al trabajo periodístico de Rafael Rodríguez

Castañeda, se hallaba aquel, a quién se atribuía, la idea original del homenaje: Coronel José García Valseca.

Ignacio Lomelí Jáuregui, al hablar en nombre de los periódicos de los estados, señaló lo siguiente: “Somos testigos, señor presidente, que en el gobierno que usted preside con las mejores características de la civilidad, la libertad de prensa se ha extendido y consolidado. Cuando la meta del gobierno, servir al pueblo, coincide con la de la prensa; cuando prensa y gobierno velan por la dignidad de la nación, ocurren actos como el presente. Pocas veces se ofrecerá, con la diáfana claridad de hoy, esta afirmación rotunda: gobierno y prensa cumplen la aspiración común de servir a México.”⁶

El sexenio del Presidente Miguel Alemán, estuvo caracterizado por un permanente esquema de subordinación de la prensa al gobierno. El día de “la libertad de prensa” quedó instituido a lo largo de esta gestión, mediante la unión aparentemente indisoluble de los empresarios periodísticos, con el poder político, representado en el Presidente.

En cuanto al entorno internacional de los medios, este sexenio, consignó una fecha que vale la pena destacar. En el año de 1946, directores de diarios y revistas, se

6. RODRÍGUEZ CASTAÑEDA, Rafael, 1993, *Prensa Vendida. Los periodistas y los presidentes: 40 años de relaciones*, México, Grijalbo, p. 21.

reunieron para organizar la IX Asamblea de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), que se realizó en octubre en la Ciudad de México. La SIP agrupaba a empresas periodísticas, entre las que se encontraban las más poderosas del continente. En el marco de la guerra fría, cumplía en el ámbito periodístico, un importante papel de control y tenía su sede permanente en Washington.

La SIP tiene sus antecedentes en toda una estrategia de control informativo promovida desde los Estados Unidos. Manuel Ojeda en su libro *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*, refiere como desde agosto de 1940 se creó en Washington, la Oficina del Coordinador de Asuntos Interamericanos, con la misión de lanzar una campaña propagandística en América Latina.

Para tales fines esta oficina utilizó diversos periódicos, estaciones de radio y producciones en cine. Además de ello, esta oficina implementó una estrategia clave que consistió en crear un subsidio para el suministro de papel periódico a los diarios y revistas de América Latina simpatizantes de los Estados Unidos.

Dos acontecimientos muy importantes, podrían englobar la relación del gobierno con los medios, a lo largo de este sexenio. Por un lado, la institución del día de la libertad de prensa, como el principio de un esquema de subordinación de los medios hacia el gobernante en turno, y las presiones de los medios extranjeros para ampliar

su mercado en México, suscitando inconformidades y presión de los medios nacionales hacia el Presidente de la República.

Adolfo Ruiz Cortines

Cabe señalar que en el umbral del período que le tocó encabezar al Presidente Adolfo Ruiz Cortines, comenzó un activismo interesante en torno a la Sociedad Interamericana de Prensa. La delegación mexicana, propuso que la SIP adoptara el 7 de junio, como día de la libertad de prensa en todo el continente.

La delegación mexicana presentó la siguiente petición ante el pleno de la Asamblea: “Instituir, para toda la América, como Día de la Libertad de Prensa, el 7 de junio de cada año. Reconocer que es un claro exponente del respeto con que el poder público mira en México las libertades del hombre, la conducta que los tres anteriores regímenes gubernamentales observaron hacia la prensa durante los periodos de su mandato, así como la que sigue hoy, dentro de los mismos lineamientos, el gobierno actual.”⁷

La petición de la delegación mexicana fue avalada. La asamblea optó por mayoría, instituir el día de la libertad de prensa el 7 de junio. Los miembros de la SIP eligieron

7. *Ídem*, p. 35.

nueva mesa directiva. Como Presidente fue designado Miguel Lanz Duret, del periódico *El Universal*. México marcaba una pauta continental, de una celebración caracterizada por una aberrante concepción del día de la libertad de expresión.

Por otra parte, en este periodo, tuvieron también lugar, dos acontecimientos importantes. En el año de 1954, se inauguró la nueva planta la Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA). Este hecho, es muy destacable, pues el elemento más importante de control del gobierno sobre los medios, radicaba justamente en el suministro de uno de los insumos más importantes de la prensa escrita: el papel. Durante décadas, los editores de periódicos mexicanos, no podían comprar papel sino a esta compañía del estado, que con la mano en la cintura, podía asfixiar a cualquier medio que pusieran en entredicho al régimen. Por ello, la inauguración de la nueva planta de la empresa, constituyó todo un simbolismo de control y subordinación.

En este período, los redactores de prensa hicieron la solicitud de pertenecer de forma corporativa al PRI, lo que pone de manifiesto, una de las estrategias más eficaces que adoptó dicho instituto político a lo largo de los sexenios, para mantener a sectores claves de la sociedad, dentro de las filas del priismo.

Cito a continuación la respuesta del PRI a la solicitud de los periodistas de pertenecer al Partido; creo que no requiere mayor comentario:

Por feliz coincidencia ingresa al PRI un grupo de periodistas mexicanos, precisamente en vísperas de que el país rinda homenaje a la libertad de prensa. Con ello se demuestra que no existe incompatibilidad entre las actividades ciudadanas de los periodistas dentro de los partidos políticos y sus funciones de informar la verdad al pueblo. Es necesario el mantenimiento invariable de un periodismo independiente que sea el fiel reflejo de las instituciones democráticas.⁸

Ruiz Cortines, señaló lo siguiente en su última intervención como Presidente de la República, en el día de la libertad de prensa: “Creo con ustedes, que la información debe tener, entre otras, la grave responsabilidad de servir principalmente a los altos intereses de la nación, y contribuir a mantener la unidad de los mexicanos, la tranquilidad, la confianza y la fe en nosotros mismos, que inspiran el incontenible afán de progreso de la colectividad”.⁹

Es interesante descubrir cómo a lo largo de las intervenciones de los presidentes en el marco de esta festividad de la libertad de prensa, en todo momento se escuchaba una exhortación a la prensa, convocándola a respaldar, como lo decía el Presidente Ruiz Cortines, “los intereses más grandes de la nación”.

¿Qué se puede entender por intereses de la nación? ¿Cuestionar, interrogar o discrepar del gobierno podría leerse entonces, como trabajar en contra de los intereses más nobles de la nación? Bajo esa lógica tan absurda y aberrante, cualquier hombre

8. *Ídem*, p. 42.

9. *Ídem*, p. 56.

valiente del periodismo que se atreviera a hacer un señalamiento a los abusos o ineficacias del gobierno, se volvía un traidor a la patria. La manipulación comenzó con los fines perseguidos por la institución del día de la “libertad de prensa” y por un discurso permanente que promovió el entreguismo y la subordinación.

Adolfo López Mateos

En el año de 1962 el Presidente Adolfo López Mateos en el marco de las celebraciones a las que hemos hecho referencia pidió a la prensa poco menos que una utopía:

Que tenga el acierto y la ventura de cumplir con depurada eficacia la misión excepcional que nuestras circunstancias y las del mundo le ha deparado... Que sea espejo fiel de la realidad y contribuya a unir a los mexicanos... Que, sin ocultar lo negativo de la vida nacional, no lo exagere; que exalte lo más positivo y generoso... Que informe con veracidad de lo que ocurra aquí y afuera, de modo que el mexicano se acerque más a la comprensión de nuestra época... Que sea la prensa mexicana heraldo de entendimiento y de paz entre todos los pueblos... Que junto con nuestra prédica de paz y nuestras gestiones en favor del desarme universal, se oponga a la propaganda del odio y la guerra donde quiera que brote...¹⁰

10. *Ídem*, p. 83.

Esta parte del discurso del Presidente Adolfo López Mateos resulta digna de un completo análisis. El presidente a través de las frases que acabo de citar, mostró su visión de cómo tienen que actuar los medios de comunicación, no sólo en el ámbito nacional y de cara al gobierno mexicano, sino cómo se tienen que comportar en el contexto internacional, cuáles tienen que ser las políticas adoptadas por los medios, entorno a las negociaciones de paz entre los países. Tal pareciera, que el entonces Presidente de México, estuviese hablando más que ante la prensa, ante un grupo de colaboradores o un grupo de estrategias en comunicación del propio gobierno.

A lo largo de este sexenio, la nota característica, fue la línea que el gobierno marcó a los medios. La intromisión fue total, la libertad se entendió como adhesión, el ejercicio periodístico se convirtió en militancia dentro de las filas de un partido, defender la paz y la armonía fue la consigna que recibieron los medios. El periodismo se contaminó y la enfermedad de la subordinación continuó por años.

Gustavo Díaz Ordaz

Este sexenio estuvo caracterizado por fuertes convulsiones sociales y políticas, por enfrentamientos, por represión que no se vio reflejada en los titulares de los periódicos del país.

Durante este sexenio se llevó acabo el primer congreso nacional de editores de la provincia, que se efectuó en la ciudad de México. Los asistentes visitaron al Presidente de la República y ante ellos, Díaz Ordaz expresó: “Yo les pido a ustedes ahora que contribuyan —en gran forma e importante medida— a esa tarea (la libertad de prensa), si ustedes en los periódicos que editan, que dirigen, que redactan, que escriben, procuran también exaltar lo más noble y lo más elevado de las provincias mexicanas. No estoy pidiendo silencio, cómplice de lo negativo; estoy pidiendo, simple y sencillamente, que se le dé más importancia a lo que más importancia tiene: lo positivo.”¹¹

Era evidente que el afán de control continuaba y la línea de control se ampliaba ahora a todas las ciudades del interior. Tal parece que el intento de los hombres del poder, era quitar a los medios de comunicación, uno de los pilares más fuertes de su esencia, el contribuir a equilibrar el poder del gobierno, mediante el poder de la información.

A lo largo de este sexenio, lo más importante en el contexto político, fueron los acontecimientos entorno al movimiento estudiantil popular de 1968, mismos que pusieron a prueba la relación de la prensa con el gobierno. Se podría decir, que en términos generales, los periódicos obedecieron las recomendaciones de Díaz Ordaz, quien el día de la libertad de prensa señaló: “Pensamos que las limitaciones a la

11. *Ídem*, p. 119.

libertad de expresión que nuestro código fundamental marca, deben partir esencialmente de la conciencia del propio periodista.”¹²

Periódicos y revistas limitaron la información, manipularon, calificaron; tomaron posiciones, casi siempre bajo la directriz del gobierno. A continuación citaré ejemplos de reacciones editoriales que tuvieron lugar a los pocos días de iniciado al movimiento estudiantil.

Excélsior: “México no puede permitirse el lujo de dar rienda suelta a la acción de quienes, llevados por su fanatismo, buscan precipitar el caos. Hay una estructura legal y un deber de acatamiento al equilibrio colectivo, que no tiene por qué quebrantarse de modo alguno.”

El Universal: “Los ordenamientos legales tienen que ser inviolables, por sobre todas las cosas, en virtud de que, como es sabido, por sobre los intereses de grupo — por respetables que sean— se encuentran los sagrados intereses de la nación.”

Ovaciones: “Una vez más ha quedado de manifiesto —ahora sin lugar a dudas— que existen en esta capital grupos de extremistas organizados para aprovechar cualquier oportunidad que se les presente y así promover disturbios y escándalos callejeros.”

12. *Ídem*, p. 119.

Novedades: “La policía actuó con la presteza que en el caso era obligatoria y contuvo la acción de los motineros en el punto justo para impedir que se causaran daños mayores.”

La Prensa: “Nosotros nos hacemos eco de la condenación popular para los actos vandálicos cometidos bajo el influjo de líderes comunistas cuyos intereses están muy apartados de las cuestiones que sí interesan a los mexicanos.”¹³

Estos ejemplos permiten constatar el esquema de subordinación de los medios al gobierno en turno, para dar un tratamiento sesgado, a un acontecimiento de gran relevancia como lo fue el movimiento estudiantil de 1968.

En 1968, se vivieron dos Méxicos; el de la revuelta estudiantil que significó un golpe muy fuerte al sistema político mexicano y el de las olimpiadas, que fue el México que los medios mostraron al mundo. Las versiones del movimiento estudiantil, comenzaron a circular con libertad años después, cuando dichas versiones eran ya historia del pasado. La prensa calló y no reflejó una realidad que marcó un parteaguas en nuestro país.

El caso del periódico *Excélsior*, fue otro ícono importante durante este sexenio. Rossana Fuentes-Berain, relata la importante presión que se dio sobre este medio posterior a los sucesos de la revuelta estudiantil. Fuentes-Berain refiere, que en el

13. *Ídem*, p. 120.

verano de 1968, la prensa fue uno de los elementos, en los que el cambio político en México comenzaría a hacerse evidente. Cada marcha estudiantil por el Paseo de la Reforma, se detenía bajo el balcón del Director del *Excélsior* a gritar: ¡prensa vendida! Al final del movimiento estudiantil, la Dirección de este medio fue ocupada por Julio Scherer García, quien sustituyó a Manuel Becerra Acosta el 31 de agosto de 1968.

Julio Scherer al frente de *Excélsior* ejerció un periodismo crítico al gobierno. Exhibió a funcionarios e instituciones gubernamentales lo mismo que empresarios y personajes de la iniciativa privada. En 1972 se generó un boicot publicitario por parte de diversas empresas hacia este medio y cuatro años después, tuvo lugar la salida de su Director General. Diversos periodistas emigraron de *Excélsior* y fundaron junto con Julio Scherer García el semanario político *Proceso* que circula actualmente y que se ha dedicado durante décadas a publicar escándalos, bajo el argumento de un supuesto periodismo de investigación.

Luis Echeverría Álvarez

El período del Presidente Echeverría, estuvo caracterizado por un acto de represión importante, que mostró la incongruencia entre el discurso de la libertad de expresión y la tolerancia y los hechos de represión y persecución política. El 7 de junio de 1971,

el entonces Presidente hablaba de la tolerancia y la voluntad de diálogo al estar reunido con periodistas en la comida del día de la libertad de prensa. Unos días después, el 10 de junio de 1971 (Jueves de Corpus) un comando denominado “halcones” agredió brutalmente a miembros de una marcha estudiantil aparentemente ligada a los sucesos de 1968.

El comando “halcones”, fue entrenado en las instalaciones del servicio de limpieza del Departamento del Distrito Federal. Como sucedió en otras ocasiones, el manejo de prensa se limitó casi en su totalidad, al discurso gubernamental.

En 1975, el director del periódico *La Afición*, Antonio Andere, en el marco del festejo del día de la libertad de prensa, al que asistieron cerca de 1500 personas, entre periodistas y funcionarios del gobierno federal y los gobiernos estatales, expresó delante del Presidente Echeverría:

Usted, señor Presidente, ha definido perfectamente un propósito y ha establecido metas que son las de México. Ha señalado desde el primer momento de su mandato y aun desde antes de haber llegado a la altísima responsabilidad de su cargo, un camino que, ciertamente, es muy duro, lleno de obstáculos y trampas —de saboteadores emboscados; de manos que arrojan piedras y se esconden; de bocas que esparcen rumores malignos mordiéndose la lengua...¹⁴

14. *Ídem*, p. 158.

Las arengas, los discursos y los señalamientos de los periodistas que acudían a esta reunión tenían un hilo conductor muy claro. Tal pareciera que todo aquel periodista que discrepara del Presidente, era catalogado como un enemigo del progreso y un enemigo de las causas más nobles del país.

Echeverría por su lado, hablaba en sus discursos, del papel de la prensa como catalizador de la energía social. “Es necesario revisar su ejercicio cotidiano para que, lejos de ser elemento disolvente, actúe como catalizador de la energía social que debe encaminarse a la construcción de una sociedad más justa y, por lo mismo, a posibilitar en la práctica, el efectivo ejercicio de las demás libertades del hombre...”¹⁵

José López Portillo

En su artículo “Prensa y poder político en México”, Rossana Fuentes-Berain hace referencia al sexenio del Presidente López Portillo. Comenta que en dicho sexenio, políticos y periodistas se vieron exhibidos frente al gran público ante una frase célebre “No te pago para que me pegues.”

15. *Ídem*, p. 162.

Esta frase permitió a la ciudadanía atestiguar el resquebrajamiento de la relación entre el poder político y la prensa escrita. Fuentes-Berain afirma que con esta sentencia, López Portillo verbalizó una norma no escrita de la relación prensa-poder. “Aquí cabe señalar que esta declaración de López Portillo queda perfectamente marcada en la definición de norma jurídica no escrita de Rolando Tamayo y Salmorán, ya que ésta se encuentra contenida en los usos y costumbres o tradiciones que observan los miembros de la comunidad.”¹⁶

Esta aseveración del Presidente José López Portillo es fundamental para entender la relación prensa y gobierno en dos vertientes. Por un lado, la vertiente de la información y por otro lado, la asignación publicitaria a los medios. En el esquema de subordinación, estas vertientes borran sus fronteras. Un ejemplo de ello se dio cuando José López Portillo nacionalizó la Banca. La política de comunicación del gobierno, definió destinar recursos en publicidad a los medios que no cuestionaran estas medidas.

Estas acciones del entonces Presidente, contrastaron notablemente, con los conceptos vertidos en lo que fue su primer discurso en el marco del día de la libertad de expresión, el 7 de junio de 1976.

16. FUENTES BERAIN, Rossana, *op. cit.*, p. 69.

No vengo ante ustedes a decir que reconozco un derecho que forma parte de lo sustancial del pueblo de México; vengo a celebrar con ustedes que ahora como desde hace 26 años, podemos frente a frente, cara a cara, decirnos, quiénes escriben, opinan y publican, y quién garantiza el derecho, que podemos celebrar la libertad en libertad.¹⁷

Miguel de la Madrid Hurtado

Rossana Fuentes-Berain relata cómo la seriedad que el problema económico representaba para los medios se conjuntó con una revuelta interna en el diario *Unomásuno*, misma que propició la salida de los subdirectores Carlos Payán, Miguel Ángel Granados Chapa, Carmen Lira, varios reporteros y editores. Con estos movimientos en los medios, comenzaron a conformarse una serie de alianzas entre periodistas, que formaron grupos particulares con influencia real en la vida política del país. Este grupo de periodistas, fundan el 19 de septiembre 1984 el diario *La Jornada*. Este proyecto periodístico, se planteó desde un inicio a decir de los fundadores, como un proyecto de periodismo con una plataforma social.

Una coyuntura que no podemos dejar de tocar en el análisis de la relación prensa-gobierno, en el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, fueron los sismos de 1985, que sacudieron a la Ciudad de México. Este acontecimiento, que desde luego fue un desastre natural, se convirtió en una noticia del ámbito nacional e

17. RODRÍGUEZ CASTAÑEDA, Rafael, *op. cit.* p. 181.

internacional, que evidenció a un gobierno incompetente e insensible, rebasado por la sociedad civil para enfrentar una emergencia como la ocurrida.

Los sismos fueron una alerta a la sociedad. La tragedia fue grande. La inmovilidad del gobierno quedó en evidencia. Fue un escándalo la orden recibida por parte del gobierno federal a las aduanas, para impedir el acceso de personal y recursos del extranjero al territorio nacional, para auxiliar a las brigadas de rescate en los días posteriores al sismo.

En contraste con todas estas limitaciones por parte del gobierno, destacó el papel crucial de la sociedad organizada bajo el concepto genuino de solidaridad en un proyecto ambicioso de reconstrucción nacional. El contraste más importante fue el de la realidad en torno a los terremotos y la versión sujeta al gobierno, que mostraron al mundo muchos medios mexicanos. Unos meses después de estos acontecimientos, comenzó en México la Copa mundial de fútbol. El Presidente de la Madrid, asistió a la inauguración en el estadio Azteca. Cuando se anunció la presencia del Presidente de la República, comenzó una rechifla colectiva contra el Mandatario. La televisión mexicana, difirió el sonido respecto a la imagen, a efecto de matizar la muestra popular de rechazo.

Decía hace un momento, que la relación del Presidente Miguel de la Madrid con la prensa nació en conflicto, sobretodo por la grave situación económica. Quiero

destacar una intervención clave del entonces Presidente, ante los editores de los periódicos, que pone en evidencia esta dependencia económica en un momento de crisis, en donde los medios con tal de sobrevivir, sucumben a la tentación de la subordinación a cambio de recursos:

La crisis general afecta la economía de nuestro país y a cada uno de los sectores en particular. También golpea —lo sabemos— a los medios de comunicación. En esa virtud, reitero hoy las instrucciones que he girado a mis colaboradores, para que la industria periodística nacional, en razón de importancia decisiva en la orientación de la nación, sea considerada como actividad prioritaria, y pueda contar con estímulos y apoyos, en la medida que lo permita nuestras dificultades generales.¹⁸

Otro suceso marcó también la vinculación prensa-gobierno en el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid. En el año de 1984, el 30 de mayo, el columnista Manuel Buendía fue asesinado.

Buendía era una piedra en el zapato para los regímenes priístas. Sobre todo en el sexenio de Miguel de la Madrid, el columnista incrementó sus investigaciones periodísticas, vinculando al gobierno federal con ciertas redes del narcotráfico. Buendía no fue el único periodista que cayó en esos años, pero es quizá, uno de los

18. *Ídem*, p. 235,

ejemplos más significativos de los riesgos de la libertad de expresión, en el contexto de la “democracia priísta”.

El Presidente Miguel de la Madrid, en el discurso del día la libertad de prensa posterior al asesinato del periodista Buendía, manifestaba lo siguiente: “El respeto a la vida es principio básico de nuestra convivencia. Por ello nuevamente lamento y condeno enérgicamente el asesinato y la violencia. Mi gobierno hace todo su esfuerzo para esclarecer y penalizar el homicidio que victimó a Manuel Buendía. Expreso nuevamente mi sincero pésame por tal lamentable suceso.”¹⁹

En este sexenio, surgieron también muestras de un periodismo más independiente; tal fue el caso de *El Norte de Monterrey* presidido por Alejandro Junco de la Vega, cuyas tesis se orientaron a señalar que la independencia económica de los diarios, permitía la independencia informativa. La trayectoria y pujanza de este diario, fue clave y característica en este periodo, y marcó un paradigma que contrastaba con esquemas muy burdos de subordinación que vivían muchos medios de difusión.

Cabe destacar algunas reflexiones de Alejandro Junco en este sentido: “Desde luego *El Norte* es un diario de controversia. Actuamos dentro de una serie de valores distintos a los utilizados en el Distrito Federal... No hemos progresado por negocios

19. *Ídem*, pp. 237-239,

que tengan que ver con el gobierno. Dentro del periodismo en México, la verdadera independencia es la libertad de tener ingresos propios...”²⁰

En el sexenio de Miguel de la Madrid, es importante también considerar la sucesión presidencial de 1988. Un año antes de las elecciones, tiene lugar una ruptura muy importante en el seno del Partido Revolucionario Institucional. Tanto Cuauhtémoc Cárdenas, como Porfirio Muñoz Ledo, abandonaron las filas del PRI y conformaron una coalición para contender en la carrera por la Presidencia de la República. Más tarde Heberto Castillo, a través del Partido Mexicano de los Trabajadores, se suma a esta lucha política.

Por su parte, en las filas del Partido Acción Nacional, Manuel J. Clouthier del Rincón, encabezó una contienda notable, que abrió espacios muy importantes para la oposición. En ambos casos; es decir, tanto para minar la campaña de Cárdenas como de Clouthier, los medios de comunicación, cerraron muchos de sus espacios para evitar que se difundieran sus mensajes.

Manuel Clouthier se expresaba así de los medios en la coyuntura electoral de 1988: “El bloqueo de los medios electrónicos para las campañas de la oposición es parte del fraude electoral y no contra los candidatos sino contra el pueblo, porque es a éste a quien se le está quitando la oportunidad de estar informado sobre lo que piensan,

20. *Ídem*, p. 261.

hacen y dicen los candidatos. Es la negación de sus derechos humanos, porque debe haber igualdad de oportunidades para que el pueblo escoja y no se vea influido sólo por uno de los contendientes.”²¹

Por su parte, Heberto Castillo, activo luchador social de la izquierda, también se refería al control que el gobierno del Presidente de la Madrid, ejercía a través de la manipulación de los medios de comunicación: “ Así hacen el papel de un aliado formidable y que es el de un Partido sin registro que tiene una presencia diaria, con muchas plumas, muchas fotografías, muchas caricaturas, en favor de un candidato y, en este sentido, se observa ya en muchos periódicos cómo han tomado a su candidato y cómo ejercen su militancia política, como partidos....”²²

En el contexto de esta justa electoral, llamó la atención el boicot al que convocaron tanto Manuel Clouthier como Cuauhtémoc Cárdenas, sobre todo contra el noticiero encabezado por Jacobo Zabludovsky en Televisa. La consigna fue: “No veas 24 Horas por que oculta la verdad.” Por otro lado, diversos anunciantes, sobre todo productores y distribuidores de bebidas alcohólicas, simpatizantes de los candidatos de oposición, decidieron retirar la publicidad de los espacios noticiosos.

21. *Ídem*, p. 294.

22. *Ídem*.

Esta presión económica, aunada al reclamo generalizado de la sociedad, logró que se abrieran los espacios de comunicación para los candidatos del PAN y del PRD. Los medios son a fin de cuentas empresas que buscan generar dinero. Si negar el paso a la oposición, significaba perder un porcentaje considerable de ventas, el espacio se abría, por encima de cualquier interés ideológico y cualquier convicción política.

Cabe recordar que desde 1977 la Ley Federal de Organizaciones, Procedimientos y Procesos Electorales (LFOPPE) ya hablaba del tiempo del que podían gozar los partidos políticos en radio y televisión para difundir sus plataformas políticas. En la práctica no siempre se aplicó la ley o bien, se hizo de manera amañada.

Carlos Salinas de Gortari

El periodo del Presidente Carlos Salinas de Gortari, estuvo caracterizado en su inicio, por un gran cuestionamiento a la legitimidad del Presidente, debido a un proceso electoral señalado en demasía como fraudulento. Para contrarrestar estos cuestionamientos, el Presidente Carlos Salinas, llevó a cabo desde el inicio de su gestión, acciones de carácter espectacular con alto impacto mediático, mismas que le dieron “legitimidad en el ejercicio de gobierno”; tal fue el caso del encarcelamiento del líder petrolero Joaquín Hernández Galicia “La Quina”.

Este sexenio, estuvo caracterizado por un esfuerzo amplio de globalización. En este período, se cristalizó la firma del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. El Presidente desplegó una gran estrategia publicitaria, en torno a esta negociación internacional, sin duda su éxito más importante junto con el programa asistencial SOLIDARIDAD. Este programa, se convirtió en el eje rector no sólo de la comunicación, sino de las acciones del gobierno. La intención fue mostrar a un gobierno trabajando codo a codo con los ciudadanos. El municipio de Chalco fue el primer experimento de este programa, que ocupó espacios muy importantes de la publicidad gubernamental.

Desde el inicio de su sexenio, Carlos Salinas abordó el tema de la privatización de PIPSA. Durante años, esta empresa se convirtió en uno de los mecanismos de control más importante del gobierno sobre los editores, al proporcionar el papel para la elaboración de los diarios.

El 7 de Junio de 1989, en el marco del día de la libertad de expresión, Salinas expresó a los propietarios de los medios, su disposición a desincorporar PIPSA: “Mi compromiso es que esa empresa no constituya valladar alguno al pleno ejercicio de la libertad de expresión, y de que los periodistas y editores, de acuerdo con su ubicación

geográfica, con sus intereses y características de dimensión, tamaño y necesidades, tengan opciones directas para adquirir este consumo básico.”²³

De parte de diversos medios hubo sintonía con esta reflexión de Salinas, sin embargo, un grupo representativo de periódicos del país, manifestaron su rechazo a esta privatización al considerar que daría paso a un monopolio privado. El 17 de Octubre de 1989 se efectuó una sesión extraordinaria de PIPSA, en donde los representantes de los diarios del país, casi de forma unánime, dieron su beneplácito a que PIPSA se conservara como empresa pública, con 80% de las acciones en propiedad del gobierno y 20% en manos de los editores.

Lo anterior es paradójico. PIPSA era un factor de control para los propios medios, pero la mayoría de éstos, optaron por la vigencia de este control, pues daba certidumbre y evitaba la competencia de las empresas de papel extranjeras. A fin de cuentas, la subordinación de los medios al gobierno, otorgaba a los primeros una serie de prebendas. Otra interpretación de la decisión tomada por los dueños de la prensa, puede ser que no querían incrementar sus costos al verse obligados a comprar papel del extranjero. El de *PIPSA* estaba subsidiado.

23. *Ídem*, p. 307.

La presión por la privatización continuó. El marco de apertura de fronteras hacía inadmisibles este monopolio, pero no fue sino hasta el sexenio de Zedillo, que tiene lugar la privatización de PIPSA.

El surgimiento en la Ciudad de México, el 20 de noviembre de 1994 del periódico *Reforma* marcó un hito periodístico muy importante de este sexenio. Dicha publicación desde su inicio, rompió paradigmas, al igual que lo hizo *El Norte de Monterrey*.

Reforma quiso hacer evidente todo cuanto mostrara un rechazo al más mínimo vestigio de subordinación. Un ejemplo de ello, fue la decisión que tomaron los propietarios de este medio, de distribuirlo con sus propias redes, al margen de la cadena de voceadores. El rompimiento se debió a que *Reforma*, no aceptó sujetarse a las normas del gremio, que impedían la circulación en los días festivos. Fue toda una noticia, ver cómo los principales columnistas y editorialistas de este medio, salieron a los cruceros para distribuir ejemplares entre los automovilistas.

En este sexenio se privatizó Televisión Azteca, antes llamada Imevisión.

En 1993 el gobierno mexicano dio a conocer su intención de desincorporar de la esfera pública un grupo de empresas relacionadas con la producción, distribución, exhibición y venta de mensajes informativos y de entretenimiento.

Este “paquete de medios estatales” incluía la red Imevisión, compuesta por los canales 7 y 13 de televisión y sus respectivas repetidoras nacionales; la Compañía Operadora de Teatros (Cotsa); dueña de 420 salas de cine distribuidas en todo el país; el periódico El Nacional; y las instalaciones para la producción de material audiovisual conocidos como Estudios América.

En cuestión de semanas se formaron grupos empresariales con la intención de competir en la licitación. De acuerdo a información periodística de Francisco Hernández Lomelí, el gobierno federal anunció que, después de una revisión cuidadosa de todas las ofertas recibidas, el grupo Radio Televisora del Centro resultó ganador de la subasta. Según Francisco Hernández, ese grupo encabezado por el empresario Ricardo Salinas Pliego ofreció 645 millones de dólares por el “paquete de medios”.

La desincorporación de Imevisión es un tan solo un botón de muestra, de los grupos empresariales que crecieron al amparo del salinismo. Diversos empresarios, hoy “notables”, que no entonces, vieron crecimientos exponenciales en sus negocios. Resultó la fórmula de la colusión y la s cadenas de favores. Los medios no estuvieron exentos de estas componendas. Más allá de su desempeño actual, creo que la venta de la televisora del Ajusco, dejo entrever rasgos de discrecionalidad e intereses políticos.

Pese a todas estas situaciones, el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, estuvo caracterizado por una buena imagen del Presidente tanto en el ámbito nacional, como en el internacional. Las complicaciones de imagen y de vinculación con la prensa, fueron evidentes en el ocaso del sexenio, sobre todo en la coyuntura del alzamiento zapatista en enero de 1994. Rossana Fuentes señala en torno a dicha coyuntura y la relación que ésta guarda con los medios de comunicación: “Si se busca una fecha iniciática del nuevo papel de los medios de comunicación en México, ésta es el primero de enero de 1994”.²⁴

Todo era mil sobre hojuelas en el ocaso de este período presidencial, al menos lo que estaba a la vista, pero el llamado a la guerra en la selva Lacandona, atraía los ojos de periodistas mexicanos y extranjeros, por la guerrilla que le declaraba la guerra al gobierno mexicano la madrugada del primero de enero de 1994. La foto de Marcos le dio la vuelta al mundo. Los periódicos mexicanos incrementaron sus tirajes, la prensa mexicana documentó en gran medida la otra cara de la moneda. La verdad era incontenible, la realidad mexicana se mostraba de golpe y muchos periodistas mexicanos, documentaron como nunca lo que acontecía, lo que implicaba romper en buena medida con la subordinación.

24. FUENTES-BERAIN, Rossana, *op. cit.*, p. 73.

Ernesto Zedillo Ponce de León

El Gobierno del Presidente Zedillo marcó una etapa importante en la conformación de las nuevas relaciones entre el poder y los medios. Zedillo fue un candidato emergente tras el asesinato de Luis Donaldo Colosio. Los medios habían dado cuenta de una agitación política muy fuerte. Se entronaba en el poder un personaje que no se asumía a sí mismo como un líder.

Ernesto Zedillo mantuvo una relación distante y dosificada con los medios. Se rigió por la política de vincularse con ellos lo estrictamente necesario. Promovió la realización de conferencias de prensa mensuales. Durante la tercera conferencia de prensa que ofreció a los medios en la ciudad de Chihuahua, el 10 de agosto de 1995, surgió una pregunta “incómoda” en boca del periodista Salvador Martínez del periódico *Excelsior*, en el sentido que se hablaba de que el Presidente Zedillo no terminaría su periodo. El Presidente respondió la pregunta, negando tales aseveraciones, pero ésta fue la tercera y última conferencia de prensa que ofrecería el Mandatario.

En lo sucesivo el Presidente se mantuvo lejos de los medios. Es justo reconocer que de forma paulatina comenzó a existir un mayor respeto a la libertad de expresión y comenzaron a ser escuchadas algunas sugerencias por parte de los medios de comunicación, para cambiar los esquemas de relación con el gobierno.

En el sexenio de Ernesto Zedillo surgió lo que algunos denominarían la “ley mordaza”. El primer intento por reglamentar el derecho a la información tuvo lugar en el año de 1978, en el período del Presidente López Portillo. Se convocó a diversos especialistas que elaboraron copiosos documentos que se quedaron tan solo en archivos.

El segundo intento para reglamentar en esta materia tiene lugar en el año de 1995. El 8 de febrero de 1995 se crea la Comisión Especial de Comunicación Social en la Cámara de Diputados con el propósito de “presentar iniciativas de ley para actualizar la legislación en materia de comunicación social, que contemplen el punto de vista de la sociedad, el respeto y fortalecimiento de la libertad de expresión y de prensa que consagra la Constitución”.

De acuerdo con Ernesto Villanueva y Jorge Carpizo este segundo intento de reglamentación sería de gran trascendencia, pues habría una participación activa no solo del Poder Ejecutivo y del Legislativo, sino de diversas organizaciones sociales interesadas en el tema:

El 5 de abril de 1995, se convoca de nueva cuenta a una consulta pública en materia de comunicación social, la cual se llevó a cabo del 8 de junio al 11 de julio en 10 sedes regionales. Se presentaron un total de 694 ponencias con dos mil 908

propuestas, siendo el tema general de Estado, sociedad y medios de comunicación (con el 57.06%) el que mayor número de ponencias registró, seguido de Medios electrónicos (con el 18.01%) y del tema de Medios impresos (con el 5.76%).²⁵

Un tercer intento tiene lugar en el año de 1997, en los trabajos de la LVII Legislatura del Congreso Federal. Continúan esfuerzos importantes en esta materia. Diversos miembros del PAN y del PRD, libran una batalla importante en el Congreso, pero la mayoría priísta se retira de las mesas de negociación para empantanar los avances y se filtra a los medios de comunicación la supuesta intentona de algunos legisladores por imponer una ley mordaza a los propios medios para restringir su labor informativa. Los esfuerzos de consulta pública tampoco prosperaron y Zedillo concluyó su período con este pendiente de alta relevancia para el avance democrático del país.

En este sexenio, la privatización de PIPSA se concretó. De acuerdo con un documento denominado análisis programático institucional Productora e Importadora de Papel S.A. de C.V. emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el ganador de la licitación convocada el 17 de Noviembre de 1998 fue la empresa mexicana PIPSA-MEX, S.A. de C.V. integrante de Corporación Durango, uno de los grupos más importantes de Latinoamérica en el sector de la celulosa y el papel. El 18 de Diciembre de este mismo año PIPSA comenzó a operar de forma privada.

25 Carpizo, Jorge y Ernesto Villanueva. "Derecho a la información en México: propuestas para su regulación". Revista Mexicana de Comunicación, núm.68, marzo- abril, 2001.

El dato es importante. Esta batalla por acabar con el monopolio del papel llevaba muchos años librándose. Las resistencias más importantes se dieron en los propios medios pero finalmente se concretó esta acción, que sin bien no es la única, contribuyó sin duda alguna, a un marco de mayor autonomía entre los medios y el poder político.

El 7 de noviembre de 1999, en la reunión del día de la libertad de expresión, Luis Javier Solana del periódico *El Universal*, le expresó al entonces Presidente, que era necesario que el Premio Nacional de Periodismo se ciudadanizara. Esto sucedió hasta el período del Presidente Fox, pero desde el sexenio anterior hubo una acogida importante ante tal propuesta por parte del Gobierno de la República.

Desde el punto de vista electoral, Zedillo ha sido el primer presidente que enfrentó a sus competidores de campaña a través de un debate televisado en donde los 3 contendientes a la presidencia de la República demostraron sus habilidades para allegarse más adeptos. El debate fue “ganado” por Diego Fernández de Cevallos, candidato del PAN.

3. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LAS ELECCIONES DEL AÑO 2000

Aun cuando la estrategia de *marketing* político, como una herramienta elemental para ganar las elecciones, tuvo un momento muy importante en las comicios de 1994, es en las elecciones del año 2000, en las cuales Vicente Fox se convierte en Presidente de la República, cuando se percibe con absoluta claridad la preponderancia del *marketing* sobre la propuesta política, a lo largo de la jornada electoral. Tres fueron los candidatos más importantes que contendieron en esta campaña Vicente Fox, Francisco Labastida y Cuauhtémoc Cárdenas. Todos ellos, entendieron que debían jugar en la lógica de la imagen, para conquistar el voto de los electores. El candidato que sin duda alguna, utilizó mejor todas estas herramientas, fue Vicente Fox quien desde el inicio de la campaña, se propuso dar un golpe directo al corazón y no a la razón de los electores.

Santiago Pando, quien fue responsable de la publicidad durante la campaña de Fox, hizo una serie de declaraciones interesantes a la prensa, mismas que ponen de manifiesto esta estrategia claramente orientada al *marketing*: “La prioridad de la campaña era deslindar a Fox de la política tradicional mexicana. Con el mismo

énfasis y en buena medida con los mismos recursos con que se presenta un nuevo producto de cualquier índole.”²⁶

Continúo citando algunos señalamientos de Santiago Pando: “Una tercera parte del presupuesto de la campaña, lo dedicamos para pegarle al PRI. Pegarle significa lo siguiente: era enseñarle a la gente que asiste al teatro, lo que está detrás de bambalinas. La intención fue que la sociedad viera como fabricaban la mentira. El PRI no podía cambiar.”²⁷

Las declaraciones de Pando ponen de manifiesto aspectos muy importantes, que en buena medida permitieron el triunfo de Vicente Fox. Lo primero que hay que señalar, es que la estrategia foxista, logró poner en evidencia rasgos característicos del PRI, que generaban hartazgo en la ciudadanía.

La campaña de Vicente Fox logró contar una historia sintetizada en una palabra monosílaba: “YA”. El “YA” foxista, estuvo inspirado en experiencias de mercadotecnia política de otros países, como la que llevó a triunfar en 1988, al “NO” que proponían en Chile, los opositores al régimen de Augusto Pinochet.

26. FERNÁNDEZ, José Antonio, entrevista a Santiago Pando en Trejo Delarbre, Raúl, 2001, *Mediocracia sin mediaciones*. Prensa, televisión y Elecciones, México. Ed. Cal y Arena, pp. 396 y 397.

27. *Ídem*, p. 397.

La campaña de Fox utilizó de forma intensiva a los medios electrónicos. Los publicistas prefirieron llegar al corazón antes que a la razón. Esta lógica estratégica perfilaba desde entonces la apuesta por lo que después el Presidente de la República denominaría el círculo verde: el gran público.

Los estrategas de Fox, supieron utilizar con habilidad los medios de comunicación. El candidato del PAN, fue quien mejor aprovechó los espacios en la radio y la televisión, para dirigirse personalmente a la audiencia, muchas veces al margen de los cuestionamientos de diversos comunicadores que lo entrevistaron a lo largo de la campaña.

El candidato Fox se supo vender, supo tocar fibras muy sensibles a través de los medios, sobre todo los electrónicos, una importante identificación con la audiencia. El mensaje central de la campaña fue: “Vicente es el cambio que a ti te conviene”. El cambio, supo venderse por los publicistas como algo posible que se cristalizaba en una consigna sencilla pero a la vez contundente “sacar al PRI de Los Pinos”. Dicha consigna convenció a un porcentaje muy importante de los electores, sobretodo a los jóvenes, quienes marcaron una tendencia muy importante para favorecer el triunfo de Vicente Fox Quesada.

Un acontecimiento muy importante en el contexto de la jornada electoral del año 2000, fue el primer debate, que se llevó a cabo el día 25 de abril y el cual congregó a

seis candidatos a la Presidencia de la República. La atención se centró inicialmente, en los tres candidatos con mayor número de simpatizantes entre la población: Francisco Labastida (PRI), Cuauhtémoc Cárdenas (PRD) y Vicente Fox (PAN). Sin embargo, en dicho debate, destacó la presentación del candidato Gilberto Rincón Gallardo (PSD), quien supo aprovechar los minutos en la televisión para emitir un mensaje al sector de las minorías y de los discapacitados, buscando además romper la dualidad PRI-PAN como la denominaba, y presentando otra alternativa para sectores comúnmente excluidos.

En dicho debate, el candidato más atacado fue Francisco Labastida Ochoa del PRI. Tanto Vicente Fox, como Manuel Camacho Solís, candidato del Partido Centro Democrático, dedicaron buena parte de los minutos en televisión, para intentar lesionar la imagen del candidato priísta.

Raúl Trejo en su libro *Mediocracia sin mediaciones*, refiere que de acuerdo a los datos que empresas como BIMSA, *Reforma* e IBOPE, recogieron esa misma noche al término del debate, en términos globales, un 38% de los entrevistados coincidieron en señalar que el ganador había sido Fox, el 12% eligió a Labastida, el 11% a Cuauhtémoc Cárdenas y el 10% a Rincón Gallardo.

Raúl Trejo señala además, que de estos ciudadanos encuestados vía telefónica antes del debate, el 43% esperaban votar por Fox, después del debate, el 46% dijo que

sufragaría por este candidato. En cambio, la intención de voto por Labastida bajó del 22 al 17% y la de Cárdenas subió del 16 al 20%.

A diferencia de jornadas electorales en el pasado, esta campaña que llevó a Fox a la Presidencia de la República, se centró por parte de los diversos candidatos, en utilizar estrategias de carácter mediático, mismas que sustituyeron mítines, reuniones y otra serie de actividades en diversos sectores y círculos de opinión.

La empresa Televisa, consciente de esta situación, planteó a los diversos candidatos, un esquema nunca antes visto en ninguna jornada electoral. Hubo de parte de la televisora, el ofrecimiento de destinar tiempo aire específico para cada partido, para que a manera de cápsulas, los diferentes candidatos presidenciales hicieran sus propuestas.

Por otro lado, los medios, asumieron una posición de cuestionamiento ante el Instituto Federal Electoral. La Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión se negó a transmitir los mensajes centrados en la promoción del voto, argumentando que estos anuncios no formaban parte de los que tenían obligación de transmitir.

Las autoridades del IFE levantaron una indignada protesta y la Secretaría de Gobernación intervino para tratar de convencer a los radiodifusores. Raúl Trejo cita la

aseveración del Presidente Consejero del IFE, José Woldenberg, en el momento en que se dio mayor tensión entre el IFE y los propietarios de medios de comunicación: “Las elecciones en México requieren de compromiso de los medios. No hay opción, ni alternativa posible.”²⁸

3.1 El martes negro

Existió otra fecha clave en la campaña electoral vinculada a los medios de comunicación. El martes 23 de mayo denominado por muchos como “el martes negro”, tuvo lugar un acontecimiento de amplia repercusión mediática, que marcó lo que muchos denominaron, el bache más importante para Fox durante la campaña; bache que sin embargo, fue capitalizado después como uno de los elementos tácticos más importante para incitar al pueblo de México a votar por Fox.

Ese 23 de mayo, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del PRD, convocó en su casa de campaña a Francisco Labastida y a Vicente Fox. El objetivo era hablar en torno a las bases para que tuviera lugar un segundo debate televisado. El candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox, argumentó de manera insistente, que existían todas las condiciones para que el debate se llevara a cabo esa misma noche.

28. TREJO Delarbre Raúl, 2001, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y Elecciones*, México. Ed. Cal y Arena, p. 408.

Por el contrario, Cuauhtémoc Cárdenas y Francisco Labastida, se oponían a esa propuesta, argumentando que no existían las condiciones técnicas suficientes para que este debate tuviera lugar. Joaquín Vargas, en aquel entonces Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión, señaló que de parte de Televisa, no existía la disponibilidad para que se llevara el encuentro.

Sin embargo, en todo momento, el candidato de la Alianza por el Cambio, señaló que él tenía en su poder un documento en donde Televisión Azteca, daba certezas de que el encuentro podría ser televisado ese mismo martes. “No podemos estar a tu capricho, reclamó Cuauhtémoc Cárdenas. Pero allí estuvo, una hora y cuarenta minutos junto con Francisco Labastida y luego otros 10 de pie, aguardando a que Fox terminara de esperar, y de desesperar a los demás. Fox imponía los tiempos mientras repetía, con inexplicable terquedad, hoy, hoy, hoy”.²⁹

En ese momento, la lectura de los medios fue que el candidato Fox actuó con frivolidad, improvisación y ligereza. Otra lectura que hicieron los medios, fue una supuesta coalición entre Labastida y Cárdenas para derrotar a Fox. Sin duda alguna, los encabezados de los principales periódicos buscaron exhibir al candidato del PAN. Cito a continuación algunos de los titulares que dan muestra de esta aseveración:

29. *Ídem*, p 413.

El Día: ‘Apabullan Cárdenas y Labastida a Vicente Fox’.

El Universal: ‘Rehuye Fox acuerdo para debate’.

Excélsior: ‘Fox, Apabullado; CCS, hábil anfitrión; FLO, serio, preciso’.

El Financiero (en encabezado secundario): ‘Debate, el viernes, pactan Cárdenas y Labastida; Fox, inflexible, se quedó solo’.

El Herald: ‘La terquedad de Fox bloquea el debate’

El Sol de México: ‘Se exhibe Vicente Fox’.

La Crónica: ‘A Fox le fallo el fax’.

Reforma: ‘Pierde Fox debate.... de la negociación’.³⁰

Estos fueron los encabezados de los principales periódicos que permiten observar, la lectura que hicieron los medios de comunicación. El gran perdedor de esa noche fue Vicente Fox. Evidentemente, este mensaje tuvo una repercusión importante en la audiencia, pero como se vería más tarde, dicha percepción no fue definitiva.

Los estrategias de mercadotecnia de Vicente Fox, tuvieron la incuestionable habilidad de convertir uno de los errores más importantes de la campaña, en un grito entusiasta de guerra, que movilizó en la fase final de la misma a un porcentaje importante de electores indecisos. Era frecuente escuchar en los mítines de Fox posteriores al martes negro, la consigna “hoy, hoy, hoy”.

30. *Ídem*, p. 415.

Después de este acontecimiento del martes negro, tuvo lugar finalmente el segundo debate televisado. Éste ocurrió el viernes 26 de mayo y en él participaron, los tres principales aspirantes a la Presidencia de la República. Cabe destacar que en dicho debate, la estrategia central de Cuauhtémoc Cárdenas fue desmarcarse de forma radical del candidato Labastida, por la interpretación de algunos medios, de que existía una alianza tácita. Dicha estrategia hizo que Cárdenas centrara las baterías en golpear al candidato del PRI, lo que dejó un espacio importante para que Vicente Fox se comunicara con gran sensibilidad al público.

Raúl Trejo cita cómo en ese debate, más que propuesta, Fox expresaba obsesiones. Su idea de la sociedad era un tanto pobre: una alianza con los maravillosos maestros y maestras, impulsar a los pequeños y medianos productores que son un ejército maravilloso, como los denominaba, convocar a que todas las familias en México, pudieran emprender un negocio.

Sus promesas no parecían tener sustento más allá de la retórica y de las buenas intenciones. “De cualquier manera muchos mexicanos, como se mostraría cinco semanas más tarde, querían creer en esos buenos deseos.”³¹

Lo que sucedió no es extraño. Fox se mantuvo en la línea de sus estrategias. Impactar, apelar a la emotividad, transmitir la imagen del hombre de campo, atrevido y

31. *Ídem*, p. 424.

bronco, que hablaba el mismo lenguaje que millones de mexicanos. ¿Qué importaban entonces las propuestas? La identificación con el pueblo se había logrado, ello hubiera sido imposible sin los medios, de manera que no es una exageración afirmar que el 2000 significó el predominio de la imagen sobre la política.

El segundo debate televisado tuvo una mayor audiencia que el primero. De acuerdo a una encuesta realizada por *Reforma*, el 36% del público que vio y escuchó el debate, consideró que el ganador de ese encuentro fue Vicente Fox, para el 20% el ganador fue Labastida y para el 18% Cárdenas.

De igual forma, otra encuesta de *Reforma* arrojó los siguientes datos: 60% de los ciudadanos que escucharon el debate, no modificaron en nada su preferencia electoral. El 27% afirmó que el debate, había servido para fortalecer la preferencia que ya tenían por su candidato, y solamente el 5% admitió que su preferencia cambió debido al debate. Sin embargo, a pesar de que es poco lo que influye un debate en la intención del voto, es indudable que en el contexto de la campaña y en el rol que jugaron los medios en la misma, ejercicios como éste, marcaron un antecedente muy importante.

La jornada electoral del año 2000, estuvo caracterizada por una cercanía mayor de los medios de comunicación con el candidato que entonces se visualizaba como candidato oficial. La razón era muy sencilla, en la parte inicial de la campaña, se

esperaba el triunfo de Francisco Labastida, lo que implicaba que propietarios y directivos de medios de comunicación no criticaran o al menos matizaran sus críticas, hacia quién sería el Presidente de la República.

Por el contrario, los señalamientos hacia Fox, subieron de nivel, lo mismo que los señalamientos hacia Cuauhtémoc Cárdenas. Sin embargo, esta situación de crítica fue capitalizada por el equipo de comunicación del candidato del PAN, quien supo utilizar los espacios en los medios de comunicación y logró en las últimas semanas de la campaña, convencer e inclusive entusiasmar a diversos periodistas con la posibilidad de su victoria. Con ello quiero enfatizar en lo siguiente, el triunfo de Fox no se entiende sin la participación de muchos comunicadores que pese a años de convivencia con el PRI, creyeron en la viabilidad de la alternancia.

El recuento de estos hechos, permite visualizar la complejidad del proceso electoral, ligado al rol de los medios de comunicación en dicho proceso. Debates, espacios oficiales en medios, encuestas y la avidez por parte de los medios para cubrir el minuto a minuto de las campañas, generaron una verdadera mediocracia. Raúl Trejo así denomina al gobierno que se ejerce a través de los medios “Los espacios privilegiados de los partidos y los dirigentes políticos para el proselitismo y el

afianzamiento de sus posiciones en las sociedades modernas, son sin lugar a dudas los medios de comunicación”.³²

Hay que señalar además que esta cobertura tan grande de los medios en torno a las campañas políticas, se explica también por el presupuesto tan alto al que tienen acceso los partidos políticos a través del Instituto Federal Electoral. Los medios son empresas que viven de la publicidad y encuentran en los tiempos electorales a sus más jugosos clientes. En otras palabras, esta avidez de cobertura de las campañas, no se explica al margen de la gran inversión propagandística de las diferentes fuerzas políticas.

Sin duda alguna la elección del 2000 marcó un antecedente muy importante; dicha elección no se puede entender, sin el papel crucial de los medios, ni las modificaciones sustantivas al Código Federal de Procedimientos Electorales (Cofipe) que data de 1996.

3.2 El triunfo de Vicente Fox

El 2 de julio del año 2000 desde el mediodía, las diversas empresas que realizan encuestas de salida, daban por ganador a Vicente Fox. Por restricciones de la propia

32. *Ídem*, p. 21.

normativa dictada por el Instituto Federal Electoral, las cadenas de televisión no podían adelantar los resultados de dichas encuestas sino hasta las 20 hrs. de aquel domingo.

A partir de ese momento, tanto Televisa como Televisión Azteca, dieron los resultados de las encuestas más importantes. Todas ellas daban por ganador con los números preliminares a Vicente Fox Quesada. El acontecimiento que, sin embargo, vendría a ratificar esta victoria, fue el mensaje del Presidente Ernesto Zedillo, quien a las once de la noche con seis minutos, en cadena nacional, anunciaba el triunfo del futuro Presidente: “El IFE acaba de anunciar que cuenta con información preliminar, pero suficiente, para asegurar que el próximo Presidente de la República será el Licenciado Vicente Fox Quesada”.³³

Antes de que tuviera lugar este anuncio, diversos medios de comunicación en todo el mundo, daban cuenta de la derrota del PRI como partido que había gobernado México por más de 70 años. Muchos de ellos, trascendían su labor informativa, para sumarse al festejo de simplemente un año antes, se veía como imposible.

A continuación, cito algunos de los titulares que llevaron los principales diarios de circulación nacional en nuestro país, una vez que fueron conocidos los resultados de la jornada electoral.

33. *Ídem*, p. 432.

La Crónica de Hoy: 'Fox, Presidente; se acabó la era del PRI'.

El Día: 'Gana el PAN'.

Diario de México: 'Arrasó Fox'.

La Jornada: 'Adiós al PRI'.

El Universal: 'Transición pacífica: Fox'.³⁴

La hazaña de Fox era equiparable a la relevancia que los medios de todo el mundo le dieron al resultado electoral. Diversos medios de comunicación compararon este acontecimiento político con la caída del muro de Berlín.

Los medios jugaron un papel muy importante en la alternancia. Los diversos partidos, hicieron amplio uso de espacios informativos. De forma particular llamó la atención el carisma y determinación de Vicente Fox. La oferta del cambio penetró en varios comunicadores que fueron caja de resonancia de esta oferta.

La participación se abrió paso y los medios no podían ir a contracorriente de la historia. Fueron muchos años de un periodismo sometido al régimen, pero de forma gradual, los medios lograron en paralelo a la sociedad, mayor libertad y mayor independencia.

34. *Ídem*, p. 434.

Resulta paradójico que periodistas que por años, le rindieron honores al PRI-gobierno, le abrieron sus espacios al enemigo mortal del viejo régimen y le dieron una amplia cobertura a las acciones de la alianza por el cambio.

Los medios viven hoy también un proceso de transición. No podríamos entender dicho proceso tan solo en una coyuntura específica. Si bien es cierto que la relación de los medios con el gobierno, es hoy distinta a los períodos de Luis Echeverría, Miguel de la Madrid o José López Portillo, el cambio no se dio de la noche a la mañana.

Muchos de los medios en este país, fueron nutridos por los gobiernos revolucionarios. El régimen imperante se volvió como una madre que daba cobijo, certidumbre y recursos a la gran mayoría de las publicaciones en este país. Este “apapacho” exigía una reciprocidad, la benevolencia de los medios hacia el gobierno y por el contrario la exaltación de todo cuanto éste hiciera.

La alternancia rompió este esquema. Después de décadas de subordinación, los medios o muchos de ellos, se encontraron en la orfandad y comenzaron una difícil lucha para encontrarse y sobrevivir en un escenario de muchas incertidumbres. De ahí mi aseveración de que los medios viven también su propia transición. Hoy se enfrentan a un contexto de libertad absoluta para manejar cualquier información, hoy han perdido muchas prebendas del pasado. Hoy se encuentran con un Partido en el

poder, que habiendo logrado la alternancia política, no ha logrado darle rumbo a un cambio de fondo, a una verdadera transición política. Los medios también están envueltos en esta incertidumbre, en este país que hoy se debate entre la regresión y la concreción de un cambio político histórico.

Ubicar la posición de los medios, en el período previo a la alternancia, es fundamental, para la comprensión de la relación de los medios con el gobierno del Presidente Fox. ¿Por qué los medios que fueron un factor fundamental para el triunfo de Fox, hoy se han vuelto en términos generales en jueces implacables de su gestión? La respuesta a esta interrogante es muy importante. Plantearé el tema en el siguiente capítulo, en el que hago un análisis de la comunicación del actual gobierno.



La comunicación social en el gobierno

Vicente Fox

1. LAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN PLANTEADAS POR EL NUEVO GOBIERNO FEDERAL

Cuando Vicente Fox Quesada ganó las elecciones del 2 de julio del año 2000 comenzó un período importante de trabajo que, al interior del equipo de campaña, se denominó “transición”. Éste fue el período comprendido entre el día de la elección y el día de la toma de posesión del Presidente electo. En dicho período, los colaboradores de Fox trabajaron en la definición de políticas para las diversas áreas que conforman los gabinetes del gobierno federal. El área de comunicación social no fue la excepción. El Presidente Vicente Fox, decidió dividir en dos grandes áreas la comunicación gubernamental.

En primera instancia, creó la Coordinación General de Comunicación Social, cuya labor fundamental, se orientó a mantener una estrategia permanente de vinculación con los medios de comunicación social. Se creó así mismo, la Coordinación de

Opinión Pública e Imagen, instancia diseñada para medir de manera sistemática la imagen y la popularidad del gobierno y con base en estas investigaciones, definir las estrategias de *marketing* y publicidad del gobierno.

Durante el período de “transición”, se trabajó en un documento denominado: “Las políticas de comunicación del nuevo gobierno federal”(Anexo).

Las políticas de comunicación fueron expuestas a los propios periodistas que cubren la fuente informativa de la Presidencia de la República, por Marta Sahagún, quien se desempeñó como la primera persona que ejerció el rol de vocera presidencial.

1.1 Los compromisos de Marta Sahagún

Marta Sahagún, sostuvo algunas premisas en el marco de la presentación de este documento. Lo primero que señaló, es que el nuevo gobierno federal, se abría a la crítica, es decir; todo aquel señalamiento fundado, sería bien recibido, pues contribuiría a mejorar la labor del gobierno y a corregir el rumbo en los casos en los que fuera necesario.

El segundo señalamiento, hacía referencia a una comunicación promotora de la participación ciudadana; una comunicación horizontal, en donde no sólo era

importante lo que el gobierno diera a conocer a los ciudadanos, sino los propios señalamientos que la sociedad hiciera al gobierno a través de distintos medios. Marta Sahagún habló de una información de ida y vuelta, que tuviera como efecto final la participación ciudadana.

Durante la presentación de las nuevas políticas, comentó la importancia de las nuevas tecnologías de información, para estar más cerca de los ciudadanos. La página de Internet de la Presidencia, se ubicó como un medio muy importante a través del cual, los ciudadanos podrían emitir mensajes, puntos de vista, sugerencias e inquietudes, a las autoridades del nuevo gobierno.

Aún cuando este propósito de mantener un canal de comunicación con la población a través de la Internet, resultaba algo loable, la realidad es que un porcentaje muy reducido de la población tiene acceso a este medio, por lo que al paso del tiempo, este mecanismo se convirtió sin duda en una posibilidad de contacto con el gobierno, para un grupo reducido de la población con acceso a las nuevas tecnologías.

Por lo anterior creo que el uso de la Internet nunca pudo ser, ni será para ningún gobierno en México al menos en el corto plazo, un mecanismo de interacción suficiente con las autoridades.

Marta Sahagún afirmó también, que el nuevo gobierno, no hacía distinción entre medios de comunicación de primera ni de segunda; sino que todos eran importantes, medios escritos y medios electrónicos, de acuerdo a su especialidad y al público que se dirigían.

En el marco de este señalamiento, afirmó que el nuevo gobierno, terminaría con el esquema de las “gacetillas”; esto es, con el manejo de información pagada por la vía de la publicidad que se presentaba a la opinión pública como información noticiosa.

1.2 Consideraciones en torno al documento de políticas de comunicación

A continuación quiero hacer algunos comentarios y algunas apreciaciones en torno a este documento de políticas de comunicación que emitió la Coordinación General de Comunicación Social en el mes de Diciembre del año 2001.

1. Me parece importante destacar que el documento mezcla dos ámbitos que son distintos y que requerirían un tratamiento diferente. Parte del empantanamiento de la iniciativa de ley para regular el acceso a la información pública, se debió a que se quiso trabajar de forma conjunta desde la época del entonces Presidente López Portillo, en dos aspectos que requieren un tratamiento por separado: libertad de expresión y acceso a la información pública.

2. Por la manera en que está redactado este documento, da la impresión que el gobierno federal, se erige como autoridad para exigir a los medios, responsabilidad social a través de la función que llevan a cabo. Es cierto que los medios tienen una responsabilidad social, es parte inherente a su naturaleza. Sin embargo, creo que en un documento de políticas públicas, el que el gobierno exhorte a los medios a cumplir su responsabilidad social, va más allá de los límites en los cuales el gobierno, puede exigir el cumplimiento de ciertas leyes y reglamentos.
3. El documento, cuando se refiere al tema de la ley de acceso a la información pública, menciona que esta iniciativa de ley no contempla al Poder Judicial y el Poder Legislativo. Sostiene que por respeto a la autonomía de los poderes, se limita al Poder Ejecutivo. Considero, sin menoscabo de la autonomía y al respeto de los poderes, la propuesta original para legislar en esta materia, tendría que haber planteado la conveniencia de incluirlos. Hoy esta ley de acceso a la información pública ha entrado en vigor y los tres poderes están sujetos a la misma. Ésta fue desde un inicio la posición de académicos conocedores del tema como son Ernesto Villanueva, Salvador Nava y Francisco Escobedo, quienes criticaron esta omisión en forma recurrente.
4. Este documento mezcla la visión de Estado, las políticas de comunicación, los fundamentos filosóficos, aspectos de carácter estratégico e inclusive aspectos de carácter táctico. El documento señala en el mismo rango de importancia aspectos medulares de comunicación de Estado, como lo es la ley de acceso a

la información pública, con sugerencias para la relación con los medios, por ejemplo, la indicación que se deberán evitar entrevistas de banqueta con los periodistas, por el riesgo que éstas implican para las Dependencias Federales. De igual manera, el documento incluye aspectos de mucho detalle, que más bien corresponderían a un manual de operación de una oficina de prensa, y no a un documento de políticas de comunicación. Por ejemplo, se señala en el documento, que la Internet será un medio importante para vinculación con la sociedad. No creo que estos señalamientos de carácter táctico deban formar parte de un documento de políticas de comunicación de Estado.

5. Considero que en un documento de esta naturaleza, se debe matizar el hecho de que el gobierno federal, sugiera lineamientos para el código de ética y autorregulación de los propios medios. Este documento debería privilegiar la visión de la comunicación desde el ámbito del gobierno y hacer un exhorto a los propios medios para su trabajo de autorregulación, sin menoscabo alguno por supuesto, de la tarea regulatoria y normativa del estado, para vigilar y sancionar el cumplimiento de la ley para este sector.

El documento de políticas de comunicación del nuevo gobierno tuvo alcances limitados en su aplicación concreta. Sin duda alguna la concreción más importante, fue la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, si se considera que uno de los propósitos más importantes del gobierno del Presidente Fox fue desde el inicio, la rendición de cuentas y la transparencia.

El resto del documento se tradujo en algunas acciones de carácter operativo, que si bien, permitieron ciertas reglas del juego para la relación con los medios, no fijaron políticas y muchos menos, gestaron un modelo para el manejo de la comunicación del gobierno del Presidente Fox.

El documento de políticas de comunicación, destacó en su redacción tres aspectos: La libertad de expresión, la rendición de cuentas y el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.

Cabe señalar que un aspecto muy relevante en la actual Administración es la libertad de expresión para todos los comunicadores. Este aspecto marca un distingo muy importante con gobiernos anteriores que ejercieron la censura en diferentes niveles. Hoy día, se vive incluso un exceso. Creo que siempre será mejor éste, que cualquier forma de control hacia los medios.

Éste es un nuevo estilo de relación del gobierno con los medios, pero es eso, un nuevo estilo y quizá, un cierto grado de abandono hacia ciertos medios. La realidad es que hoy no hay un modelo distinto. El documento de políticas públicas se quedó como un expediente más. Después, vinieron los relevos en el área de comunicación social. Cada nuevo titular imprimió su “toque personal” y la relación con los medios continuó dándose fundamentalmente como ha sido sexenios atrás, con base en las

relaciones personales de quien detenta el cargo con los propietarios de las empresas de información.

2. ESTRATEGIA GENERAL DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Aun cuando la comunicación del Gobierno de la República no se agota en la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, tomé como referente fundamental para este capítulo dicha entidad, pues permite un análisis suficientemente amplio para el objetivo central de esta tesis, que es proponer un modelo de comunicación social para el gobierno de Vicente Fox Quesada.

Tradicionalmente, la línea de comunicación del gobierno federal, la dictaba la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Comunicación Social (llamada en este sexenio Subsecretaría de normatividad y medios). Dicha dependencia tiene a su cargo, los medios de comunicación del Estado: la agencia de noticias (Notimex) y el Instituto Mexicano de la Radio (Imer), que maneja más de 20 estaciones de radio en todo el país.

La Subsecretaría de normatividad y medios, tiene a su cargo también, la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, que regula y supervisa los contenidos

que se emiten a través de los medios de comunicación, tanto los que pertenecen al Estado, como los concesionados a los particulares. Esta subsecretaría define también, los criterios para las pautas publicitarias en medios, para cada secretaría de Estado a través de la Dirección General de Comunicación Gubernamental.

No pretendo detenerme a revisar con detalle la estructura de la Subsecretaría de normatividad y medios de la Secretaría de Gobernación, sino mostrar de manera muy rápida, cuáles son las áreas que confluyen para la conformación de la comunicación social gubernamental.

No obstante la existencia de la estructura referida, la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia, aplica centralizadamente, los criterios más importantes para la comunicación y sobre todo para las campañas publicitarias de todas las dependencias. El fondo del asunto, es que no existe una visión de comunicación de Estado y por lo tanto, no existe una estrategia para ello. La comunicación del gobierno descansa en buena medida en la figura del Presidente, como ocurría en el pasado. La Presidencia de la República norma en última instancia los criterios para las diversas Secretarías de Estado. La Secretaría de Gobernación, ejerce una función básicamente regulatoria y no existe sinergia entre las diversas entidades que tienen que ver con la comunicación gubernamental.

2.1 La visión de comunicación del Presidente Vicente Fox

El presidente Fox definió la comunicación del gobierno federal en dos vertientes fundamentales, durante las reuniones con el equipo de comunicación en el período de “transición”, que abarcó desde la 2 de Julio día de la victoria hasta la toma de posesión del nuevo gobierno el 1 de Diciembre de 2000.

La rendición de cuentas claras a la ciudadanía, lo que implicaba informar de forma periódica sobre las acciones que lleva a cabo el gobierno y la cercanía permanente con la ciudadanía, a través de una actitud permanente de escucha; en otras palabras, lograr una comunicación de ida y vuelta con la sociedad.

El gobierno de la República definió a la comunicación como una herramienta muy importante para promover la participación ciudadana, entendiendo que ésta es motor fundamental para la transformación del país.

La Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, trabajó en el “Manual de comunicación y sistema de trabajo para el gobierno federal 2000-2006”. En el mismo, se definió como objetivo general el siguiente:

- Lograr que la mayoría de los mexicanos perciba, a través de la comunicación social, que el gobierno del Presidente Fox es honesto, favorece el cambio y da resultados concretos para mejorar la vida de los mexicanos.

De acuerdo a este documento, los objetivos específicos de esta estrategia quedaron definidos de la siguiente manera:

- a) “Lograr que la mayoría de los mexicanos otorguen una buena calificación al Presidente y a su gobierno.
- b) Generar la percepción de que el gobierno ha dado resultados para alcanzar el crecimiento con calidad, el desarrollo humano y logra resultados concretos en materia de orden y respeto.
- c) Poner en marcha un modelo de información directa con la sociedad, conocer sus inquietudes y atender sus demandas y propuestas.
- d) Lograr la coordinación con las unidades de comunicación de las dependencias para sincronizar, sintonizar y potenciar los mensajes del gobierno.”¹

La estrategia de comunicación busca posicionar en la mente de los mexicanos al gobierno del cambio y busca hacer partícipes a los mexicanos de este cambio. La estrategia se orienta a promover a Fox como el líder de la transición y busca generar

1. *Manual de comunicación y sistema de trabajo para el gobierno federal 2000-2006*, elaborado por la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, México, p. 6.

en la población, una imagen positiva del gobierno en los diferentes sectores de la sociedad, para que éstos a su vez, tengan actitudes favorables hacia el mismo.

Para la instrumentación de esta estrategia, la coordinación de comunicación se propuso trabajar en las siguientes áreas:

- Relación con los medios de comunicación del ámbito nacional e internacional.
- Comunicación permanente con todas las dependencias del gobierno federal para lograr uniformidad en el mensaje.
- Relación con el Congreso.
- Relación con diversas organizaciones de la sociedad, tanto del ámbito empresarial, social y político.

Cabe señalar, que desde un principio, el gobierno centró la atención de la comunicación en el gran público (círculo verde), por lo que dio una especial importancia a los medios de comunicación electrónica, al ser éstos, los canales adecuados para impactar en la mayoría de los mexicanos.

La estrategia de comunicación privilegió desde el inicio del gobierno, la orientación al *marketing*. Los sondeos de opinión se convirtieron en un insumo clave para la toma de decisiones estratégicas y en preocupación fundamental y obsesión de los estrategas del Presidente.

La estrategia de comunicación del gobierno foxista marcó algunos atributos de imagen del propio Presidente, para mediante una serie de acciones, lograr un posicionamiento en la sociedad, tendiente a reforzar los tres atributos definidos en la estrategia de comunicación:

- ❑ Presidente cercano a los mexicanos.
- ❑ Presidente que encabeza un gobierno honrado y que rinde cuentas claras a la población.
- ❑ Gobierno eficiente que da resultados.

Se buscó que dichos atributos, permearan en toda la estructura de gobierno, a través de los tres ámbitos de acción definidos en el plan de desarrollo. Desde un inicio, la tarea de todas las Secretarías de Estado, se enmarcó en tres vertientes fundamentales:

- ❑ Seguridad y justicia
- ❑ Crecimiento con calidad
- ❑ Desarrollo humano

La estrategia de comunicación definió los mensajes centrales en torno a estos tres ámbitos definidos en el plan de gobierno. Las diversas Secretarías de Estado del Gobierno Federal, operaron bajo la estructura virtual de los tres comisionados que

nombró el Presidente de la República, para comandar los tres ejes rectores del plan 2000-2006 y la comunicación se instrumentó en sintonía a estas tres esferas de acción.

Para hacer posible lo anterior, como parte de la estructura de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, se creó la Dirección General de Comunicación Intersecretarial, lo que pretendió lograr sinergia en el esfuerzo de comunicación e información, entre las diversas Secretarías de Estado.

El manual al que he hecho referencia, además de fijar objetivos estratégicos para la comunicación gubernamental, fue concebido como una herramienta de trabajo, para que los responsables de comunicación social de las distintas Secretarías, trabajaran apegados a una sola estrategia y con criterios específicos de acción y medición. Entre los contenidos más importantes de dicho documento, destacan los siguientes:

- ❑ Fundamentos para la definición de una estrategia de comunicación
- ❑ Planeación estratégica y comunicación Política
- ❑ Misión, visión y valores de la dependencia
- ❑ Perfil del responsable de la Dirección de Comunicación
- ❑ Diseño de la estrategia de comunicación
- ❑ Comunicación institucional
- ❑ Comunicación mercadotécnica

- ❑ Comunicación organizacional
- ❑ Recomendaciones para la operación e instrumentación de la estrategia de comunicación
- ❑ Relaciones institucionales, enlace y cabildeo
- ❑ Comunicación en situaciones de crisis

Como puede apreciarse, el manual se refiere fundamentalmente a cuestiones de carácter operativo y táctico, más que a un documento estratégico. Al comienzo del gobierno, el manual permitió una coordinación operativa eficiente entre la Coordinación General de Comunicación y las Dependencias federales, para el acopio de información para la rueda de prensa que diariamente ofrecía a los medios la vocera presidencial.

Cito a continuación el fundamento del manual para la definición de la estrategia de comunicación de cada dependencia: “La estrategia que se presenta en el manual de comunicación, promueve por medio de la participación activa de los funcionarios públicos, el desarrollo y consolidación de una cultura de transparencia, congruentes con las prioridades que el país demanda”.²

El manual resalta también en uno de sus apartados más importantes, el que cada Secretario de Estado, debe concebir a la comunicación como una actividad

2. *Ídem*, p. 18.

fundamental que no puede ser delegada. “Cada Secretario debe ponerse al frente de la comunicación de las acciones y programas de gobierno a su cargo, ya que es una de las pocas actividades que un Secretario de Estado no puede delegar”.³

Además de los aspectos coyunturales y a la operación cotidiana de la comunicación, el gobierno definió algunas líneas estratégicas para trabajar en cambios estructurales, orientados a darle viabilidad a un proyecto global de comunicación de Estado. Éstos son algunos de los temas de agenda que el gobierno planteó para este propósito:

- ❑ Transformación de los medios de Estado, para que éstos dejaran de ser medios al servicio del gobierno en turno
- ❑ Revisión de la ley de radio, televisión y cinematografía
- ❑ Ley de acceso a la información pública
- ❑ Regulación para la asignación de publicidad

2.2 Consideraciones en torno al Manual de Comunicación

El documento en cuestión, sin bien es cierto que brindó a los responsables de las áreas de comunicación, criterios y pautas para su trabajo, no puede considerarse un

3. *Ídem*, p. 21.

documento rector para la estrategia de comunicación del gobierno. Voy a poner un ejemplo para explicar mejor las limitaciones que contemplo en esta herramienta. La construcción de un edificio, implica un plan maestro que contempla la totalidad de la construcción, condiciones del terreno, altura del inmueble, profundidad de los cimientos, etcétera.

Un plan rector comienza por la misión de la obra que se busca construir. No podríamos llamar planos de un edificio, a un conjunto de sugerencias para el diseño de interiores y acabados de las oficinas del mismo. Un conjunto de recomendaciones, debe ir antecedido de una estrategia general. De lo contrario, cualquier documento lo único que puede lograr en el mejor de los casos, es darle cierto orden a un activismo sin rumbo.

El manual, que eso es, no puede ser como se pretendió desde el inicio, un documento estratégico. La comunicación no puede quedar al nivel de los Directores de Comunicación Social del Gobierno. No son suficientes los esfuerzos para que éstos se coordinen. La comunicación gubernamental debería tener su origen en el propio plan de desarrollo del gobierno, para que sea un elemento vinculado a todas y cada una de las políticas y acciones del mismo.

Por otro lado habría que señalar, que cualquier atributo de imagen que se seleccione para una institución o una persona, debe ser concretado y respaldado en los hechos. El

discurso, al igual que la publicidad tiene sus límites. Este gobierno señaló que gobernar es comunicar. Desde mi punto de vista esta premisa es equivocada. Gobernar es una tarea compleja que supera la acción de comunicar, es cierto que mantener interacción con la sociedad es indispensable, pero ninguna estrategia de comunicación, suple la acción del buen gobierno.

Creo que este gobierno hizo una apuesta importante a los medios electrónicos y basó buena parte de su éxito, en la propia imagen del Presidente, que si bien sigue teniendo una importante aceptación en la población, reciente de forma creciente el reclamo de muchos sectores que ante la altas expectativas generadas ante el cambio de gobierno, esperan más hechos tangibles y menos *spots* en radio y televisión.

No se puede escatimar la eficacia de Vicente Fox para mediante una campaña propagandística ganar el corazón más que la razón de los electores. La campaña de Vicente Fox fue dirigida a las emociones. Sin embargo, ello no ha sido suficiente en el ejercicio de gobierno. No hay bono democrático que dure por siempre. Ricardo de la Peña, afirma que después de la euforia por el triunfo, tuvo lugar el desencanto:

Aunque existen elementos empíricos que corroboran la existencia de una clara relación entre declive de la popularidad del gobernante y reducción de las expectativas económicas, el viraje en la apreciación de la gestión del gobierno no se debería solamente al deterioro de la situación económica del país producto de factores

externos, como la desaceleración de la economía de Estados Unidos, sino al desencanto ante el desencuentro entre una promesa de cambio amorfo pero deseado y un ejercicio de gobierno que se percibe como poco eficiente.⁴

En otras palabras, es cierto que existen factores externos que han dificultado el trabajo del actual gobierno. La situación económica a nivel mundial es quizá el más importante, pero considero que muchas mejoras que si están en manos del gobierno federal y no han podido ser concretadas. Al paso de los meses, ello ha significado que los atributos de Vicente Fox, que en campaña le dieron el triunfo, hoy no resulten. No es lo mismo la euforia y la promesa de campaña, con las demandas de la gente hacia el Presidente de la República.

A continuación haré una breve descripción de la estructura de la Coordinación General de Comunicación Social, que operó al inicio de la Administración.

4. “El gobierno de Vicente Fox en México: ¿Obertura o interludio”, DE LA PEÑA, Ricardo, *Política en América Latina*, ALCANTARA, Manuel, 2002, Universidad Salamanca, Salamanca, p. 877.

3. ESTRUCTURA DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (CGCS)

La Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, asumió dos roles fundamentales: la vinculación del gobierno federal con los medios y la vocería del Presidente de la República.

Para tal efecto, la CGCS retomó algunas Direcciones Generales que operaban desde sexenios anteriores, y creó algunas nuevas. A continuación haré una descripción breve de la estructura operativa de la coordinación responsable de instrumentar la estrategia de medios del Presidente, en un inicio del sexenio. Hoy esta estructura se ha modificado sustancialmente. Más adelante me referiré a la estructura actual.

Dirección General de Comunicación Intersecretarial (DGCI)

Esta Dirección no existía en el pasado; se creó para lograr uniformidad en la estrategia y en los mensajes, entre la Presidencia de la República y todas y cada una de las Secretarías de Estado. Para este efecto, se definieron esquemas diversos de vinculación permanente, entre el Director de esta área, con los responsables de comunicación social de cada una de las dependencias. La creación de esta Dirección General, permitió un mayor dinamismo y una mejor coordinación intersecretarial que

en buena medida abonó para una mejor comunicación interna y para un mensaje más consistente hacia la sociedad.

La DGCI, fungió como el área responsable de recabar información de todas las instancias del ámbito federal, procesar dicha información y proceder a la elaboración de mensajes para la conferencia de prensa que diariamente llevaba a cabo la vocera del Presidente.

La DGCI, nombró enlaces con las diferentes áreas del gobierno, para atender los tres ámbitos de acción definidos en el plan de gobierno: Orden y justicia, crecimiento con calidad y desarrollo humano.

Dirección General de Información (DGI)

Esta Dirección General fue concebida con dos objetivos centrales. El primero de ellos, fue desarrollar análisis prospectivo sobre diversos temas, para la toma de decisiones estratégicas. Esta Dirección generó documentos importantes en torno a coyunturas que debían ser consideradas para la instrumentación de estrategias de comunicación. Semanalmente proveyó de insumos informativos y de análisis, al resto de las Direcciones Generales.

Además de esta función de evaluación y prospectiva, la DGI, tiene la responsabilidad de atender a los medios del interior de la república mexicana, tanto a la prensa escrita como a los medios electrónicos. Fueron nombrados responsables para atender por regiones, a los comunicadores de los distintos estados del país.

Dirección General de Medios (DGM)

Esta Dirección, ya existente en gobiernos anteriores, tiene como responsabilidad, atender a la fuente de periodistas del ámbito nacional, responsable de cubrir las actividades del Presidente de la República. De alguna forma, el Director de esta área, fungió como jefe de prensa de Vicente Fox.

La DGM tiene entre sus funciones, convocar a los representantes de los medios a los distintos eventos y actividades del Presidente, emitir boletines y comunicados oficiales sobre dichas actividades, cubrir al Presidente en todas y cada una de sus giras tanto en el ámbito nacional como internacional, así como responder de forma permanente a todas y cada una de las inquietudes de los periodistas asignados a la actividad presidencial.

Dirección General de Prensa Internacional (DGPI)

Esta Dirección, que operaba también desde administraciones anteriores, tiene la encomienda de atender a los medios del ámbito internacional (prensa escrita, radio y televisión) interesados en cubrir las actividades del Presidente de la República y del Gobierno Federal en su conjunto.

La DGPI, cumple algunas funciones específicas: atender las solicitudes de entrevistas al Presidente por parte de medios internacionales; planear de forma proactiva estrategias de medios extranjeros; potenciar la comunicación en las giras internacionales; atender de forma permanente a los corresponsales extranjeros y agencias acreditadas en México y generar análisis y monitoreo de las repercusiones en medios de comunicación extranjeros.

Para el Gobierno del Presidente Fox, esta Dirección tuvo desde el inicio una importancia estratégica, pues la imagen positiva del gobierno, en el ámbito internacional, se convirtió en una prioridad para la actual Administración.

Dirección General de Análisis y Monitoreo (DGAM)

Esta Dirección, que también operaba en las estructuras de comunicación de los gobiernos anteriores, tiene la responsabilidad de monitorear todos los medios del ámbito nacional (prensa, radio y televisión) con el objetivo de conocer con detalle, todo lo publicado y señalado en los mismos, en torno al Gobierno Federal y al Presidente de la República.

De igual forma, esta entidad, genera diversas síntesis informativas diarias con el contenido más relevante de los medios más importantes, así como diversos servicios informativos sobre temas específicos o coyunturas de interés para el gobierno. Estos servicios de información y análisis, son enviados al Presidente de la República y a los Secretarios de Estado, pues son un insumo valioso para la toma de decisiones.

Uno de los servicios más importantes de esta área, es la prospectiva de medios, que se presenta de forma semanal en las juntas de Gabinete. El objetivo es que los Secretarios de Estado, conozcan cuáles son las tendencias de los medios de comunicación, en torno a coyunturas diversas.

Dirección General de Relaciones Interinstitucionales

Esta Dirección General, se creó en el gobierno de Vicente Fox, por la prioridad que representa para el mismo, la vinculación permanente con sectores diversos de la sociedad, para cabildear y consensuar los temas más importantes del plan de gobierno.

Esta oficina, tuvo la encomienda de elaborar una gran base de datos, para enviar de forma sistemática información sobre las principales acciones del Gobierno Federal. Entre los sectores más importantes con los que se entabló contacto, se encontraban los siguientes: ámbito legislativo, organismos empresariales, iglesias, académicos, representantes de partidos políticos, etcétera.

Parte medular de las actividades de esta Dirección, fue el sostener una relación permanente con los propietarios y directivos de los medios de comunicación, para definir y operar políticas para una relación profesional, eficaz y transparente.

Dirección General de Servicios Informativos a través de la Internet

La creación de esta Dirección, respondió a la prioridad del Gobierno, de utilizar al máximo las nuevas tecnologías para lograr una comunicación amplia e interactiva con

la sociedad. El propósito fundamental, es generar y dar mantenimiento a la página de Internet de la Presidencia de la República, así como atender todas las demandas e inquietudes de las personas que acceden a dicha página y que envían correos electrónicos al Presidente o a diversas Dependencias del Gobierno Federal.

La página de Internet de la Presidencia, fue visualizada como una alternativa de comunicación orientada sobre todo al ámbito juvenil, al estar éste más familiarizado con el uso de nuevas tecnologías.

Comentaba anteriormente que si bien este mecanismo es de suma importancia, se enfrenta a las limitantes de atraso tecnológico de nuestro país. El ciberespacio es sin duda alguna una carretera de información, por desgracia hoy limitada a un reducido porcentaje de la población.

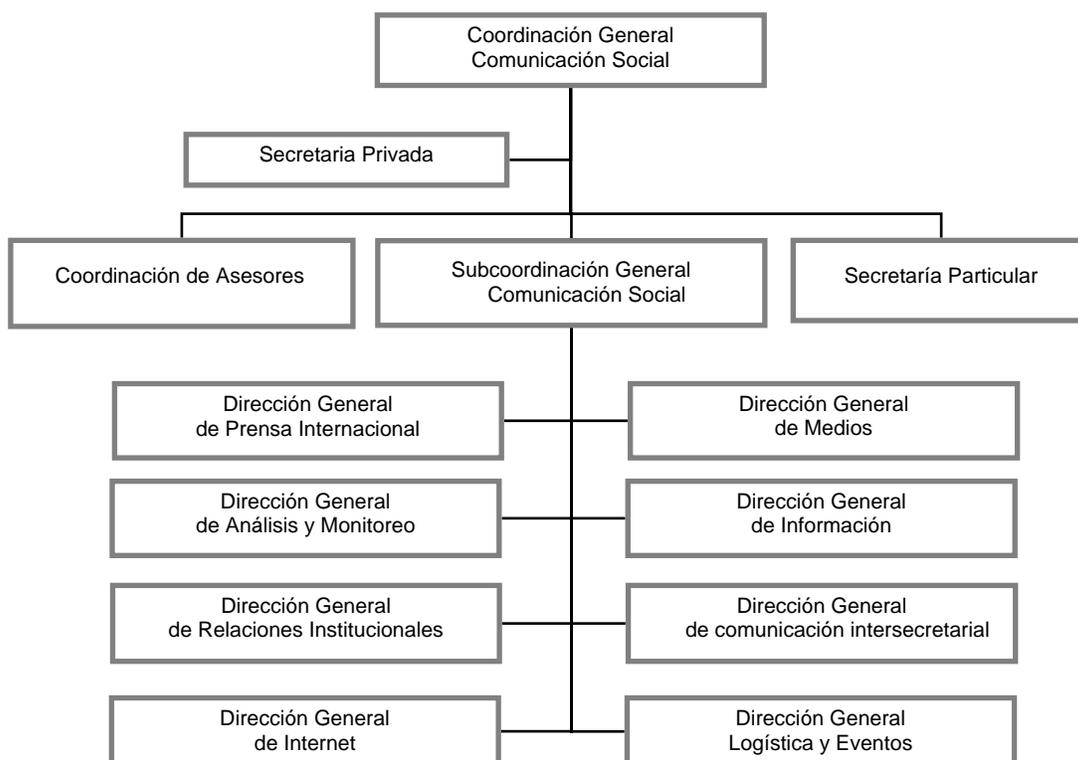
Dirección General de Logística y Eventos

Esta Dirección de carácter operativo, es la responsable de planear y supervisar todo el aspecto logístico de comunicación en los eventos del Presidente, por ejemplo, el diseño y cuidado de todos los detalles para las conferencias de prensa, el hospedaje de los periodistas en las giras, el traslado de invitados especiales, etcétera.

Coordinación de Asesores

Esta coordinación, se creó como una entidad de planeación estratégica para los temas de mediano y largo plazo en el ámbito de la comunicación. El coordinador de asesores, tuvo la responsabilidad de cabildear y operar acciones medulares, para los proyectos de comunicación de Estado, como lo fueron la iniciativa de ley de acceso a la información pública y la reforma a la ley federal de radio, televisión y cinematografía. La coordinación de asesores, se convirtió en un enlace entre las diversas Direcciones Generales para la operación de proyectos específicos y como un enlace entre asesores y especialistas y la titular de la Coordinación General de Comunicación Social.

Organigrama de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República en el período de Marta Sahagún



Estas son las áreas que conformaron a la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, en el inicio del gobierno del Presidente Fox, quien decidió así mismo, crear la Coordinación General de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia, entidad subordinada de forma directa al Presidente, pero en contacto y vinculación con la Coordinación General de Comunicación Social.

La Coordinación de Opinión Pública e Imagen, definió dos objetivos centrales: medir de forma sistemática la imagen y la popularidad del gobierno y del Presidente, entre sectores diversos de la población y definir las campañas de publicidad del gobierno y de forma particular del Jefe del Ejecutivo. Esta coordinación fue asignada a Francisco Ortiz, proveniente del grupo Televisa.

Cuando Marta Sahagún, contrae nupcias con el Presidente y renuncia a su cargo el 2 de julio de 2001, la Coordinación de Comunicación Social y la Coordinación de Opinión Pública e Imagen, se fusionan para operar de forma conjunta bajo la conducción de Francisco Ortiz. El cambio genera diversas críticas, a las que haré referencia más adelante, y al cabo de algunos meses, trae como consecuencia un nuevo relevo. El Presidente designa a Rodolfo Elizondo, hasta entonces Coordinador Presidencial para la Alianza Ciudadana, como nuevo Coordinador General de Comunicación y vocero presidencial. Ante este cambio, la función de Francisco Ortiz, queda limitada a los programas de imagen gubernamental. Posteriormente vendrían dos cambios más. Alfonso Durazo sería además de secretario particular, nuevo vocero presidencial y tras renunciar al gobierno el día 5 de Julio de 2004, tras repartir una carta de renuncia de 19 cuartillas, sería relevado en esta posición por Rubén Aguilar Valenzuela, quien hasta ese momento era el responsable de elaborar los discursos del Presidente de la República.

Este ha sido pues, un repaso muy somero de la conformación del área de comunicación social de la Presidencia. Líneas arriba señalé, que la comunicación del gobierno federal, no se agota en dicha estructura, pero resulta de gran utilidad para el objetivo de esta investigación, conocer cuál fue al inicio del nuevo gobierno, la visión para conformar esta estructura.

Consideraciones sobre la estructura de comunicación social del gobierno federal

Los roles descritos líneas arriba no son en estricto sentido novedad alguna. Sin embargo, se crearon dos Direcciones Generales que no existían en el pasado: La Dirección General de Comunicación Intersecretarial y la Dirección General de Relaciones Institucionales, función que en otros sexenios se denominaba relaciones públicas.

El nuevo staff que se conformó se concentró en acciones muy específicas, fundamentalmente orientadas a apoyar a la Presidencia de la República. El titular del área, sin duda con influencia en el Gabinete, no tiene rango de Secretario de Estado, sino de Coordinador General. Por lo tanto, su función, si bien muy relevante para la Presidencia y el propio Presidente, no tiene una vinculación orgánica con el resto del Gabinete.

Las Direcciones mencionadas venían haciendo las mismas actividades que se llevaban a cabo en el pasado. La estructura no podía ser de otra forma, pues en realidad no existió un cambio de modelo, sí en cambio, una nueva actitud y cultura en la forma de vincularse con la sociedad y particularmente con los medios.

La estructura de comunicación, fue y ha sido a lo largo del sexenio, un equipo de apoyo al Presidente. Esta estructura no ha sido promotora de políticas de Estado para el manejo de la comunicación, con excepción de una participación muy activa de Marta Sahagún en todos los trabajos relacionados a la ley de acceso a la información pública.

4. PRINCIPALES ACCIONES DE COMUNICACIÓN PARA DIFUNDIR LOS LOGROS DEL NUEVO GOBIERNO FEDERAL

A efecto de completar este análisis consideré oportuno, enlistar de manera escueta, las principales acciones de comunicación que ha realizado el gobierno para dar a conocer sus proyectos y acciones.

El proyecto de comunicación del gobierno federal, ha estado orientado a la mercadotecnia. La Coordinación General de Comunicación Social ha tenido cinco

responsables: Marta Sahagún, Francisco Ortiz, Rodolfo Elizondo, Alfonso Durazo y Rubén Aguilar.

Fue indudable la orientación mediática del entonces candidato Vicente Fox, orientación que tuvo resultados muy positivos en el contexto de una campaña presidencial, en donde el objetivo fue despertar una gran expectativa. Sin embargo, ya en el ejercicio público, la actividad comunicacional del actual gobierno, ha atravesado por altas y bajas. Lo que en su momento fue un factor de triunfo, hoy no lo es. A continuación haré un repaso breve de las acciones que la estructura de comunicación ha desarrollado a lo largo de diferentes etapas. Como se verá, se perciben logros importantes e igualmente omisiones, que han dificultado un mejor y mayor entendimiento del gobierno por parte de los ciudadanos.

Creación de la Vocería Presidencial

Aun cuando en administraciones anteriores, había existido la figura del vocero presidencial, es claro que al inicio de este gobierno, la vocería de la Presidencia de la República, tuvo un mayor alcance. Los Presidentes en el pasado tuvieron voceros, que casi siempre operaron de manera coyuntural y sobre todo, fueron portavoces del Presidente no del gobierno.

Marta Sahagún, vocera presidencial, tenía como responsabilidad dar información a los medios, sobre las diversas dependencias del gobierno federal. Se consideró que la centralización de la información en una sola instancia, permitía poner a disposición de los medios, información veraz, oportuna y expedita para, de esta manera, evitar lagunas informativas, vacíos de información y por lo tanto rumores innecesarios.

La figura de la vocería bajo esta modalidad, marcó un claro distingo respecto a las administraciones anteriores y permitió al gobierno, un flujo permanente de información. Sin embargo, la modalidad de llevar a cabo una rueda de prensa diaria, sometió a Marta Sahagún a una sobre exposición y un alto desgaste tanto en el ámbito profesional, como en el ámbito personal, dada su cercanía con el Presidente de la República.

Marta Sahagún fijaba la posición del gobierno en casi todos los temas. Lo mismo sostenía un diálogo con la prensa, para hablar de logros educativos, que para anunciar algún operativo exitoso en materia de decomisos de la PGR. Indudablemente el esfuerzo y la convicción de mantener a los medios informados, con un mecanismo diario de contacto, fue algo novedoso y útil para los medios.

Al paso de los meses, este mecanismo, llegó a un límite de desgaste y perdió su eficacia. En el ánimo de informar, se cometieron errores y sobretodo, la figura de la

vocera, comenzó a volverse vulnerable. Además, se llegó a la conclusión que era riesgoso, que la Presidencia, atrajera para su ámbito, todo tipo de informaciones.

Este mecanismo para informar fue muy importante. La estructura de comunicación, en sus inicios, llevó a cabo un enlace con todo el gobierno para concentrar los hilos de la información. Es indudable que se cumplió con el compromiso de informar y de atender a los periodistas.

Cuando Marta Sahagún contrae nupcias con el Presidente, Francisco Ortiz se queda al frente de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia y designa como vocero presidencial a Juan Ignacio Zavala, quien a los pocos meses deja esta posición. Ortiz se concentró en los programas de marketing. Ese fue el sello de su paso por comunicación.

Al relevo de Ortiz, llegó Rodolfo Elizondo, quien operó también como vocero, con un perfil bajo, limitado a coyunturas. Sus apariciones con los medios fueron contadas.

El siguiente paso fue la doble función de Alfonso Durazo. Sin dejar la secretaría particular, Durazo asume las funciones de vocero presidencial. Desde un principio hubo una serie de críticas importantes a esta nueva encomienda. Por un lado el panismo, cuestionó el aumento de fuerza y poder a un hombre ligado al PRI y por otro

lado, al interior del propio gobierno se cuestionó la incompatibilidad de las funciones de secretario y vocero y se vislumbró también, el inicio de una influencia desmedida.

Alfonso Durazo renuncia de forma espectacular y le da la espalda al Presidente Fox. La idea más recurrente en su misiva de renuncia es que el no puede avalar el proyecto presidencial de impulsar la candidatura de Marta Sahagún. Durazo sabía desde principios del año 2004 la intención de la esposa del Presidente de deslindarse de sus aspiraciones a la candidatura presidencial, sin embargo utiliza esta argumento como su idea fuerza y obliga a precipitar este deslinde.

Finalmente es designado vocero presidencial Rubén Aguilar, quien al asumir su rol de vocero con un alto perfil, ha tenido presencia mediática prácticamente todos los días.

Creo que pese a todos los cambios hay que señalar, que una cosa es la figura de un vocero presidencial y otra es la vocería de todo un gobierno. Esta segunda se antoja imposible. El Presidente Fox dijo en una ocasión que las Secretarías de Estado, debían brillar con luz propia, por lo tanto, salvo en ciertos temas y coyunturas, pretender una centralización informativa, tiene más riesgos que beneficios.

La rotación de los responsables de la tarea de comunicación ha sido alta. Rubén Aguilar es el quinto vocero. El promedio es mayor a un responsable por año. Tantos

cambios impactan desde mi parecer de forma negativa para la concreción de un modelo y de una estrategia de comunicación. Cada persona que ha llegado a esta posición ha innovado algunas cosas y ha puesto un sello personal para el desarrollo del trabajo. Sin embargo, no ha existido continuidad, ni consistencia, sino el destello y el ímpetu de quien llega para “reinventar” la comunicación del gobierno.

Creación de la Coordinación de Opinión Pública e Imagen

Por los propios antecedentes y formación orientada al marketing del Presidente de la República, es que podemos entender la creación de la Coordinación de Opinión Pública e Imagen. El objetivo de la misma es evaluar, mediante diversos mecanismos, como son encuestas telefónicas, sondeos de opinión, reuniones de enfoque, etc., la imagen, la aceptación y la popularidad del Presidente, así como de las distintas dependencias que conforman a la estructura de gobierno.

Esta coordinación general, también tiene la responsabilidad, de definir e instrumentar con base en estas investigaciones, las estrategias de marketing para vender de forma adecuada los logros medulares del gobierno.

No cabe duda, que profesionalizar los programas de imagen gubernamental, creando una unidad ex profeso para este fin, fue un avance importante. El problema

fue erigir a esta estructura como el hilo conductor de la comunicación del gobierno, es decir, la mercadotecnia subordinó a la comunicación política.

Dirección de Comunicación Intersecretarial

Aun cuando abordé anteriormente el organigrama que tuvo en sus inicios la oficina de comunicación de la Presidencia, considero oportuno hacer algunos comentarios adicionales, respecto a esta Dirección, que marcó un antecedente muy importante. Esta entidad, que fue también creada en este gobierno, se asemeja al modelo de comunicación con el que operó la Casa Blanca en los Estados Unidos, a partir del Presidente Nixon. María José Canel, refiere el viraje que dio la estructura de comunicación del gobierno norteamericano para transitar de una oficina de prensa a una estructura de Dirección de Comunicación, con incidencia en otras áreas del gobierno: “La oficina de prensa deja su nombre, Press Office, para llamarse White House Office of Communications, Oficina de Comunicaciones de la Casa Blanca. Se creaba además una nueva figura, el Director de Comunicaciones, a quien se le adjudicaba toda una serie de facultades de decisión sobre los departamentos ministeriales.”⁵

5. CANEL, María José, *op. cit.*, p. 95.

La Dirección General de Comunicación Intersecretarial, se convirtió en el insumo más importante para la actividad de la vocería. Su objetivo consistió en recoger información valiosa de las diferentes dependencias del gobierno, para poder realizar un análisis de la misma y difundirla a través de esta oficina. El objetivo primordial fue el unificar el mensaje de todo el aparato de gobierno, de acuerdo a una estrategia general diseñada desde la Residencia Oficial de los Pinos. Esta instancia operó desde el principio con enlaces que atendían los tres ámbitos de trabajo del gobierno: orden y respeto, crecimiento con calidad y desarrollo humano.

Internet y nuevas tecnologías

El gobierno que encabeza el Presidente Vicente Fox, ha señalado que la aplicación de nuevas tecnologías constituye algo fundamental para el desarrollo exitoso y eficaz de las estrategias de comunicación social. El gobierno, ha desarrollado una página de Internet interactiva para lograr contacto amplio con miles de ciudadanos que tienen acceso a este mecanismo de comunicación. En dicha página de Internet, la cual es actualizada varias veces al día, son puestos a consideración de la ciudadanía, proyectos, logros del gobierno, mensajes del Presidente de la República, mensajes de las diferentes dependencias, eventos, así como la estructura y principales organigramas del gobierno.

La página de Internet de la Presidencia, cuenta a sí mismo con un mecanismo de correo electrónico a través del cual, las personas pueden emitir opiniones, cuestionamientos, críticas o sugerencias a la actual Administración. Es evidente que los alcances de la red en el ciberespacio son limitados. La infraestructura y los niveles educativos en nuestro país, no permiten hoy, el que muchos millones de mexicanos tengan acceso a la Internet. Sin embargo, algunos sectores específicos, hacen de esta vía de información su herramienta fundamental; por ello, el gobierno no podía sustraerse de estas tecnologías y ha instrumentado este mecanismo de comunicación interactiva que ha tenido una amplia respuesta.

Programa de radio “Fox en vivo, Fox contigo”

Desde el período que se conoce como “transición” es decir, el tiempo que transcurrió entre el 2 de julio del 2000 y el día de la toma de posesión del nuevo gobierno, los estrategias de comunicación crearon un espacio radiofónico mediante el cual el Presidente, pudiera mantener contacto con la sociedad. Este programa, en el cual el propio Presidente es el conductor, permite, en voz del propio Fox, exponer los temas que el gobierno considera medulares. Es un programa semanal con duración de una hora, que se transmite mediante el enlace de varios grupos radiofónicos a diversos estados del país a las 12 horas (hora del centro).

El Presidente aborda en este espacio denominado “Fox en vivo Fox contigo” diversos aspectos de la agenda del gobierno. Para este efecto, el Presidente convoca de manera semanal a algunos de los Secretarios de su gabinete, así como algunos periodistas invitados para lograr un diálogo mediante el cual, se pueda abordar algún tema de interés para los ciudadanos. El programa de radio cuenta con teléfono abierto; es decir, los ciudadanos tienen oportunidad de hacer llamadas al Presidente para tratarle algún tema específico. Esta opción sin embargo tiene sus límites, pues en la mayoría de los casos el programa es grabado, lo que dificulta la comunicación de ida y vuelta y la cercanía con la audiencia.

Este esquema de comunicación es ciertamente innovador. En un principio, el programa causó escozor en algunos comunicadores, que veían en el mismo, una intromisión del Presidente en un ámbito que no le correspondía. Así mismo, el programa ha sido también polémico, porque en ocasiones ha manejado contenidos que han cuestionado, criticado, e inclusive mofado, de los adversarios políticos del Presidente. El 17 de marzo de 2001, durante esta transmisión sabatina, se incluyó una parodia en la que un personaje imitaba la voz del Jefe de Gobierno de la ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador. Tras este incidente, surgieron diversas voces cuestionando el que se usara un espacio del Estado, con fines político-partidistas.

Lo que es claro, es que el programa de radio ha sido regido desde una estrategia de *marketing* y *rating*. Lo que se busca semana a semana con este espacio informativo,

es lograr popularidad y aceptación del Presidente entrando al mayor número de hogares mexicanos. El programa tiene un alcance importante, por la cantidad de estaciones que se enlazan para transmitirlo. También hay que señalar, que el público meta más importante del programa, son los propios medios de comunicación, que encuentran material publicable en cada intervención radial del Presidente.

Hay que reconocer que Vicente Fox ha sido constante y ha mantenido durante cerca de tres años este programa. Me parece un instrumento válido para hacer contacto con ciertas audiencias. Creo también que este espacio podría explotarse mucho más utilizando las propias bondades y características del medio. Un error que me ha parecido muy serio, es que esta trinchera ha sido utilizada en ocasiones para hacer una crítica frontal a los medios de comunicación. Creo que el Presidente tiene derecho a expresar su opinión respecto a la prensa, pero no en ese foro y en los términos en que lo ha hecho.

Habría que señalar también que durante todo el primer año, el Presidente fungió como conductor de este espacio, sin contar con la licencia de conductor de radio y televisión que otorga la Secretaría de Educación Pública. Hoy en día es muy fácil acceder a este permiso oficial, basta que la emisora solicite a la SEP el permiso de conducción para el personal que tendrá estas funciones. Es cierto que muchos conductores trabajan sin este permiso, pero si el discurso es un país de leyes y de apego al estado de derecho, los asesores del Presidente Fox, tendrían que haber sido

sumamente cuidadosos en el cumplimiento de esta disposición. Se corrigió el tema, cuando los medios lo exhibieron.

Hasta aquí el resumen de los aspectos positivos que a mi parecer son más rescatables. A continuación, es importante también hacer un recuento de los señalamientos negativos, pues ello permite hacer un balance objetivo de la comunicación del nuevo gobierno.

5. LAS PRINCIPALES CRÍTICAS AL DESEMPEÑO DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (CGCS)

Con el objeto de poder hacer una crítica, lo suficientemente amplia a las políticas de comunicación que ha impulsado la actual Administración Federal, que encabeza al Presidente Vicente Fox Quesada, consideré muy importante hacer un recuento de los principales señalamientos que han hecho algunos especialistas, que publican su opinión en diarios y revistas de circulación nacional.

El arribo del nuevo gobierno, despertó altas expectativas en diversos sectores de la sociedad y en el ámbito de los comunicadores. Diversos periodistas, académicos y estudiosos de los fenómenos de la comunicación política, escribieron y comentaron de forma abundante en torno a las políticas de comunicación planteadas por el gobierno.

En este apartado del capítulo, buscaré hacer un recuento de las críticas que me parecieron más rescatables. Resulta evidente que algunos señalamientos de los medios de comunicación, en torno a las políticas de comunicación del nuevo gobierno, obedecieron desde el principio, a cuestiones ideológicas, intereses económicos y afectación de intereses; sin embargo, muchos de los señalamientos hechos, tienen absoluto sustento y contribuyen a un análisis serio del origen y el rumbo definido por el gobierno en materia de comunicación y difusión.

Un señalamiento recurrente fue que el Gobierno Federal, se dio a la tarea de comunicar frases ingeniosas o *spots* televisivos huecos, sin propuestas claras y compromisos.

El 1° de diciembre del año 2000, el periódico *El Universal*, publicó declaraciones muy fuertes de Demetrio Sodi de la Tijera, justo el día de la toma de posesión de Fox. "Las frases espectaculares funcionaron durante la campaña pero no funcionarán durante el periodo de la Presidencia de la República".

Hubo varios señalamientos reconociendo el impacto del *marketing* durante la campaña presidencial. Estas mismas voces sin embargo, cuestionaron que esta orientación al *marketing*, fuera el hilo conductor de la comunicación del gobierno.

Otra crítica importante que se hizo a la política de comunicación del gobierno, fue la supuesta predilección de éste, hacia los medios electrónicos por encima de la prensa escrita. De forma específica, se señaló el favoritismo del gobierno y en concreto del Presidente y de la señora Marta Sahagún, hacia Televisa. Carola García Calderón escribió en el diario *Milenio*: “Es un grave error haber depositado en Televisa, su poder mediático sin política de comunicación clara”.

Otra vertiente de crítica, centrada en la señora Marta Sahagún, giró en torno a la alta exposición que tuvo en medios, siendo la vocera del Presidente. Este mecanismo se planteó como una estrategia que evitaría rumores y vacíos de información y en un principio fue aceptado mayoritariamente por los periodistas asignados a cubrir la fuente de la Presidencia.

No tardaron sin embargo, las críticas que ubicaban a este mecanismo, como una acción de protagonismo e inclusive como forma de control. Lourdes Galaz del periódico *La Jornada*, publicó el 6 de diciembre lo siguiente: “Éstas son formas sutiles de neautoritarismo, hechos como que los periodistas tendrán que asistir como empleados de gobierno todos los días a las 9:30 hrs. a la oficina de prensa de los Pinos”.

Diversos directores de medios de comunicación, al poco tiempo de iniciado el proceso de ruedas de prensa diarias, consideraron este mecanismo como un exceso.

Varios comentaron que esta mecánica llevaba a errores, exponía demasiado a la vocera presidencial y provocaba contradicciones con respecto a las dependencias del Gobierno Federal.

Otra crítica importante, tuvo que ver con los criterios para la asignación publicitaria a los medios de difusión. Durante el segundo semestre del año 2001, hubo un subejercicio alarmante por parte de las diversas Secretarías de Estado en los recursos destinados a la publicidad en medios. La razón fue sobre todo, una normativa excesiva para poder comprar espacios. Algunos funcionarios de la otrora llamada Secretaría de la Contraloría, llegaron a proponer que la contratación de publicidad se licitara. Esta sola propuesta paralizó muchas de las decisiones de los directores de comunicación. En octubre del 2001, algunas de las dependencias habían ejercido tan sólo el 15% del presupuesto anual.

Algunas otras críticas, se hicieron en torno al predominio del *marketing* sobre la comunicación política y a la falta de estrategia de comunicación. José Carreño Carlón, experto en temas de comunicación política, publicó en el mes de junio del año 2001 en la revista *Etcétera*, un artículo en el que hace señalamientos serios en torno a las políticas de comunicación del nuevo gobierno.

La crítica más fuerte de Carreño se ubica en el sentido que no existe hoy un claro distingo entre un antes y un después en la forma en que maneja la comunicación el

gobierno del Presidente Fox, respecto a los regímenes anteriores. En otras palabras, Carreño habla de la existencia indudable de un cambio democrático, que no es acompañado de un nuevo modelo de comunicación acorde al mismo.

“Más acá del discurso de buenas intenciones de los voceros del nuevo régimen, lo cierto es que hoy, a casi un año de la elección que marcó el fin del régimen de partido dominante, y a más de seis meses de la toma de posesión del primer Presidente surgido del nuevo sistema de competencia electoral plena, la comunicación es uno más de los temas en los cuales no se puede hablar de un antes y un después claramente diferenciados.”⁶

Bajo la perspectiva de Carreño, no podemos hablar de un nuevo modelo, sino de algunos mecanismos diferentes para el manejo de la comunicación, pero que en esencia responden a la misma lógica de control. Carreño sólo reconoce como novedoso, la utilización de algunas herramientas del *marketing* político que en el pasado no se utilizaban. Insiste sin embargo en señalar que los afanes de control siguen vigentes.

“Pero, por otro lado, porque el nuevo régimen no ha renunciado a la herencia, que también le dejó el viejo régimen, de una serie de controles autoritarios sobrevivientes,

6. CARREÑO CARLÓN, JOSÉ, 2001, “Campaña permanente”, *Revista Etcétera*, núm. 4, México, Junio, p. 25.

ventajosos vacíos jurídicos y facultades discrecionales en materia informativa y de control de los medios.”⁷

Estas y otras críticas que se centraron en los límites de la mercadotecnia, confirmaron con el paso del tiempo su veracidad. Los resultados de la elección del 6 de julio del año 2003, son un claro ejemplo de ello. Es cierto que la derrota electoral para el Partido Acción Nacional, no es sólo imputable al Presidente y al gobierno. El PAN tiene mucha responsabilidad y la interacción de los otros grupos y partidos políticos es otro elemento a considerar. Pero en lo que al gobierno corresponde, el factor comunicación es un error importante. La inversión millonaria en *spots* publicitarios no se tradujo en votos, lo que es más, en muchos sectores, generó una gran animadversión. El Presidente Fox tiene como persona una calificación aceptable en la población. Sus atributos personales son reconocidos por amplios grupos de la población, pero la estrategia de comunicación del gobierno no puede estar centrada tan sólo en los atributos del Presidente. Hacer de la estrategia de comunicación del gobierno, un plan de *marketing*, es construir un castillo de arena.

El *rating* ha sido la obsesión del gobierno. Ello se ha visto reflejado en los criterios para la asignación publicitaria. Se ha privilegiado a los medios electrónicos, particularmente a Televisa. La prensa escrita ha quedado sumamente relegada. Es cierto que uno de los indicadores para las estrategias publicitarias es el *rating*, pero

7. Ídem.

existen otros factores que deben considerarse. Invertir en la prensa escrita tiene sentido político. No se trata de comprar plumas, pero pactar las reglas del juego claras y transparentes que beneficien al gobierno y a los medios. A final de cuentas los medios son empresas, que viven mayoritariamente de la publicidad.

Bajo esta lógica del *rating*, el Presidente Fox, dividió en su esquema de comunicación dos círculos de influencia, el círculo rojo, conformado por los líderes y los formadores de opinión, y el círculo verde, formado por el gran público. La apuesta ha sido la gran audiencia; sin embargo, un error estratégico ha sido considerar que los mensajes que emite el gobierno hacia la población llegan libres de interferencia o editorialización. El círculo rojo, es un filtro muy importante; los formadores de opinión que lo conforman, tienen tribuna en muchos espacios que impactan en el círculo verde. Bajo esta lógica, la inversión inteligente en el círculo reducido de los generadores de opinión, resulta algo medular, que no se ha visto en el actual gobierno.

El hecho de que el Presidente hiciera un distingo entre estos dos círculos, generó críticas importantes entre los periodistas. Una reacción contundente y directa de esta división a los círculos de opinión fue la creación del programa “Círculo Rojo” conducido por los periodistas Carmen Aristegui y Javier Solórzano, en Televisa.

Los principales señalamientos

Haciendo una recapitulación de las principales críticas que han hecho los medios de comunicación hacia el nuevo gobierno destacaría las siguientes:

1. El gobierno carece de estrategia de comunicación, confunde el *marketing* con la comunicación política y la información con la publicidad gubernamental.
2. El gobierno busca privilegiar el *marketing* para mantener el *rating* y los niveles de popularidad, y no se ha interesado en construir un proyecto integral de comunicación de Estado.
3. El gobierno ha privilegiado a los medios electrónicos por encima de los medios escritos. Ello ha sido consecuencia de trabajar con una lógica de *marketing* y no con una visión política del manejo de los medios.
4. No ha existido en el gobierno un mensaje uniforme hacia la población. No se ha sabido vender el cambio. Muchas veces encontramos versiones encontradas entre los Secretarios de Estado sobre un mismo tema, o simplemente la sociedad no se entera de cosas importantes que lleva a cabo la Administración del Presidente Fox.
5. La falta de asignación de recursos publicitarios por parte del gobierno hacia los distintos medios ha sido una crítica recurrente. En el mes de julio del año 2001, la gran mayoría de las dependencias federales, habían ejercido tan sólo

el 15% del presupuesto que tenían asignado para invertir publicidad en los diversos medios. La crítica fundamental en este renglón, se orientó a cuestionar las disposiciones de la Contraloría, en las que se llegó a sugerir, que las estructuras del gobierno deberían licitar la contratación de publicidad por parte de los medios de comunicación.

6. El gobierno no tiene una estrategia de comunicación ligada a la estrategia política. Cuando ambas actividades no van de la mano, la comunicación se vuelve un conjunto de acciones aisladas que generan popularidad, pero no el clima propicio que el gobierno debería buscar para darle viabilidad al proyecto político.

La crítica más importante es sin duda alguna la que hace José Carreño. Es el único especialista que habla sobre la ausencia de un modelo de comunicación en el actual gobierno. La aseveración suena muy seria, pero me parece que es una aportación fundamental si lo que se busca es justamente proponer un modelo de comunicación social para el gobierno federal.

Creo que hay que decirlo con todas sus letras. No hay nada nuevo bajo el sol. Coincido con José Carreño al señalar que los asesores del Presidente en materia de comunicación han logrado incorporar nuevas técnicas de *marketing* político para posicionar al Presidente y al gobierno. Hay que subrayar la palabra posicionar, por que ello es lo que se ha buscado, con la consecuencia lógica que posicionamiento no

es sinónimo de comunicación con la sociedad y por lo tanto no es sinónimo de éxito político.

Me parece que en José Carreño encontramos la crítica medular al gobierno. No bastan las técnicas modernas, ni los métodos más avanzados de *marketing*. Sin duda el gobierno ha manejado encuestas de opinión, reuniones de enfoque, entrenamientos de medios para los funcionarios, etc. La pregunta de fondo es si todos estos elementos propician un nuevo modelo para que el gobierno se comunique de forma adecuada con los otros actores políticos y con la sociedad a la que gobierna. Creo que la respuesta es no.

José Carreño señala y coincide también, que en la práctica, prevalecen los viejos vicios del pasado. Cada responsable de comunicación que ha tenido este gobierno, le imprime su sello personal a la forma de hacer las cosas. En el fondo, la vinculación con los medios se ha dado con base en las propias relaciones personales, lo que se llama discrecionalidad como en el pasado y los indicadores del *rating*, sin otra consideración política más amplia.

Estas críticas severas son muy importantes, máxime cuando se trata de un gobierno de alternancia, que se vuelve un eslabón clave para la transición mexicana. Este gobierno marca un antes y un después. Este gobierno terminó con 70 años de gobiernos priístas en donde las elecciones eran tan sólo una simulación; pero la

alternancia no basta, se requiere un cambio profundo en las instituciones y en la propia cultura política, que permita el surgimiento de un nuevo sistema.

Este nuevo sistema implica un cambio profundo en las instituciones, pues ellas son baluartes del avance democrático. El cambio exige romper con los enclaves autoritarios aún vigentes y con las prácticas de subordinación y complicidad aún imperante entre, algunas instancias del gobierno federal con intereses de algunos grupos y sectores.

El cambio exige certidumbre y voluntad de las diversas fuerzas políticas, para darle viabilidad a los cambios estructurales que se requieren para potenciar el crecimiento del país. El cambio precisa también un marco no solo de libertad, sino de reglas claras entre el gobierno y los medios de comunicación, pues éstos son actores muy importantes en la transformación democrática.

En otras palabras, la transición requiere rumbo y políticas de estado, para dejar atrás los usos y costumbres de la vieja clase gobernante y entrar en la etapa del trabajo de las instituciones y la el estado de derecho.

Para que dicho cambio sea posible, es indispensable un modelo de comunicación, acorde a las exigencias del mismo. Las viejas prácticas de comunicación en un modelo político que pretende ser distinto, son como anclas que nos atan al pasado.

Debo reconocer y señalar, que este gobierno ha terminado de tajo con la censura y que ha dado pasos importantes para transparentar su gestión. Esto no es un avance menor, pero no significa el surgimiento de un modelo de comunicación y ni siquiera el nacimiento de nuevas políticas de comunicación.

6. LA RELACIÓN DEL NUEVO GOBIERNO CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Es importante destacar antes que nada, que el actual Presidente de la República, ha operado con una lógica mediática. El entonces candidato a la gubernatura de Guanajuato y después gobernador de este estado, el candidato del PAN a la presidencia y posteriormente el Presidente de la República, ha sido un político cuya trayectoria ha estado vinculada a la utilización de los medios de comunicación como una prioridad.

Nadie podría negar que en gran medida el fenómeno “Fox”, que no el fenómeno PAN, tuvo un alto impacto en la población mexicana debido a una estrategia de *marketing* perfectamente trazada y a una utilización correcta y eficaz de los diversos espacios noticiosos e informativos. Marta Sahagún, que a lo largo de los seis años en los que estuvo a cargo Vicente Fox del Gobierno de Guanajuato, se desempeñó como Coordinadora de Comunicación Social, cuidó en todo momento de mantener una vinculación estrecha con todos y cada uno de los medios de comunicación del ámbito estatal, nacional e internacional.

Los medios de comunicación contribuyeron a despertar una alta expectativa en el pueblo de México, respecto al nuevo gobierno. En los propios medios existió una gran curiosidad de cómo sería la relación con el Presidente que derrocó al priismo. Surgieron diversas preguntas, desde las que cuestionaban si los comunicadores podrían hablar de tú al nuevo Presidente, como se le hablaba siendo Gobernador de Guanajuato o siendo candidato a la presidencia de la República, hasta las interrogantes de si se valdría en los espacios noticiosos, hacer crítica o incluso caricaturizar al nuevo Jefe del Ejecutivo.

La ruptura de la luna de miel con los medios

La relación comenzó a darse con altibajos. Los señalamientos más severos hacia el Gobierno provenían de la prensa escrita. La Dirección General de Análisis y Monitoreo de Comunicación Social de Presidencia, llevó a cabo un análisis comparativo del Presidente Vicente Fox y el ex Presidente Zedillo, en cuanto a los impactos que recibieron ambos de parte de la prensa escrita en tres rubros: columnas, artículos y editoriales. La muestra comprendió quince diarios: *El Universal*, *Reforma*, *La Jornada*, *Milenio*, *Crónica*, *El Economista*, *El Financiero*, *El Sol de México*, *El Heraldo*, *Novedades*, *La Prensa*, *El Día*, *Ovaciones*, *Excélsior* y *Unomásuno*

El periodo de estudio fue del último año de gestión de Ernesto Zedillo (diciembre de 1999-noviembre del 2000), y el primer año de Gobierno del Presidente Vicente Fox (diciembre 2000-noviembre 2001). La metodología consistió en un conteo global de géneros positivos y negativos por mes. Evidentemente la muestra tendría una lectura diferente si se hubiera considerado el primer año de gobierno de ambos mandatarios, sin embargo, estos datos, permiten ubicar en un contexto amplio, cómo ha sido el comportamiento de la prensa escrita respecto al Gobierno.

La conclusión fundamental del estudio, es que en el primer año de gobierno, el Presidente Vicente Fox tuvo un mayor impacto y una mayor cobertura que lo que logró el ex Presidente Zedillo en su último año de gestión, sin embargo, los impactos negativos que tuvo el Presidente Fox en su primer año de Gobierno, son mayores que los impactos negativos que tuvo el Presidente Ernesto Zedillo en el último año de su gestión. En otras palabras, podríamos decir, que es mayor el impacto del actual gobierno en medios impresos, pero igualmente es mayor la crítica.

Los periódicos con más géneros negativos hacia el Presidente Vicente Fox fueron: *El Sol de México, Excélsior, La Jornada, El Universal, Milenio y Reforma*; sumaron más de 1000 géneros en su contra. Por otra parte, los periódicos con más géneros negativos hacia Ernesto Zedillo fueron: *El Universal, La Jornada, Reforma, El Sol de México, Excélsior y El Financiero*. *El Sol de México y Excélsior* fueron los medios impresos más críticos hacia Vicente Fox, sin embargo, durante el sexenio anterior,

fueron muy favorables al gobierno. En contraste, *El Universal*, *Reforma* y *La Jornada*, fueron los diarios más constantes en cuanto a su posición crítica a ambos gobiernos.

En géneros negativos, el primer año del Presidente Fox fue de altas y bajas, reflejando la diversidad de situaciones que se suscitaron durante esta primera parte de la Administración. Los meses más críticos fueron mayo, en el día del trabajo (1554 impactos negativos); junio, con la polémica alrededor de las toallas de la cabaña presidencial en el denominado “Toallagate” (1545 impactos negativos) y noviembre, con los balances del primer año de gobierno y la crítica a los medios de comunicación (1641 impactos).⁸

La relación del Presidente Vicente Fox con los medios de comunicación ha sido como lo he señalado, de altas y bajas. Ha sido hasta cierto punto una relación paradójica. Vicente Fox, conquistó la presidencia en buena medida, debido a un impacto mediático. Los medios le dieron en un inicio al nuevo gobierno, un alto posicionamiento. Sin embargo, me atrevo a señalar que la relación es paradójica, porque debido a diversos factores, después de una relación mayoritariamente positiva en la campaña y en el arranque, la crítica con el paso del tiempo, ha llegado a niveles nunca antes vistos.

8. Análisis comparativo de la relación con los medios entre el gobierno del Presidente Fox y el Gobierno del Presidente Zedillo, elaborado por la Dirección General de Análisis y Monitoreo de la Presidencia de la República.

Al hacer una revisión de los editoriales gráficos, se aprecia que el sarcasmo, la ironía y la burla hacia el Presidente y hacia los diversos Secretarios de Estado, llega a ser insolente y desmesurada. Existen factores diversos, sobretodo de tipo político, que explican por qué algunos medios de comunicación han desarrollado campañas muy intensas para cuestionar y erosionar la imagen del Presidente, más allá de una evaluación seria, sustentada y responsable de sus acciones. Negar esto sería inequitativo e injusto; sin embargo, negar que ha habido errores importantes en la política de comunicación y confrontaciones innecesarias con los medios, sería también un absurdo. Basta señalar dos momentos muy críticos en los cuales el propio Presidente Vicente Fox, inició una confrontación con los medios de comunicación que sigue dando de qué hablar hasta este momento.

Considero que el viraje tan brutal de los medios en su posición hacia el gobierno, tiene cuatro explicaciones fundamentales:

En primer lugar hay que señalar que nunca será lo mismo estar en campaña que en el ejercicio de gobierno. En la justa electoral del 2000, muchos comunicadores se entusiasmaron con la idea del cambio de gobierno y jugaron un rol favorable hacia el candidato de La Alianza por el Cambio. Es cierto también, que durante la campaña, el equipo de Fox, cuidó mucho la atención permanente a todo comunicador interesado que se acercaba, no importando el medio al que representaba.

De esta forma, creo que muchos medios dejaron la euforia para asumir nuevamente el papel que les toca jugar, que es el de ser contrapesos al poder político.

La segunda explicación fundamental tiene que ver con la desaparición de la censura. Los medios están viviendo su propia transición en una relación con el poder que ha cambiado. Es justo admitir que este gobierno no ejerce ningún tipo de censura contra ningún medio. La resultante es el “desenfreno mediático” . Lo previsible es que estos excesos se ubiquen en un justo medio, tras pasar el efecto “péndulo” que viven las sociedades que en el pasado habían vivido sometidas a regímenes autoritarios y prueban por primera vez la libertad. El símil sería soltar a un joven que ha vivido en un internado durante años, en la ciudad cosmopolita sin ningún tipo de restricción.

La tercera explicación tiene que ver con la falta de asignación publicitaria. Es loable que este gobierno haya terminado con los embutes, que no con la discrecionalidad. Lo que es inadmisibile, es que por trabas burocráticas y falta de visión, el flujo de recursos hacia los medios, particularmente a la prensa escrita, sea a cuenta gotas. Es lógico que exista una reacción en contrario. No creo que la publicidad deba marcar la pauta informativa de los medios, sin embargo éstos antes que nada son empresas, que viven de la publicidad.

La cuarta explicación tiene que ver con los grupos que se oponen a la transición y por el contrario, se apuestan a una regresión política. Estos grupos trabajan de forma permanente buscando mostrar en la sociedad a un Presidente y a un gobierno incompetente. Estos grupos operan en consecuencia y destinan recursos importantes a algunos medios que aceptan esta complicidad, convirtiéndose en críticos acérrimos permanentes de la actual Administración.

Fox arremete contra los medios

El 3 de noviembre del año 2000, en la transmisión sabatina del programa “Fox en vivo, Fox contigo”, el propio Presidente lanzó una consigna muy seria en torno a los medios de comunicación social. En aquella ocasión, Vicente Fox subrayó, que los medios dejaban de lado aspectos importantes y fundamentales del nuevo gobierno y se limitaban a dar cobertura y a magnificar aspectos triviales. El Presidente llegó a señalar que él había optado por dejar de leer periódicos y dijo de manera textual que “lo hacía para no amargarse el día”. Los señalamientos fueron muy polémicos y despertaron críticas, mesas de análisis, editoriales y discusiones en círculos de diversos periodistas y académicos

El Presidente Vicente Fox Quesada se volvió a quejar del trato que le dan los medios y advirtió: “ni crean que me van a tumbar con críticas de los periódicos; al

revés, voy a luchar frontalmente por mi país”. Agregó que los medios de comunicación distorsionan, calumnian y engañan sobre actividades que realiza el Ejecutivo, y dijo estar “bajo una metralla impresionante de ataques por una sarta de babosadas que no tienen la menor importancia para nuestro país”. Y acotó: “Ya dejé de leer una buena cantidad de periódicos porque, francamente, me amargaban un poco el día.”⁹

Un segundo hecho relevante y polémico a este respecto, tuvo lugar en Aguascalientes en el marco de una gira presidencial, llevada a cabo el viernes 1º de febrero del año 2002. En esta ocasión, el Presidente afirmó, que la realidad del país no era como la pintaban los medios. Este señalamiento fue la respuesta presidencial a una ola de críticas muy fuertes sobre todo en torno a dos temas fundamentales: el subsidio a las tarifas eléctricas y la filtración a los medios por parte de la Secretaría de la Contraloría, en torno a una investigación importante sobre desvíos multimillonarios por parte del sindicato de Petróleos Mexicanos, para la campaña del candidato del PRI a la presidencia, Francisco Labastida Ochoa.

“El Presidente Vicente Fox Quesada, criticó ayer a los medios de comunicación al considerar que se alejan de la realidad al describir la situación del país. Durante una comida que le ofreció el Gobernador Felipe González, y a la que asistieron empresarios locales, el Mandatario señaló que si bien México tiene problemas, éstos

9. Síntesis de Presidencia de la República del domingo 4 de noviembre del año 2001.

son como los que todos los países tienen, pero “en nada se asemejan a los que nos describen los medios”. Afirmó que se fabrica una imagen de México como país inseguro y con altos índices de criminalidad, cuando en cambio cuenta con un gobierno eficaz, honesto y organizado.”¹⁰

Estos dos ejemplos, ponen en evidencia que la relación del nuevo gobierno con los medios ha sido una relación compleja, una relación de señalamientos y una relación que ha tenido como consecuencia una visión muy crítica, sobretodo de los medios escritos.

Parte del problema es que no existe en el fondo una política sólida de vinculación con los medios. El gobierno ha menospreciado la opinión publicada de la prensa escrita y no ha sabido comprender el papel que ésta juega en la formación de la opinión pública. Por un lado, las encuestas de popularidad le dicen al Presidente que la gente sigue con él. Esta información contrasta con el sentir de muchas plumas que con sustento o no, critican al gobierno.

Algunos asesores de Fox lo han llevado a la conclusión equivocada de ignorar a la opinión publicada, porque no corresponde a la realidad. Esta conclusión ha sido muy grave y ha marcado una fuerte distancia con los periódicos. Por otro lado, al Presidente se le ha dejado solo, y se ha permitido que se exponga al grado de que él

10 Síntesis de presidencia del sábado 2 de febrero del año 2002

mismo haga crítica a los medios. No creo que sea tarea del Jefe del Estado mexicano salir a dar una reprimenda a los medios, a pesar de que la información que ellos manejen sea incorrecta. Para aclarar las imprecisiones o contrarrestar las calumnias, el gobierno debería tener personas e instancias adecuadas para hacerlo.

En el fondo creo que ha hecho mucho daño la apuesta al *rating*. Hoy se tiene un panorama amplio en el gobierno, a través de con los programas de televisión que le llegan al gran público. No existe sin embargo, un análisis de fondo de los medios en su conjunto y el peso específico que cada uno de ellos tiene en la formación de la opinión pública.

7. LA REFORMA A LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

Considero que resulta de suma importancia abordar el proceso de intentos de reformas al marco jurídico que regula la relación de los medios con el gobierno federal. Había señalado con anterioridad que los medios son actores fundamentales en el cambio político del país, de ahí que el esquema de relación que éstos tengan con el Poder Ejecutivo, resulta algo clave para una transformación de fondo, más allá de las coyunturas.

Los intentos desde sexenios anteriores para reformar la ley han sido fallidos. En el período del Presidente Zedillo, hubo un intento importante en el año de 1997 para modificar la ley, pero los intereses políticos, predominaron y ésta siguió sin ningún cambio.

El gobierno del Presidente Fox asumió el compromiso de revisar la ley y para este efecto, instaló La Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de Los Medios Electrónicos, el 5 de Marzo de 2001. Dicha mesa se instaló en la Secretaría de Gobernación y a la misma concurren, representantes de diversas dependencias del gobierno federal, representantes del poder legislativo, los partidos políticos, empresarios, permisionarios, académicos y organizaciones sociales.

En noviembre de 2001, después de más de 65 reuniones, los grupos de trabajo de esta mesa de diálogo, propusieron la elaboración de una iniciativa de ley en esta materia.

Tras este acuerdo continuó un proceso arduo de cabildeo entre los diferentes actores interesados en el tema, pero el 10 de Octubre de 2002, en el marco de la asamblea de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, El Poder Ejecutivo emitió dos decretos en materia de radio y televisión, mediante los cuales se reformaba el reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, para que los

concesionarios ya no tuvieran que conceder el 12.5% del tiempo de sus transmisiones al Estado.

Esta medida del gobierno conocida como “el decretazo” causó gran sorpresa y disgusto entre las diversas organizaciones que llevaban meses en una mesa de diálogo aportando ideas para lo que pretendía ser una transformación integral.

Jenaro Villamil asevera que el sector de los concesionarios de radio y televisión, ha sido uno de los más resistentes al proceso de democratización y por ello, cuidando sus propios privilegios e intereses presionó al gobierno para emitir este decreto:

“Desde hace más de 40 años, la estructura de concentración en las concesiones, así como en los ingresos publicitarios, por encima de cualquier otro criterio de servicio o de interés público, ha hecho que este sector sea uno de los menos plurales y democratizados en el país, tal como se demostró hace dos años a raíz del decretazo del 10 de Octubre de 2002”¹¹

La crítica de Villamil aún cuando generaliza la realidad del sector, apunta algunas reflexiones importantes. Creo que muchos de los concesionarios de radio y televisión que crecieron al amparo de los gobiernos priístas, hoy sienten que sus intereses se

11. VILLAMIL, J., 2004, “Radio y TV: Concentración y privilegios”, *Proceso*, núm. 1455, 19 de Septiembre de 2004, pp. 28-33.

vulneran con propuestas surgidas de la mesa de diálogo para revisar la ley. En otras palabras, muchos de los hombres de la industria de la radio y la televisión, gozan de las mieles de la alternancia porque les otorga una amplia libertad de difusión, pero se resisten a perder las canonjías que brindaba el vivir en auténtico amasiato con el gobierno en turno.

Creo que hablar de avance democrático exige hablar de democratización en los diversos sectores. Pienso que el decreto de Octubre, no significa como algunos lo quisieron hacer ver, la subordinación del gobierno a las televisoras. Posiciones de esta naturaleza, fueron sostenidas con vehemencia entre otros, por el Senador Javier Corral. Considero que las mismas, no contribuyeron a un clima que permitiera el acuerdo político, ni aportaron elementos sólidos para el debate, más bien contribuyeron a politizar una situación clave para el avance democrático en el país.

Ahora bien, más allá del debate suscitado, es claro que el gobierno desestimó al trabajo de muchos meses de diversos especialistas que se abocaron al tema. La percepción en la opinión pública es que el gobierno cedió a las presiones del sector y permitió que en la propia reunión de la CIRT, Bernardo Gómez, Vicepresidente de Televisa y Presidente saliente de los concesionarios hiciera público al anuncio en presencia del jefe del Ejecutivo.

Este proceder refleja a todas luces un gran desaseo político y evidencia la preferencia del gobierno federal por los medios electrónicos. Por otro lado, esta circunstancia muestra una situación paradójica. En el pasado, los concesionarios debían sujetarse a ciertas condiciones del gobierno para mantener sus privilegios. Hoy, en un marco de mayor libertad, parece ser que los concesionarios fijaron su agenda y pusieron condiciones al gobierno de Fox para sostener el apoyo en pantalla y en el cuadrante, aspecto que resulta de vital importancia para el Presidente.

El monopolio de los medios

Jenaro Villamil profundiza en su análisis y se refiere al duopolio conformado por Televisa y por Televisión Azteca, empresas que concentran un porcentaje importante de las concesiones:

Televisa, con sus filiales y repetidoras en todo el país, acapara el 66% de las 465 concesiones de televisión, mientras TV Azteca dispone del 31%. Alrededor de siete de cada 10 televidentes mexicanos prefieren alguno de los cuatro canales de Televisa, y alrededor de 20% del auditorio prefiere alguno de los canales de TV Azteca.¹²

12. *Ídem.*

Como en los otros planos de la vida del país, los monopolios en el ámbito de los medios, se convierten en un lastre para el avance democrático. Considero que la apertura a una nueva o a algunas opciones de televisión abierta, es una de las tareas pendientes de la actual administración. Ahí debiera radicar la fuerza del estado; en cambiar un marco jurídico y un contexto que permitiera condiciones más equitativas para quienes estén en el negocio de la radio y la televisión y para la sociedad en su conjunto, con la apertura, gozaría de un mayor de opciones frente a la radio y la televisión.

En materia de medios públicos el gobierno tiene también una gran asignatura pendiente. Hoy, ni el Canal 11, ni el Imer, ni el canal 22, representan un contrapeso real, ante las ofertas informativas en el ámbito comercial. No existe una reglamentación al respecto. Julio di Bella, Director del Canal 11, se refería a los medios públicos como “hijos no reconocidos” por el estado, por lo que operan con una serie importante de indefiniciones.

“No existe ninguna ley específica para el funcionamiento específico de los medios públicos, los cuales mantienen igualmente discrecionalidad en los contenidos de programación y muchas veces se han convertido en simples repetidoras de los canales comerciales.”¹³

13. *Ídem*, p. 30.

Esta aseveración de Jenaro Villamil pone en evidencia la falta de una política del actual gobierno para los medios del estado. Abordar esto es muy importante al hablar de la relación de los medios con el actual gobierno. Esta omisión resulta desafortunada. Los medios públicos podrían ser referentes y contrapeso. Podrían ser una nueva opción para la sociedad y catalizadores de inquietudes ciudadanas. Sin embargo, a lo largo de estos cuatro años de gobierno ha existido una constante en la política de comunicación del gobierno federal, la preponderancia del *rating*.

Los medios públicos

Del 21 al 23 de Septiembre de 2004 se llevó a cabo en el museo de Antropología de la Ciudad de México el Primer Congreso Internacional “Democracia y medios públicos”

Este esfuerzos sin lugar a dudas relevante, reunió a directivos de medios públicos, legisladores, académicos y especialistas en el tema de diversos países del mundo como Argentina, Brasil, Colombia, España, Inglaterra, entre otros.

La reunión arrojó conclusiones fundamentales. Julio di Bella, Director General del Canal 11 y Presidente de la Red de televisoras y radiodifusoras educativas y culturales, refirió en su ponencia durante este seminario, tres vertientes de reflexión desde mi punto de vista claves, para el fortalecimiento de los medios públicos. En

primer lugar se requiere un marco jurídico que regule la actividad de estos medios. Hoy no existe y en opinión del Julio di Bella ello refleja desinterés del gobierno hacia los mismos.

En segundo lugar, di Bella destacó el tema del financiamiento. La gran conclusión es que este tipo de medios requieren autonomía financiera, lo que permite en buena medida, libertad editorial.

La tercera gran reflexión que puso Julio di Bella en la mesa, fue la de lograr acabar con el monopolio de las ofertas informativas en televisión y abrir nuevos cauces para otras ofertas informativas que logren armonizar el entretenimiento con la información.

Las conclusiones de este seminario internacional generaron reacciones en directivos de la televisión comercial, sobre todo porque como parte de los contenidos del seminario, se volvió a plantear la necesidad de impulsar las modificaciones a la ley de radio y televisión.

Desde mi punto de vista las modificaciones a esta ley, deberían considerar el rubro de los medios públicos. Creo que hoy el gobierno desestima el tema. Los medios públicos son contemplados como medios del gobierno y por lo tanto, no se les ubica

como entidades con las que se requiera tener un marco jurídico que profesionalice la relación.

El seminario “Democracia y Medios Públicos” arrojó sin dudas elementos importantes para la reflexión. El tema sin embargo, no está hoy en las prioridades de comunicación del actual gobierno. Me llama la atención la ausencia del Presidente Fox en esta importante reunión en la que asistió con su representación, Reyes Tamez Guerra Secretario de Educación Pública.

El nuevo intento para una reforma de ley en materia de medios de comunicación

Regreso ahora al nuevo intento de algunos legisladores y de algunas organizaciones, de promover cambios a la Ley de Radio y Televisión. El 12 de Diciembre de 2002, los senadores Javier Corral Jurado y Raymundo Cárdenas Hernández presentaron una iniciativa con Proyecto de Decreto de Ley Federal de Radio y Televisión, elaborada a partir del documento que resultó de la mesa de diálogo que se instaló en Marzo de 2001 en la Secretaría de Gobernación.

El 11 de Febrero de 2003, por acuerdo de las Comisiones de Estudios Legislativos, de Gobernación y de Comunicaciones y Transportes, se instaló la subcomisión para el

estudio, análisis y elaboración del anteproyecto de dictamen de la iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión.

Después de muchos meses de negociaciones quedó terminado el anteproyecto. El tema ha encontrado acogida en diversos senadores del PAN y del PRD. La posición en el sector de los concesionarios es totalmente adversa a la ley. Alejandro García Gamboa, Presidente del Consejo Directivo de la CIRT, ha manifestado en diversas ocasiones la preocupación del sector ante esta iniciativa.

La nueva Ley Federal de Servicio de radio y Televisión persigue los siguientes objetivos:

- “Establecer como principios, la transparencia, la pluralidad y la democracia en el acceso a los medios de comunicación.
- Establecer mecanismos para que el servicio de radio y televisión cumpla con su función social de atender el interés público.
- Adecuar la ley y prever el avance tecnológico regulando el servicio de radio y televisión en su conjunto.
- Crear un órgano regulador colegiado con la suficiente autonomía e independencia que se encargue de las cuestiones sustantivas en materia de radio y televisión.

- Fortalecer la participación social y estatal en la prestación del servicio de radio y televisión que amplíe la presencia y calidad de la radio y televisión cultural y educativa.
- Garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos en la materia.
- Democratizar y federalizar los tiempos a disposición del Estado”¹⁴

Al revisar los objetivos generales de esta iniciativa de ley, creo que se comprenden las resistencias de buena parte del sector de los concesionarios. Los temas que más preocupación generan son dos, por un lado la democratización y federalización de los tiempos del Estado y por otro lado, la creación del órgano regulador que debería encargarse de las cuestiones sustantivas en materia de radio y televisión.

El gobierno federal tiene frente a sí un reto importante. No se puede desestimar esta iniciativa, pues contempla un aspecto toral para la nueva relación del gobierno con los medios de comunicación. Atender a este esfuerzo demostraría voluntad política y visión de Estado. Hasta el momento la relación con los medios se ha limitado a atender asuntos de coyuntura.

Por otro lado creo que el anteproyecto de ley requiere algunas modificaciones. Desde mi punto de vista, el otorgamiento de concesiones, debe ser facultad del Poder

14. Anteproyecto de la Ley Federal de Radio y Televisión, elaborado por la Subcomisión de análisis, evaluación y predictamen de la iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión, p. 8.

Ejecutivo, bajo esquemas de mayor certidumbre y transparencia. Un órgano autónomo puede ser una entidad consultiva, pero no se puede quitar al estado mexicano esta prerrogativa.

Coincido plenamente en que debe tener lugar una apertura democrática en el sector. No puede México transitar a una democracia plena, con un duopolio televisivo que concentra la mayoría de las concesiones en el país.

En conclusión creo que debe hacer disposición y apertura al diálogo por parte de los diversos actores interesados en el tema. Entramos al proceso electoral del 2006. El riesgo es que esta iniciativa se politice. Hoy no se percibe un interés del gobierno federal por discutir de fondo el tema y los voceros de la iniciativa se esmeran más en señalar la falta de voluntad del gobierno que en buscar que la iniciativa progrese.

Sería deseable para la sociedad en su conjunto que el tema prospere. De lo contrario será otra intentona más, como las que tuvieron lugar desde la época de López Portillo.

8. LAS LIMITANTES DE LA COMUNICACIÓN DEL ACTUAL GOBIERNO

Considero que hoy no podemos hablar de un nuevo modelo de comunicación, respecto a los modelos que prevalecieron en los regímenes priistas. En muchos aspectos, los enfoques para hacer comunicación, son muy similares a los que se usaban en el pasado. Es cierto, que también ha habido algunas variantes fundamentales en el ámbito de la comunicación pero no podemos hablar hoy de un nuevo modelo, sino de ajustes y cambios.

Para poder llegar a la propuesta de un modelo de comunicación, que responda a las exigencias de un gobierno de transición —no únicamente de alternancia— resultará muy positivo, hacer un recuento de cuáles son las principales limitantes de acciones de comunicación, que instrumenta el actual gobierno federal.

Principales limitantes

En el apartado 5 de este capítulo, hice un recuento de las críticas más importantes que algunos medios y algunos académicos han hecho hacia las políticas de comunicación del nuevo gobierno. Este apartado, no busca continuar recopilando críticas, sino, hacer un análisis más profundo de estos señalamientos, desde mi propia visión, al haber sido parte del primer equipo de comunicación del gobierno de Fox, dirigido por

Marta Sahagún y al estar hoy por mi actividad profesional, estrechamente ligado a la actividad que desarrolla la oficina de comunicación de la Presidencia.

En los diversos documentos que existen en el Gobierno Federal, relativos a la comunicación social, no existe mención alguna de un programa de gran visión y de largo plazo, para instrumentar una política de comunicación de Estado. Los lineamientos, que en buena medida se desprenden de lo que el Gobierno denominó “las políticas de comunicación del nuevo gobierno” son ante todo, premisas de carácter operativo, enfocadas a resolver circunstancias y coyunturas de muy corto plazo. Ni en el Plan Nacional de Desarrollo, ni en los diferentes documentos estratégicos elaborados por la Coordinación Presidencial para la Innovación Gubernamental, existe alguno que contemple los alcances de la comunicación en una visión de largo plazo, a través de la implantación de un nuevo modelo. En dicha área se visualizaron organigramas, que tuvieron como resultado las estructuras a las que he hecho referencia.

La operación para la comunicación del nuevo gobierno, partió de la réplica de otros modelos existentes en el mundo, particularmente del enfoque norteamericano, pero careció de un diagnóstico profundo de la realidad política nacional, vinculada a los medios de comunicación. Nunca se hizo en el inicio del gobierno una radiografía seria, de los medios de comunicación en este país y su papel como actores políticos, mucho menos, se trabajó en una estrategia de comunicación, que visualizara todos los

aspectos a considerar para crear un modelo ligado al proceso político de alternancia y transición.

Los responsables de “reinventar el gobierno” de Fox contemplaron desde luego cambios en el área de comunicación. El modelo de comunicación de la Casa Blanca fue revisado con detenimiento. De forma automática se quiso “tropicalizar” el modelo y se crearon cargos y se definieron políticas para ser aplicadas de forma inmediata. Nunca se pensó en un modelo de comunicación. Se tomaron ideas aisladas, sobre todo del enfoque norteamericano, pero no se pensó en una estrategia de comunicación política de largo plazo, lo cual hubiera implicado, la creación de un nuevo modelo de comunicación.

La comunicación es para el nuevo gobierno, sin duda algo importante. Lo fue desde el inicio. Sin embargo, para los asesores de Fox en esta materia, comunicación es posicionamiento y *rating*. Acorde a esta visión, la estructura orgánica del área de comunicación, respondió desde el principio a estas prioridades. Claro está que el posicionamiento es fundamental para un proyecto político, pero no puede ser la base de un nuevo modelo de comunicación, cuyo reto es acompañar el proceso de transición democrática que vive nuestro país.

La estructura de comunicación del Gobierno de Vicente Fox, nació visualizada como un staff de apoyo al Presidente, más que como una estructura rectora de todas y

cada una de las políticas de comunicación del gobierno federal en su conjunto. Es cierto que la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia, conformó una estructura, que respondió a una serie de necesidades de difusión e información, pero sobre todo de propaganda del nuevo gobierno. Marta Sahagún, primera titular de esta dependencia, participaba en las reuniones de gabinete, con el objeto de tener coordinación con las unidades de comunicación de cada una de las Secretarías de Estado. Este mecanismo respondió a una estrategia de comunicación y propaganda gubernamental, pero no promovió ningún nuevo modelo de comunicación.

Otra limitante para la eficacia de las acciones de comunicación del gobierno, ha sido la falta de coordinación de todas las áreas que tienen que ver con esta materia. La Dirección General de Comunicación Gubernamental, dependiente de la Secretaría de Gobernación y responsable de delimitar las políticas para las campañas de difusión de las diversas secretarías de Estado, no mantuvo una comunicación permanente con la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia (CGCS). Entre los propietarios y los directivos de los medios de comunicación, sigue existiendo una gran confusión de cuál es el interlocutor en el gobierno, para tratar los asuntos relacionados con el tema.

Podría decir, que muchas de las políticas en esta materia se promueven desde la Secretaría de Gobernación, pero el área que ejerce una fuerza política real es la CGCS,

área que como lo había señalado, es sobre todo un staff al servicio del Presidente de la República, que tiene la responsabilidad central de instrumentar herramientas de comunicación para cuidar la imagen del Jefe del Ejecutivo. La limitante de este enfoque es que se promueve un esquema centralista en materia de comunicación y difusión.

Otro aspecto que desde mi punto de vista, limitó la posibilidad de un trabajo coordinado, fue la casi total autonomía inicial de la Coordinación General de Opinión Pública e Imagen, respecto a la CGCS. El Presidente nombró con el mismo nivel jerárquico, a Marta Sahagún y a Francisco Ortiz. La primera como responsable de la vinculación con medios de comunicación y la vocería y el segundo, como responsable de los programas de *marketing* del gobierno. Salvo en coyunturas muy específicas, ambas áreas trabajaban sin una coordinación permanente. Tal parecía que la imagen y la estrategia de comunicación con medios fueran dos actividades independientes, o en la lógica gerencial, con base en la cual se tomaron muchas definiciones para la conformación del gabinete, ambas actividades, eran como dos líneas de producción, en el mejor de los casos complementarias. El *marketing* no sólo no se subordinó a la estrategia política, sino que en buena medida la normó.

No se puede hablar de una estrategia integral, que considere todos los aspectos que forman parte de la comunicación social gubernamental. Cuando Marta Sahagún abandona la CGCS, Francisco Ortiz se hace cargo de ambas responsabilidades. Por su

perfil profesional, la prioridad se concentró en el *marketing* y se abandonó en buena medida, una estrategia permanente de vinculación con los medios. Al cabo de unos meses, esta situación de abandono hizo crisis y entonces tuvo lugar otro cambio en la estructura de comunicación. El Presidente nombró a Rodolfo Elizondo como nuevo titular de la CGCS y vocero y relegó a Francisco Ortiz a los programas de *marketing*.

El nombramiento de Elizondo respondió a dos realidades: la lealtad probada del “Negro” a su jefe y el vínculo que éste representaba con el Partido Acción Nacional, cuyos dirigentes siguen pensando que se les dieron muy pocas posiciones relevantes en el gabinete. Lo cierto es que Rodolfo Elizondo no tiene conocimiento del tema y pese a sus buenos oficios como operador político, no pudo sacar adelante las nuevas encomiendas. Lo verdaderamente relevante en este análisis, es que todos estos cambios se dieron en medio de una constante: la falta de una estrategia definida y por lo tanto la ausencia de un modelo de comunicación.

Lo que ha tenido lugar en el gobierno, es un activismo mediático, sin una claridad de lo que se pretende desde el ámbito de la comunicación social gubernamental. No existe un mensaje, y sobre todo no existe un discurso uniforme y consistente. El Presidente toma partido en todos los temas y se convierte entonces en el principal activo, pero también en el principal obstáculo para una comunicación eficaz.

Es indudable que en campaña, el entonces candidato Vicente Fox, supo aprovechar de manera verdaderamente notable, los espacios en los medios de comunicación. Fox supo posicionarse en los medios y los medios fueron una gran caja de resonancia para que la sociedad en general, se identificara con el fenómeno del foxismo; sin embargo, el nuevo gobierno, no ha sido capaz de instrumentar una estrategia sólida de vinculación con los medios de comunicación, que trascienda el alcance de las relaciones personales y de las amistades, para lograr una relación institucional tanto con la prensa escrita, como con los medios electrónicos.

La apuesta por el marketing y el rating

El actual gobierno se apostó de lleno con Televisa, porque la visión fue de *marketing* y propaganda. Prevalció el *rating* y la popularidad, por encima de un proyecto de Estado, prevaleció la imagen por encima de los contenidos, prevaleció el círculo verde y se despreció al círculo rojo. El gobierno actual se ha movido en materia de comunicación sin rumbo claro. La comunicación bastó para la alternancia, pero no se han construido los cimientos para trabajar la estrategia de comunicación de la transición.

Ligado a todos estos aspectos, existe otra limitante fundamental: la falta de asignación publicitaria a los medios. Durante el mes de julio del año 2002, algunas

dependencias, habían ejercido el 10% del presupuesto publicitario del año 2002. La relación con los medios, además de una relación informativa, es una relación comercial y ésta última, implica poner reglas muy claras que efficienten y transparenten el manejo de la publicidad; además de ello, hay que señalar que la estrategia publicitaria, tiene que estar supeditada a la estrategia global de comunicación.

La limitante principal, es la carencia de una visión de Estado. La comunicación debiera atender aspectos de carácter estructural, que permitieran construir un andamiaje propicio a la construcción del estado democrático. Si los cambios en materia de comunicación, no van aparejados de cambios jurídicos de fondo, éstos serán superficiales. Algunos de los cambios necesarios son: la reforma a la Ley federal de radio, televisión y cinematografía, la Ley de transparencia publicitaria, la reforma al marco legal de las telecomunicaciones, entre otras.

Las acciones de comunicación del gobierno actual, no han privilegiado la búsqueda de consensos con los principales actores de comunicación que no pertenecen al gobierno. Cuando en el primer capítulo de esta tesis, revisé algunos conceptos clave de la comunicación política, cité a María José Canel en su libro *Comunicación Política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*, en él escribe:

La comunicación es esencial en la organización de la comunidad, sirve para orientar la sociedad por medio de la definición de unos objetivos y de la identificación de los problemas, sirve para conseguir consenso, ya que acerca intereses, ayuda a resolver problemas ante las diferencias; sirve para la resolución de conflictos, ponderando las distintas opciones y razonando la elección de una de ellas entre varias.¹⁵

Esta aseveración deja muy en claro que la comunicación política no se limita a la comunicación de gobierno. La comunicación política es la que tiene lugar a través de la interacción entre los principales actores que constituyen el conglomerado social: empresarios, iglesias, partidos políticos, organizaciones, fundaciones, etc. La comunicación política debe promover el consenso y la participación. La comunicación basada en el consenso tiene como fruto una comunicación horizontal, en la que diversos actores, pueden ser protagonistas reales en la definición de la agenda de comunicación.

Hay que señalar con toda claridad, que el esquema de comunicación del actual gobierno no ha privilegiado el diálogo y el consenso para definir el rumbo en materia de comunicación. El gobierno, es cierto, ha respetado a las voces críticas y ha respetado el disenter de sus opositores. Como nunca en la historia del México contemporáneo, hemos visto una prensa que en un margen de absoluta libertad, critica e inclusive ridiculiza al Jefe del Ejecutivo. Esto sin embargo, no basta. La tolerancia

15. CANEL, María José, *op. cit.*, p. 17.

no es suficiente, falta una incorporación más decidida de todos y cada uno de los actores que algo podrían aportar en la definición de la política de comunicación de Estado. Llama la atención por ejemplo, cómo el actual gobierno ha dejado olvidado en gran medida a los intelectuales y a los académicos, que sin duda alguna son pieza fundamental en el proceso de comunicación política. Este círculo no tiene “*rating*” pero su influencia es esencial en la conformación de la opinión pública.

Otra limitante muy importante, es que el gobierno federal no marca agenda política. La agenda la marcan casi siempre los medios y la comunicación se vuelve reactiva, busca dar respuesta a todo lo que aparece publicado en la prensa escrita o todo aquello que trasciende en los medios de comunicación electrónica. Una excepción a esto lo constituyen las ruedas de prensa de Andrés Manuel López Obrador, que gracias al horario en el cual comienza sus reuniones diarias con los medios, es el único político que fija temas de agenda.

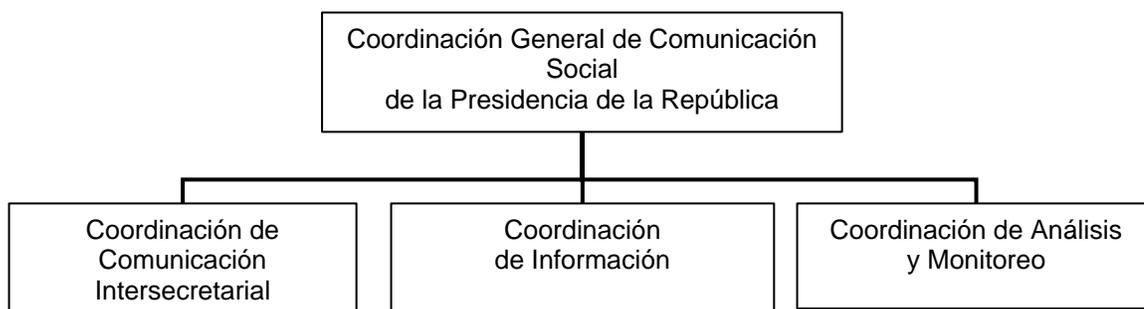
Aunado a ello, el Presidente Fox tiene un gabinete que no opera en torno a una estrategia de comunicación; y no puede operar en torno a una estrategia porque dicha estrategia no existe. Lo grave de esta situación es que existe un gobierno heterogéneo en sus mensajes y por lo tanto confuso en la opinión pública.

Yo señalaría para finalizar esta parte del capítulo que la comunicación del gobierno no ha ido de la mano de una estrategia política. La comunicación ha sido como

música de acompañamiento en una comida, pero no parte medular en las decisiones claves. La comunicación debiera ser un tema de agenda pública. Son muchos los asuntos de fondo que en esta materia harían más viable la transición. Un nuevo modelo debería basarse en los alcances de una comunicación de Estado, que a final de cuentas, permite un clima propicio para el diálogo y la transición.

9. EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE COMUNICACIÓN

En esta última parte del capítulo, quiero hacer un breve resumen que permita mostrar los cambios que ha habido en la estructura de comunicación, desde el tiempo en que ésta estuvo a cargo de Rodolfo Elizondo y hasta el nombramiento de Alfonso Durazo como vocero presidencial. Me parece que esta información es relevante, pues permite continuar con el análisis de las limitantes en la comunicación del nuevo gobierno y permite además reflexiones para el tema que me ocupa en esta investigación, que es el de proponer un modelo de comunicación para el gobierno federal. Un modelo es mucho más que una estructura y un organigrama, pero los modelos se cristalizan en estructuras que operan las estrategias definidas.



Rodolfo Elizondo creó tres grandes coordinaciones sobre las cuales hizo depender a toda la estructura de comunicación. La primera fue la denominada coordinación de información. Esta tuvo la responsabilidad de atender a los medios de comunicación, del ámbito nacional e internacional. La segunda fue la coordinación de comunicación intersecretarial, que tiempo atrás operaba como Dirección General, con la misión de mantener una estrecha vinculación con las oficinas de comunicación de las secretarías de Estado.

La tercera fue la denominada coordinación de análisis y monitoreo. Esta área tuvo como responsabilidad dar seguimiento a la información que los medios de comunicación, consignaban en torno al gobierno y al Presidente. De igual forma, tuvo la encomienda de hacer análisis de prospectiva con base en esta información. A continuación, presento el organigrama, a través del cual operó la oficina de comunicación en el período de Rodolfo Elizondo a partir de noviembre de 2001.

Consideraciones en torno a esta estructura

La oficina que planteó Rodolfo Elizondo, atendió aspectos de carácter operativo. Tres fueron las tareas a realizar: vinculación con medios, vinculación con las oficinas de comunicación de las secretarías y análisis y seguimiento a la información contenida en los medios. Estas acciones son importantes en el día a día, pero no permitieron un trabajo estratégico ni tampoco una influencia clara al más alto nivel del gobierno para marcar las pautas claves de la comunicación gubernamental.

Este organigrama se confeccionó para operar de forma reactiva y en una lógica de coyuntura. En ninguna de las áreas se puede observar la agenda de los temas torales de la comunicación del Estado mexicano. Desde su concepción, este esquema se pensó para lograr organizar un trabajo de apoyo al Presidente, no al gobierno.

Rodolfo Elizondo no era miembro del gabinete. Sus ideas sobre la comunicación, eran eso, ideas o sugerencias para los secretarios de Estado, que no vieron nunca en el área de comunicación del gobierno federal, una entidad rectora con capacidad de dictar directrices.

En la estructura tampoco se contempla la vinculación formal con el área de imagen, responsable de la publicidad del Presidente y del gobierno. El organigrama no refiere ninguna liga con dicha actividad. Tampoco se aprecia vinculación con los medios del

estado mexicano (Imer, Notimex, Canal 11) y con las áreas de control y normatividad adscritas a la Secretaría de Gobernación.

En conclusión, este organigrama presenta áreas de trabajo relevantes y necesarias para la difusión de las actividades principales de la Presidencia de República, pero no es una estructura que refleje un modelo de comunicación social del gobierno federal.

Tras la salida de Rodolfo Elizondo del área de comunicación, el Presidente encomendó a Alfonso Durazo las acciones relacionadas con esta materia, sin que éste abandonara su función de secretario particular.

Alfonso Durazo creó cuatro grandes coordinaciones para operar: Prensa Nacional, Prensa Internacional, Radio y Televisión, y la Dirección General de Enlace Intersecretarial. Esta nueva estructura es igualmente limitada. Lo único que hace, es dividir el trabajo para la relación con los medios. La comunicación del gobierno se limita entonces a esta actividad, y la suerte de la misma depende de la habilidad y el oficio de cada uno de los operadores que fueron designados para tal fin.

Es cierto que Durazo acumuló poder ante esta decisión del Presidente. Los presupuestos para los medios tienen que ser autorizados en su oficina, y de esta forma, la labor de la Secretaría de Gobernación en este rubro se vuelve prácticamente mera asesoría y recomendación. Alfonso Durazo, nombró y destituyó responsables de

comunicación en las dependencias del gobierno y sin duda alguna, fijó criterios para la operación en materia de medios.

Sin embargo, la pregunta es ¿Permiten estos cambios un modelo de comunicación? ¿Esta forma de operar facilita una comunicación de Estado acorde a un proyecto de transición?

Yo creo que no. La decisión permitió resolver asuntos de coyuntura. En el fondo no ha cambiado nada. La vinculación con los medios siguió a la suerte de la capacidad de Alfonso Durazo y sus operadores y por lo tanto, es una vinculación ligada a compromisos y relaciones personales, más que a una visión institucional.

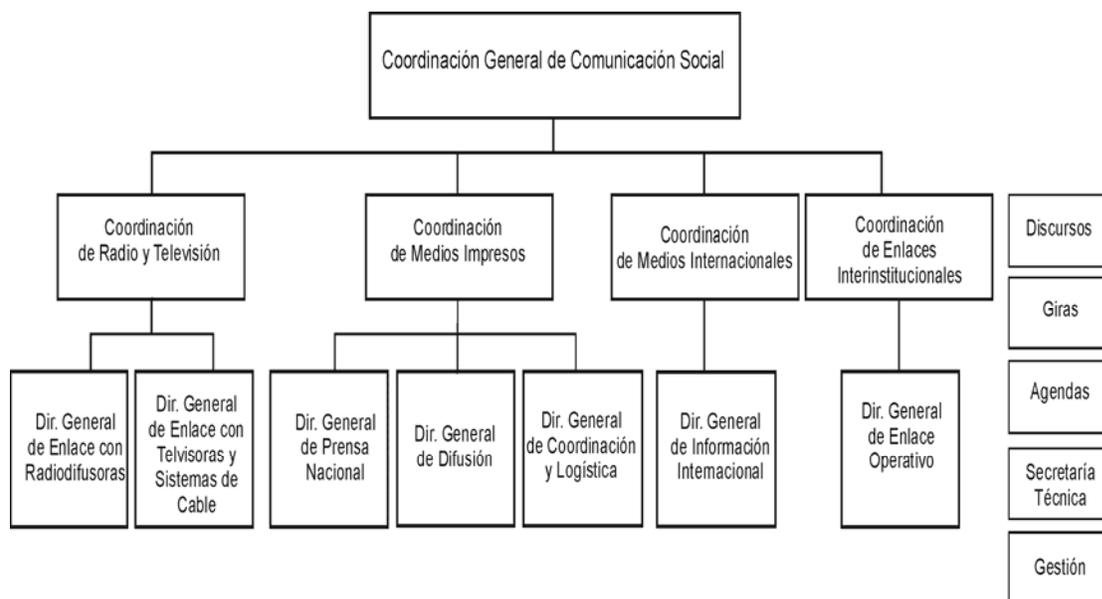
Hoy los resultados no son positivos. Los medios de comunicación con muy raras excepciones siguen golpeando de forma muy severa al gobierno y al Presidente. Los mensajes siguen siendo muchos y no existe un hilo conductor en la forma en que el gobierno se comunica con la sociedad. Éste ha sido quizá el talón de Aquiles de este gobierno.

Esa es la gran paradoja, un gobierno que surgió con un gran apoyo de los medios, un gobierno de transición, que por no contar con una estrategia de comunicación política y por lo tanto por no contar con un modelo, no ha podido tejer las alianzas

suficientes, no tan sólo con los medios, sino sobre todo con la sociedad, para darle viabilidad a su proyecto político

Tras la renuncia de Alfonso Durazo, Rubén Aguilar asumió el mando de esta dependencia. No hubo modificación alguna a la estructura, sin embargo, diversos funcionarios, sobre todo los más ligados a Durazo, fueron cesados de sus posiciones y remplazados por otras personas. Nada ha cambiado desde el punto de vista estructural. En el mejor de los casos se observa una dinámica de comunicación que otorga una mayor atención a los medios del interior del país y creo francamente que éste ha sido pese a todo, un paso significativo.

**Organigrama actual de la Coordinación General
de Comunicación Social de la Presidencia de la República.**



**Hacia una política de comunicación
de Estado**

**1. PROPUESTA PARA UN MODELO DE COMUNICACIÓN DESDE EL ÁMBITO DEL
GOBIERNO FEDERAL**

Para comenzar este apartado, enunciaré nuevamente la hipótesis central de esta tesis. Afirmino que la comunicación social del gobierno federal, no responde a las exigencias de un gobierno de alternancia ni al proceso de transición democrática que vive el país. Hago a continuación una recapitulación de los puntos en los que sustento esta afirmación, para posteriormente plantear la propuesta de un modelo, que a su vez se refleje en una estructura de comunicación. Los puntos que a continuación enlistaré son una especie de cuadro sinóptico de las críticas que he hecho al manejo de la comunicación del gobierno a lo largo de la investigación, por lo que no abundaré más en cada afirmación.

1.1 La comunicación del actual gobierno

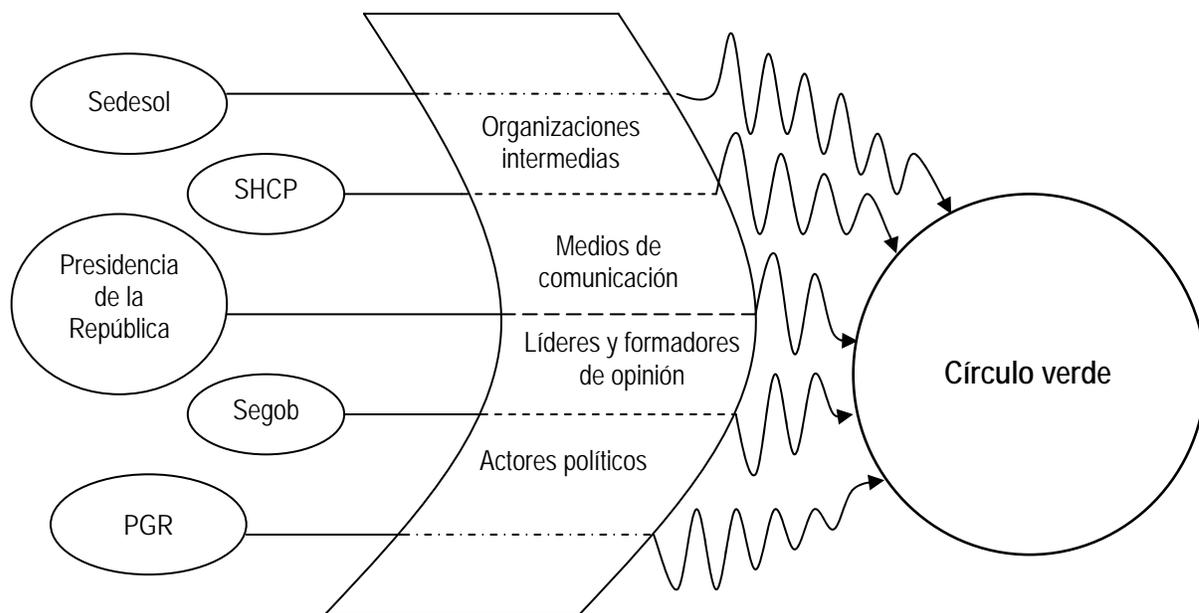
- ❑ No facilita el consenso entre los actores.
- ❑ Privilegia al *marketing* por encima de la comunicación política, cuando el *marketing* es uno de los muchos elementos que conforman a la comunicación política en su sentido más amplio.
- ❑ No atiende al círculo rojo, es decir, a los formadores de opinión. La comunicación actual emite mensajes considerando al gran público, olvidando en todo momento que los mensajes emitidos, pasan por el filtro de diversos líderes y formadores de opinión que tienen la capacidad y fuerza para distorsionar e influir en dichos mensajes antes de que éstos sean captados por el gran público.
- ❑ No se basa en una estrategia integral.
- ❑ No maneja un mensaje congruente, sólido y consistente.
- ❑ No se orienta a un proyecto de comunicación de Estado. La comunicación actual responde a crisis y a ciertas coyunturas.
- ❑ No está conducida por especialistas en la materia. Con muy pocas excepciones, los nombramientos que se han hecho en las distintas áreas de comunicación del gobierno federal, han respondido más a criterios políticos, que a criterios profesionales. Es evidente que el Presidente requiere a hombres de toda su confianza en una actividad tan delicada como lo es la

comunicación, pero además del factor confianza, resulta de gran importancia el conocimiento y la experiencia en el área.

- No es parte inherente del proyecto de gobierno. En la medida en que la comunicación social se visualiza como un añadido o como un área staff del Presidente y no como un eje rector del plan de desarrollo, ésta será tan sólo un conjunto de acciones asiladas que pueden resultar ante ciertas coyunturas, pero no contribuyen al éxito de la estrategia política.
- No permite un trabajo coordinado del gabinete para hacer sinergia en los temas fundamentales. Sin temor a exagerar puedo decir, que este gobierno de alternancia y de transición, no se ha podido comunicar de forma correcta con la sociedad. La comunicación debiera ser un riel por el que viaja el gobierno en su conjunto, con una sola visión y un mismo punto de llegada. La realidad es que no ha sido así. La comunicación ha sido dispersa y no ha logrado un mensaje claro en la mente de los mexicanos.
- Hay que señalar también, que el propio comportamiento del Presidente Fox, en torno a la propia comunicación del gobierno, ha representado de forma paradójica, algunos problemas importantes. Vicente Fox es un hombre orientado a los medios electrónicos. Su intención es construir momentos concretos que sean tomados por las cámaras para impactar en el gran público. Éste ha sido el tenor, una comunicación basada en escenas atractivas para los medios y en frases ocurrentes. El Presidente Fox ha tenido a lo largo del sexenio una sobre exposición. En contraparte, el Presidente tiene un Gabinete

muy ausente en los medios. Fox sale al *spin* de todos los temas, Fox aclara imprecisiones y se convierte así en un virtual vocero. Vicente Fox ha puesto de manifiesto su desinterés por la prensa escrita y por el análisis de los formadores de opinión. Para el Presidente, los insumos que cuentan son el *rating* y las encuestas de popularidad.

La comunicación del actual gobierno



Esta gráfica nos ilustra la forma en que el gobierno federal se comunica con la sociedad. En primer lugar no existe una sola vertiente de comunicación. En la ilustración se aprecia como las diversas secretarías de estado y la presidencia de la república, emiten mensajes varios sin un hilo conductor. Por otro lado, la gráfica permite ver, la pretensión del gobierno de llegar a un gran círculo verde, sin considerar el gran filtro que significan los líderes de opinión, las organizaciones y los actores políticos. En la gráfica se ilustra como la comunicación del gobierno se distorsiona cuando pasa por el filtro referido. Por otro lado, no se percibe ningún canal formal para una interacción de estos actores con el gobierno. En resumen el esquema permite ver que no se crea ningún espacio de interacción y diálogo, sino más bien, se promueve un estilo anárquico de emisión de mensajes.

Lo anteriormente señalado permite afirmar que no existe hoy un modelo concreto de comunicación. La intención de esta investigación es proponer un modelo, a partir del cual diseñar una nueva forma para llevar a cabo las acciones de comunicación. Para tal efecto propongo como aproximación teórica el modelo propuesto por Dominique Wolton. A continuación esbozaré algunas de las ideas centrales para la construcción de este modelo.

1.2 La comunicación política, construcción de un modelo

Dominique Wolton, en su ensayo “la comunicación política construcción de un modelo”, hace una serie de reflexiones muy importantes, en las que se aprecia la vinculación de la comunicación con los cambios democráticos en los países. Walton define así a la comunicación política “Definimos a la comunicación política como el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política, y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos.”¹

Resulta muy interesante esta definición que incorpora a los políticos, a los periodistas y a los sondeos de opinión.

Para los políticos, la legitimidad entendida en términos comunicacionales resulta de la elección. El político busca convencer, busca ganar adeptos, busca lograr votos, busca lograr alianzas y mediante todo esto acceder al poder; y una vez que está en el poder, la comunicación desde el ámbito de la política, busca mantener fuerza desde el ámbito del poder.

99. “La comunicación política, construcción de un modelo” WOLTON Dominique, *El nuevo espacio público*, FERRY, Jean Marc y DOMINIQUE, Walton, 1998, Gedisa, Barcelona, p. 31.

Para los periodistas en cambio, la legitimidad está vinculada a la información. Los periodistas forman parte del proceso de comunicación política, en tanto cuanto investigan, revisan y dan cuenta a la sociedad del desarrollo de los gobiernos.

Por otro lado, los sondeos de opinión “representantes de la opinión pública”, obtienen la legitimidad con base al apego del orden científico y técnico. En el proceso de comunicación política, los sondeos de opinión y las encuestas, recogen el sentir de la población en torno a diversos fenómenos del orden social y por supuesto el sentir de los ciudadanos en torno a sus gobiernos.

Wolton refiere que estos tres actores de la comunicación política, forman un sistema en la realidad, en el sentido de que responden y también representan tres legitimidades. La democracia, la política, la información y la comunicación. Lo más importante al considerar a estos tres actores, es considerar su interacción “Lo constitutivo de la comunicación política es su interacción, si se define aquella más como un espacio de confrontación de puntos de vista contradictorios que como un espacio de comunicación”.²

Los países que han vivido procesos de transición, han pasado de economías cerradas a esquemas de globalización, han pasado de regímenes totalitarios a esquemas de participación política, han pasado de la censura a esquemas de libertad y

2. *Ibidem.*

han transitado sin duda alguna, de esquemas verticales de comunicación, a esquemas abiertos de comunicación política.

El comunismo y el nazismo identificaron comunicación política con propaganda. En dichos esquemas, no existía competencia alguna. La comunicación era sólo de carácter descendente. Las fuentes de la comunicación se circunscribían al gobierno quien dictaba normas específicas a los emisores, en este caso a los ciudadanos. En un esquema de comunicación política en el marco de una democracia, la nota distintiva es que la comunicación se da en un sentido descendente y ascendente y además podemos encontrar fuentes de comunicación alternativa no tan sólo en el gobierno, sino en diversas entidades que son parte de la sociedad civil.

Debo señalar además, que en un marco democrático, la comunicación política por parte del gobierno, no es propaganda gubernamental, es ante todo difusión, incorporación y consenso. En los espacios democráticos, los diversos actores ponen a consideración puntos de vista y alternativas, para que mediante un ejercicio complejo de acercamientos y consensos, se llegue a las mejores alternativas para la construcción de la viabilidad democrática.

La comunicación política no busca evitar el conflicto

La comunicación política no busca evitar el conflicto. El conflicto es algo inherente a la política. En la política se tienen aliados y adversarios y con ambos se da el ejercicio de la comunicación política. “La comunicación política traduce la importancia de la comunicación en la política, no en el sentido de una desaparición del enfrentamiento sino, al contrario, en el sentido que el enfrentamiento, que es lo propio de la política, se realiza en las democracias en el modo comunicacional, es decir, en definitiva, reconociendo al otro.”³

Esta aseveración de Wolton, resulta realmente reveladora. La comunicación política no busca eliminar el conflicto, sino más bien, sobrellevar el conflicto para en él, buscar los acuerdos necesarios en la construcción de alternativas políticas.

El gobierno del Presidente Fox ha planteado como línea política central la convergencia. Se optó por una alternancia pactada y se buscó el acercamiento con otros actores políticos. Se creó un margen de libertades, se terminó con la censura y se acotó el presidencialismo. ¿Por qué entonces en todo este contexto el gobierno federal ha tenido tantos problemas para comunicarse? ¿Por qué no existe un modelo de comunicación?

3. *Ídem*, p. 30.

Creo que esta pregunta se responde a través de varias de las reflexiones que he hecho a lo largo de esta investigación. Sin embargo, una parte muy importante se encuentra con claridad en la reflexión que Dominique Wolton hace con relación a la confrontación necesaria en la comunicación política. El presidente Fox ha planteado como una de las líneas fundamentales de su gobierno la convergencia. En ocasiones dicha convergencia se ha entendido como el afán de anular cualquier brote de conflicto y evitar el conflicto. Esta pretensión es ajena en la lógica de un modelo integral de comunicación política.

Cuando en términos comunicacionales, se busca quedar bien con todos los actores, la comunicación se vuelve inconsistente y deriva en problemas muy serios de índole político. En el pasado, en los regímenes autoritarios, no había cabida para otros puntos de vista y como he señalado, la comunicación se entendía tan sólo como propaganda gubernamental. En el contexto de las democracias modernas, tienen que caber todos los puntos de vista y el gobierno tiene que saber manejarse en un esfuerzo de consenso y discrepancia, para llegar a las mejores alternativas. Ello no signifique que el gobierno renuncie a su facultad de ejercer el poder y fijar políticas y posturas que no siempre son populares.

Orientar la comunicación a la popularidad y a la aceptación lleva a una aparente erradicación del enfrentamiento, éste le es propio a la política y redundante en frutos cuando se asume que lo más importante en el enfrentamiento, desde el punto de vista

de la comunicación, es entender a la contraparte. “En primer lugar, es prueba de que no haya antagonismo estructural entre los grupos sociales, pues la comunicación política implica el intercambio y por lo tanto el reconocimiento del otro, es decir, del adversario”.⁴

Dominique Wolton en sus reflexiones, se pregunta por qué la comunicación se ha convertido en medio siglo, en uno de los problemas fundamentales cuando hablamos de la política. Él mismo refiere, que esta complejidad es consecuencia de la democratización.

En una democracia se tienen que considerar las aspiraciones de una cantidad cada vez más grande de ciudadanos. Podemos ver en el espectro social, que son cada vez más las organizaciones intermedias de toda índole, que buscan hacer valer su voz, para que sus puntos de vista y sus propios intereses sean considerados, tanto en la definición en la agenda política, como en la propia instrumentación de políticas públicas. Esta mayor apertura y democratización hace más complejo, que no imposible, el ejercicio de comunicación política.

Superar esta complejidad es entender que tiene que tener cabida el debate. Es entender, que lejos de buscar, el que ciertos temas sean suprimidos, se debe promover la apertura a nuevos temas en la agenda, aún cuando ellos pudiesen representar

4. *Ídem*, p. 31.

esquemas más arduos y más tardados para el ejercicio del consenso. Buscar, mediante el ejercicio de la comunicación política, suprimir en la agenda temas álgidos y poco favorables para el gobierno es regresar a esquemas totalitarios y verticales que en nada contribuyen a un esfuerzo democratizador. “Si bien el sueño de todos los políticos es concluir la comunicación política en los temas conocidos para evitar que se abran otros, el papel de la comunicación política es, en cambio, impedir ese cierre, que amenaza con desenganchar el medio político del resto de la sociedad.”⁵

1.3 Propuesta de un modelo de comunicación para el gobierno federal

El modelo propuesto buscaría dar cauce a una real comunicación política en el país, lo que contribuirá a agilizar el surgimiento de un nuevo espacio público. El modelo parte de la premisa que la comunicación política no es la que genera el gobierno, sino que es la interacción entre los diferentes actores de la sociedad para darle viabilidad a un proyecto de país.

Es un modelo circular, en donde el gobierno no es el centro de la comunicación, sino un actor fundamental, pues posibilita la interacción de los otros actores. El modelo no busca publicitar a un gobierno, sino permitir el diálogo y el consenso a favor de la transición integral de este país.

5. *Ídem*, p. 38.

El modelo que propongo basado en la visión de Wolton, contempla la vinculación con los principales actores de la sociedad, cuyo discurso guarda una parte de la legitimidad política democrática. Comúnmente estos actores pretenden interpretar la realidad política excluyendo a los otros. Wolton afirma que el carácter antagónico de los discursos resulta del hecho de que no tienen la misma relación con la legitimidad, la política y la comunicación.

Un modelo en busca de relaciones

Actores políticos: todos aquellos partidos y grupos políticos representativos que inciden con sus decisiones en el rumbo político del país y que por su naturaleza aspiran al poder.

Organizaciones intermedias: Todas aquellas agrupaciones sociales que de acuerdo a su propia naturaleza participan de forma activa en la transformación del país.

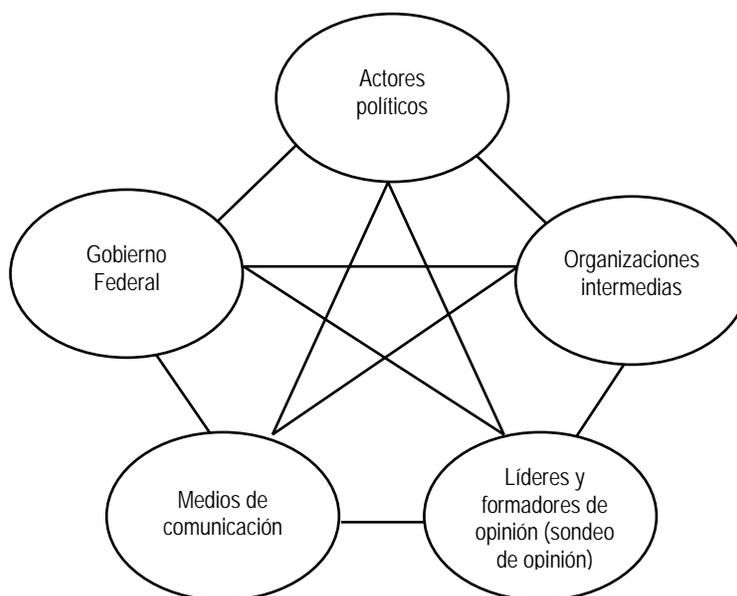
Medios de comunicación: Prensa escrita, radio y televisión del ámbito nacional e internacional.

Líderes y formadores de opinión: Todas aquellas personas que dentro o fuera de los medios de comunicación, inciden en la opinión pública y son generadores de ideas y percepciones. En este rubro se considera a los intelectuales, a los académicos y a los especialistas que llevan a cabo sondeos de opinión. Me pareció muy relevante

incluir a estos últimos como actores fundamentales, pues, como dice Wolton, los sondeos, son representantes de orden científico y técnico de la opinión pública.

Todos estos actores inciden en la política con visiones distintas. Todos ellos son parte medular en un proceso de transición democrática. Todos ellos emiten mensajes y son parte del proceso de comunicación política.

El modelo propuesto debe facilitar la interacción entre los mismos y la conducción del debate para lograr acuerdos en torno a las diversas agendas. Hay que recordar a Rober Dahl, a quien cité al inicio de la tesis al hablar de la poliarquía. Parte medular del tránsito a las sociedades abiertas es el debate. El modelo contempla una comunicación de ida y vuelta y tiene como centro a la sociedad. La siguiente gráfica busca ilustrar el modelo planteado:



La gráfica nos permite ver el flujo de interacción entre gobierno federal, los medios de comunicación, los actores políticos, las organizaciones intermedias y los líderes y formadores de opinión. Cada sector mantiene comunicación de ida y vuelta con todos los demás. El gobierno no es el centro de la información, sino que interactúa con los otros sectores, buscando la creación de un espacio público, que posibilite la existencia de una sociedad que se informa, dialoga, debate y participa en los temas de la agenda para el desarrollo del país.

Tal como lo señalé anteriormente, el modelo de comunicación propuesto, no implica tan sólo la participación del gobierno. Sin embargo, el objetivo que me he propuesto con esta investigación, es conocer el rol que el gobierno tiene que jugar para darle viabilidad a un modelo de esta naturaleza. La comunicación política es la interacción de los diversos sectores sociales. El gobierno tiene una responsabilidad muy particular para posibilitar dicha interacción. Más adelante, haré una propuesta específica de la estructura de comunicación gubernamental que se propone para que el gobierno del Presidente Fox, pueda impulsar este nuevo espacio público, como baluarte fundamental del cambio democrático.

La estructura de comunicación que se proponga, deberá cubrir una serie de aspectos, que considero son indispensables en la implantación del modelo. A continuación, enlisto una serie de premisas que implicaría la definición de una nueva estructura.

Lo que debería permitir una nueva estructura de comunicación

1. Crear una estrategia integral de comunicación

El éxito del nuevo modelo de comunicación política y la implantación del mismo, depende de una estrategia integral que considere no solamente la comunicación social de la Presidencia de la República, sino la visión del gobierno en su conjunto.

Esta estrategia general de comunicación tiene como objetivo contribuir a promover un espacio de interacción entre las distintas fuerzas políticas y sectores de la sociedad en el país, que permita el mayor consenso posible y un debate basado en la propuesta, para hacer frente a los principales retos y desafíos que enfrenta el país en el contexto de una democracia incipiente.

Ricardo de la Peña lo visualiza de la siguiente forma: “Así, la nueva administración enfrenta un reto mayúsculo: convertir la promesa de cambio en un gobierno capaz de modificar las condiciones de operación del sistema y combatir los rezagos sociales heredados, desde un gobierno de minoría.”⁶

Coincido en que es este el reto más importante del gobierno. La comunicación no puede caminar al margen de la política, sino sujeta a sus propias exigencias. Es

6. *Op. cit.*, p. 873.

cierto que el gobierno requiere un posicionamiento sólido de su ser y quehacer para lograr la aprobación de los ciudadanos, pero dicho posicionamiento, debe provenir no de la propaganda gubernamental sino de la capacidad de generar espacios para la comunicación y el diálogo de los ciudadanos con las autoridades.

2. Trabajar en proyectos de comunicación de Estado más allá de las coyunturas.
3. Lograr puentes y consensos con diversos actores políticos.

En una visión de Estado, la comunicación tiene que ser un factor determinante para la gobernabilidad. Ésta depende sobre todo, de la capacidad de crear consensos y lograr acuerdos. En ocasiones, la comunicación política implica ceder a la popularidad y reconocer el mérito político a otras instancias distintas al gobierno federal.

La aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es un buen ejemplo de cómo el gobierno federal promovió una iniciativa, que había sido impulsada antes por la misma sociedad. El gobierno no supo reconocerle en forma suficiente a ésta, el mérito que tuvo, para llevar a buen término una iniciativa de esta naturaleza. Cuando la ley fue aprobada, el gobierno puso el énfasis, en la voluntad del Presidente Vicente Fox para impulsar la iniciativa. Esto respondió más a una lógica de propaganda gubernamental, que a

una lógica de creación de puentes y consensos políticos. Lo conducente hubiera sido destacar y reconocer el mérito que además del gobierno, tuvieron otra serie de actores para hacer posible la aprobación de esta ley y la conformación del Instituto.

4. Construir una imagen presidencial sólida, no basada en criterios de *rating* y popularidad, sino posicionando a Vicente Fox como un estadista, promotor de la transición integral.

Hasta hoy, el acento fundamental en términos comunicacionales, sigue estando en las encuestas y los sondeos de opinión. Es evidente, que el Gobierno de la República, lee el éxito de su propia comunicación, con base en el aumento de puntos en cuanto a posicionamiento y popularidad se refiere. Basta ubicar los hechos más sobresalientes en la vida política nacional, en los cuales, el gobierno federal ubica el grado de avance o el grado de certeza política, de acuerdo al incremento o descenso de puntos.

Con esos criterios es que se han medido las coyunturas más importantes, como fue el recorrido de la marcha zapatista por todo el país, la boda del Presidente con Marta Sahagún, la quinta visita del Papa Juan Pablo II a México, la cancelación del proyecto del aeropuerto en Texcoco, la negativa del Congreso de la Unión para que el Presidente viajara a los Estados Unidos, etcétera.

5. Desarrollar una política de vinculación permanente con los medios de comunicación.

Este punto resulta muy importante, por que como lo señalaba anteriormente, hoy la política de vinculación con los medios, responde más a amistades personales y a criterios de *rating*. La política sólida y congruente de vinculación con los medios, tuviese que considerarlos a todos, con base en criterios políticos y por supuesto a los nichos específicos de mercado.

6. Lograr alternativas de respuesta inmediata a las crisis que vive el gobierno, sin contaminar a todo el proyecto de comunicación.

Es claro que los responsables de comunicación del actual gobierno viven en una permanente crisis y lo que es peor, todos los funcionarios de comunicación social se ven envueltos en las crisis cada vez que éstas tienen lugar. Debe existir un equipo cuya tarea fundamental sea atender las situaciones de coyuntura, el resto de los funcionarios del equipo de comunicación, deben continuar con sus acciones cotidianas, porque de otra manera, pierden efectividad en la solución de la crisis, e invaden y contaminan, al resto de los procesos comunicación que tienen que ver más con el largo plazo que con la coyuntura.

7. Lograr una comunicación ascendente, es decir, de la sociedad hacia el gobierno, entendiéndolo que la comunicación es ante todo, una herramienta para promover la participación ciudadana.

8. Subordinar el *marketing* a la estrategia de comunicación política.

Como lo he señalado, el *marketing* tiene que estar subordinado a una estrategia general de comunicación. Hoy, el *marketing* gubernamental se maneja como un área aislada, que le reporta directamente al Presidente de la República, lo cual pone de manifiesto el interés del Presidente en el *marketing* gubernamental, pero no en la comunicación política.

9. Trabajar una estrategia de medios en el ámbito internacional ligada a la estrategia general del gobierno.

10. Unificar mensajes con las diversas secretarías de Estado. Resulta indispensable la existencia de un hilo conductor, que permita la construcción de un mensaje uniforme y consistente, de cual formen parte las diversas entidades del gobierno.

11. Fortalecer y aprovechar en un sentido positivo a los medios de comunicación del Estado.

12. Crear la Secretaría de Comunicación Social Gubernamental, para que a través de la misma, se opere una estrategia integral de comunicación social del gobierno federal, con una visión amplia, que trascienda la comunicación de la Presidencia de la República.

Este último punto constituye la propuesta central de esta tesis. Más adelante esbozaré la propuesta concreta para tal efecto.

1.4 La Secretaría de Comunicación Social del gobierno federal

La propuesta concreta en esta investigación, es la creación de la Secretaría de Comunicación Social del Gobierno Federal. Antes de profundizar en dicha propuesta, consideré valioso describir de forma sucinta, cómo son las estructuras de comunicación social de los gobiernos de dos países con democracias avanzadas, como son España y Alemania.

Seleccioné estos países por dos razones que considero fundamentales. En primer lugar, son dos naciones que tras gobiernos autoritarios y procesos de complejas luchas intestinas, lograron en un período de tiempo relativamente corto, ubicarse como democracias pujantes y estables. Consideró además, que los modelos de

comunicación que han seguido estos gobiernos han posibilitado en buena medida un entorno de mayor democracia y mayor participación.

En segundo lugar, creo que el marco jurídico que regula la relación de los medios de comunicación con estos dos gobiernos, significa un aporte valioso, que si bien responde a condiciones muy particulares, permite entrever la importancia de la relación gobierno- medios en el avance de la transición democrática de cualquier país.

No pretendo hacer un análisis comparativo de estos esquemas de comunicación entre ellos mismos, ni tampoco con el esquema que plantearé para el gobierno mexicano. Tampoco busco hacer una revisión exhaustiva de la efectividad de las estructuras de comunicación de estos países, pues la información recabada no bastaría para tal fin.

Lo único que pretendo es mostrar, en términos generales, la preponderancia que ambos gobiernos conceden a la comunicación dentro del gobierno, como algo verdaderamente estratégico y no como un añadido dentro del organigrama.

Los casos referidos son España y Alemania. Estos dos países, tienen un nivel de participación política, comercial y social muy fuerte, no sólo en la Comunidad Europea, sino en todo el mundo. En todos los casos, como se mostrará a continuación,

la estructura de comunicación tiene un peso fundamental en el gobierno y se inserta como parte medular de la estrategia política.

Es evidente que cada modelo de gobierno, y por lo tanto cada modelo de comunicación social, responde a un momento y a una realidad distinta. No hay modelo que pueda ser totalmente replicable, sin embargo, conocer algunas de las generalidades de esquemas que han dado resultados en otras naciones, enriquece la reflexión y permite una aproximación más completa en la idea central de esta investigación, la cual es proponer un nuevo modelo de comunicación social gubernamental. La documentación de estos dos casos fue hecha, fundamentalmente, a través de información obtenida de las páginas de Internet de ambos gobiernos.

1.5 La experiencia de España y Alemania

El caso español

España es un país sumamente interesante, con características sociopolíticas que lo convierten en un modelo peculiar para el análisis en el tema que nos ocupa. España vivió un largo período de dictadura encabezado por el gobierno del General Francisco Franco. Posterior a este período, España vivió un proceso complejo para la conformación de un nuevo modelo político, en el que intervinieron diversos actores. El Presidente Adolfo Suárez tuvo que incorporar a fuerzas muy diversas para darle

viabilidad a un proceso complejo de transición, en el cual lograron acuerdos significativos, lo mismo las vertientes más radicales del socialismo, como las fuerzas más conservadoras encabezadas por los grupos emanados de la Falange española.

A Felipe González, le tocó encabezar por tres períodos consecutivos, al gobierno español, emanado del Partido Socialista Obrero Español. Bajo su conducción, España vivió un proceso interesante de reactivación y apertura. Después de ocho años del gobierno socialista, en las elecciones de 1996, José María Aznar, ganó las elecciones, impulsado por el Partido Popular. El 12 de marzo del año 2004, el Partido Socialista se volvió a apoderar del gobierno español. No es objetivo de este apartado de la tesis, hacer un análisis de la política española, sin embargo, este contexto ayuda a ubicar mejor, el planteamiento que haré a continuación.

La información que a continuación referiré esta tomada de la página de Internet del gobierno español www.la-moncloa.es. En esta página esta contenido el Real Decreto 811/2000, del 19 de mayo del año 2000, por el que se determina la estructura de apoyo al Ministro Portavoz del Gobierno.

De acuerdo a esta información, el responsable de conducir las políticas de comunicación del gobierno español, es el Ministro Portavoz del Gobierno. El Real Decreto, “ordenó dotar a dicho Ministro Portavoz, de estructura de apoyo para el adecuado desarrollo de sus funciones en el ámbito de la política informativa y de

comunicación del gobierno”.⁷ Expongo a continuación algunas de las disposiciones fundamentales de tal decreto, lo que permite apreciar la relevancia de la estructura de comunicación, dentro de la estructura general del gobierno.

El artículo primero de este decreto, habla de la estructura de apoyo. En el mismo se indica que bajo la dependencia directa del Ministro Portavoz de Gobierno y con funciones de asistencia al mismo, se crean dos oficinas generales. La primera, es la oficina general de información, de la que depende el Departamento de seguimiento informativo. La segunda oficina general, es la oficina de desarrollo y análisis informativo, de la que depende el Departamento de estudios y relaciones informativas.

El Real Decreto establece que los titulares de las oficinas generales señaladas, tendrán rangos de Subsecretario y los dos Departamentos citados, tendrán rango de Director General. Así mismo, también establece, que como órgano de asistencia inmediata al Ministro Portavoz del Gobierno, existirá un Gabinete.

De acuerdo a este documento, son responsabilidades del Ministro Portavoz de gobierno las siguientes:

7. Real Decreto del gobierno español 811/2000 (en línea, disponible en www.la-moncloa.es/; internet; accesado el 18 de Julio de 2000).

- a) La coordinación de la política informativa del gobierno, así como la elaboración de los criterios para su determinación.
- b) La elaboración y difusión de los comunicados de gobierno y de su Presidente y las reseñas de las actividades del Consejo del Ministros.
- c) La coordinación de los servicios informativos de la Administración General del Estado de España y del extranjero.
- d) La relaciones con los medios informativos.
- e) La organización de la cobertura informativa de la actividad gubernamental.
- f) La asistencia a las actividades públicas del Presidente del Gobierno.

La revisión puntual de estas competencias del Ministro Portavoz de Gobierno, permite visualizar los alcances de este Ministerio. Se trabaja no solamente para el Presidente del gobierno español, sino en todo la estructura gubernamental. Llama la atención lo señalado en el inciso b, respecto a que dicho Ministerio, tiene la responsabilidad de reseñar las actividades del Consejo de Ministros; en otras palabras no se aboca tan sólo a las actividades del Presidente del Gobierno.

Había señalado anteriormente, que para auxiliar al Ministro Portavoz de Gobierno, se autorizó la conformación de un gabinete de apoyo. Esta instancia, opera con dos oficinas generales. A continuación, destaco las responsabilidades de cada una de estas oficinas.

Oficina General de Información

“Dicha oficina tiene las siguientes responsabilidades:

- a) La elaboración y difusión de las referencias y notas informativas del consejo de ministros y el Presidente del gobierno.
- b) La coordinación de los servicios de prensa de los departamentos ministeriales de los órganos de administración periférica y, en su caso, de los organismos públicos dependientes de la administración general del Estado.
- c) La relaciones con los medios de comunicación social del ámbito nacional.
- d) La transmisión de informaciones a los medios de comunicación, sobre las actividades del gobierno.
- e) La elaboración de informes y boletines periódicos basados en la información nacional.
- f) El seguimiento de las informaciones aparecidas en los medios de comunicación, así como la gestión y mantenimiento de las diferentes bases de datos.
- g) La elaboración y distribución de las publicaciones periódicas del portavoz del gobierno.”⁸

8. *Ibidem.*

Me llaman la atención dos de estas funciones, la oficina general de información, controla los servicios de prensa no sólo de los departamentos ministeriales, sino de los diferentes órganos de la administración periférica al gobierno y de los organismos públicos de la administración general del Estado. Es indudable, que una estructura de esta naturaleza, permite una gran uniformidad, no sólo en las instancias del gobierno, sino en general, en torno a las instancias públicas. Esto obedece a la disposición de manejar la comunicación del Estado y no tan sólo del gobierno español.

Me parece interesante también, dentro de las competencias de esta oficina general de información, lo señalado en el inciso f. El seguimiento a las repercusiones de los medios de comunicación, tanto del Presidente, como del gobierno, es concentrado en una sola entidad. Considero de gran eficacia y de gran alcance, que sea una sola oficina, la que brinde servicios de análisis y monitoreo, para ubicar cuál es el comportamiento de los medios de comunicación no sólo respecto al Presidente, sino en torno a cada uno de los ministerios del gobierno. La centralización de este tipo de análisis, permite un seguimiento más amplio y más consistente para la toma de decisiones.

En el caso del gobierno mexicano, cada secretaría de Estado, es la responsable de hacer el seguimiento informativo de medios de todo lo concerniente a su propio ámbito. La concentración de estos monitoreos permite un análisis más uniforme y consistente de todo el gobierno y además permite optimizar recursos.

Oficina General de Desarrollo y Análisis Informativo

“Dicha oficina, tiene las siguientes funciones:

- a) La dirección y coordinación de la acción informativa exterior que desarrollan las consejerías y agregadurías de las representaciones diplomáticas de España.
- b) La acreditación de corresponsales, colaboradores y enviados especiales extranjeros, así como el apoyo informativo a periodistas de medios informativos internacionales.
- c) La organización de la cobertura informativa de las visitas y viajes de Estado.
- d) La realización de estudios e informes sobre el reflejo informativo de la actualidad nacional e internacional, así como sobre el sector de los medios de comunicación.
- e) El análisis informativo de coyuntura política, económica y social.
- f) La asistencia y propuesta en asuntos de administración económica, personal, previsiones presupuestarias, y régimen interior e infraestructura, de los órganos de apoyo del ministro portavoz de gobierno.”⁹

Como puede observarse, la Dirección General de Información, maneja toda la información correspondiente al ámbito nacional y la Oficina General de Desarrollo y

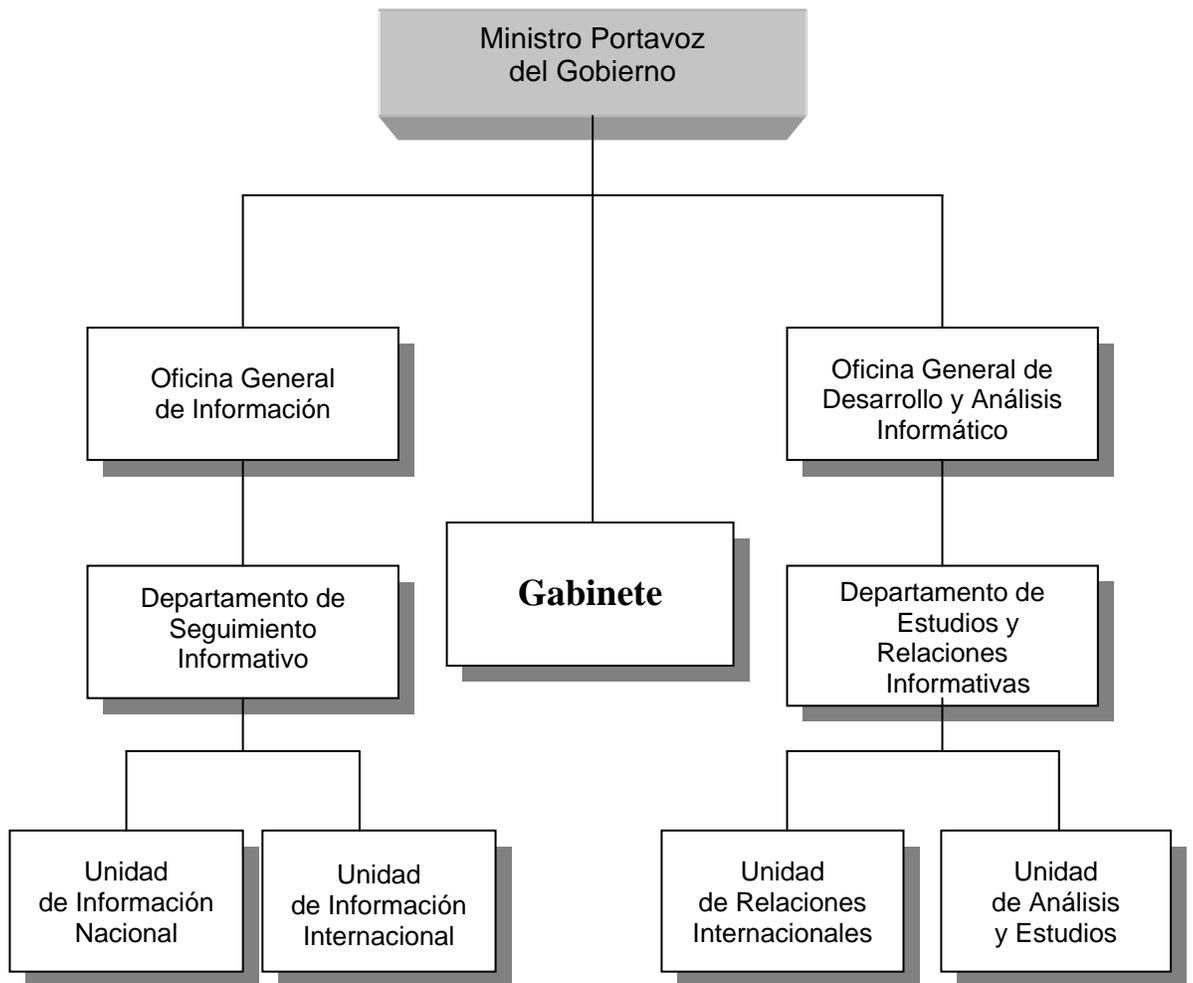
9. *Ibidem.*

Análisis Informativo, tiene como prioridad, el manejo informativo en el ámbito internacional.

Llama también la atención, lo asentado en el inciso e) de esta oficina, en cuanto a que es responsabilidad de esta área, que tienen rango de subsecretaría, el análisis informativo de coyuntura política, económica y social. Es decir, está contemplando como parte de las funciones de esta oficina general, el desarrollo de análisis de prospectiva para la toma de decisiones en el ámbito de la comunicación política.

La oficina de comunicación social del gobierno español, opera como un gabinete de trabajo, en el que confluyen tres actividades fundamentales, el análisis político y la prospectiva de temas relevantes en el estado español, la relación con los medios informativos del ámbito nacional y la relación con los medios informativos del ámbito internacional. El Ministro Portavoz, es Vicepresidente Primero del Gobierno y bajo su responsabilidad están todas las actividades que tienen que ver con la comunicación del Estado español.

Organigrama del Ministerio de Comunicación Social del gobierno español



Conclusiones fundamentales del caso español

Con relación a la estructura de comunicación del gobierno español quisiera destacar las siguientes conclusiones que me parecen fundamentales:

1. El responsable de elaborar y coordinar las políticas de comunicación del gobierno español, tienen el rango de vicepresidente primero del gobierno y ministro de la presidencia, portavoz de gobierno. Es clara la determinación orgánica de dotar de todo el peso político y toda la autoridad al responsable de coordinar estos esfuerzos. La comunicación como asunto de Estado, es encomendada a un ministro con gran influencia dentro del gabinete.
2. Si bien es cierto que el Real Decreto 557/2000 del 27 de abril, suprimió la Secretaría de Comunicación, dicho decreto dotó al ministro portavoz del gobierno de una estructura muy importante, a través de un gabinete de apoyo, que opera mediante dos oficinas generales con rango de subsecretaría, las cuales tienen la responsabilidad absoluta de manejar la comunicación del gobierno, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. A través de dichas oficinas, se define la estrategia de comunicación no sólo del Presidente, sino del gobierno en su conjunto.
3. En la estructura revisada, no se ubica como una posición de primer nivel jerárquico, al responsable del *marketing* gubernamental, lo que me permite

inferir que dicha actividad, que indudablemente se desarrolla por parte del gobierno español, está subordinada a una de las dos estructuras generales de información.

4. Es interesante la división informativa en ámbito nacional e internacional. Indudablemente el gobierno español, dedica una parte importante de la estructura a promover el flujo informativo al exterior del país, así como a cuidar en otros países, la imagen del Presidente y del gobierno.
5. Finalmente quiero resaltar, que esta estructura permite, darle un peso muy importante al análisis y a los estudios de prospectiva, como insumos valiosos para la elaboración y la implantación de estrategias de información.

En resumen, la disposición orgánica de esta estructura y el rol de funciones de cada una de las áreas, permiten ver un trabajo de conjunto que abarca todas y cada una de las áreas del gobierno, e inclusive los organismos públicos descentralizados. La normativa de esta oficina surge de un Decreto Real. El Ministerio de Comunicación es parte formal del gabinete del gobierno español. Este es el punto que me interesa destacar, más allá de los detalles del funcionamiento de la estructura.

El caso alemán

El modelo de comunicación social que tiene el gobierno alemán, país con una democracia dinámica y pujante, sirve también como un referente para efectos de esta investigación. Para plantear cómo opera la estructura que maneja la comunicación del gobierno de Alemania, referiré de manera breve, algunos antecedentes históricos de la conformación de esta estructura. La fuente de esta información es la página de internet del gobierno federal de Alemania www.bundesregierung.de

Este modelo brinda al igual que el caso español, algunos elementos importantes para el desarrollo de esta investigación, con la salvedad que se trata de regímenes parlamentarios. Por ello, pese a las diferencias políticas con nuestro país, el análisis es ilustrativo pues permite dimensionar el peso específico de las estructuras de comunicación en los países mencionados.

El 15 de septiembre de 1949, Konrad Adenauer fue elegido Canciller Federal en Alemania. Un día después, constituyó la cancillería federal, como oficina del gobierno federal. Ese día, es considerado también, como fecha de la fundación del departamento de prensa e información del gobierno federal.

En la fase de constitución del departamento de prensa e información, se adoptaron las formas de organización imperantes en la república. Entre 1919 y 1933, había existido la “sección unificada de prensa del gobierno imperial” y el jefe de prensa del imperio, era al mismo tiempo, el portavoz del gobierno. Durante el mandato de doce cancilleres y nueve gabinetes, en aquel entonces, ejercieron ese cargo nueve jefes de prensa.

El Canciller Konrad Adenauer sabía ya en el año de 1949, que no bastaba solamente una oficina de prensa en la Cancillería, sino era necesaria la creación, de una entidad oficial independiente. En consecuencia, del presupuesto federal de 1949, se contabilizaba por separado la cancillería federal, el departamento de prensa e información del gobierno federal y la oficina de organización para las representaciones consulares en el extranjero.

El nombramiento de Eelix Von Eckardt (Felix Von Eckardt) el portavoz del gobierno, como secretario de Estado, el 30 de julio de 1958, tuvo como consecuencia, la independencia de la oficina de Prensa. Felix Von Eckardt, se desempeñó como jefe del departamento de prensa e información, de 1952 a 1955 y de 1956 a 1962. Desde este momento esta posición, estuvo subordinada de manera directa al canciller federal.

Este breve repaso histórico, de los motivos que inspiraron la conformación del departamento de prensa del gobierno alemán, ponen de manifiesto la gran importancia que significó para el Estado alemán, el manejo eficaz de la comunicación social. Es claro, que la actividad de los gabinetes de prensa y difusión, no fue visualizada como un apéndice, sino como un área estratégica, que desde un principio estuvo bajo el mando del canciller federal.

El departamento de prensa e información del gobierno, llamado de forma abreviada “departamento federal de prensa o BPA” tiene la misión de informar de forma permanente al gobierno federal, al Presidente federal, y al parlamento federal, sobre las noticias y opiniones, que difunden en torno a estas entidades, los diferentes medios de comunicación. Este departamento brinda sus servicios al propio gobierno federal, al Presidente y al Parlamento. Esto pone de manifiesto, una lógica integral y la visión globalizadora de la comunicación, lo que deja pilares muy sólidos y muy contundentes para hablar de un gobierno decidido a construir una comunicación de Estado, que no tan sólo una comunicación de gobierno.

Cito a continuación, las tareas del departamento de prensa e información del gobierno alemán:

- ❑ “Servicio de información para el gobierno federal.
- ❑ Servicio de información para los medios.

- ❑ Servicios de informaciones para el país.
- ❑ Servicios de información para el extranjero”.¹⁰

A continuación detallaré una de estas funciones:

Servicios de información del gobierno para el gobierno federal

El gobierno federal es un conjunto: presidencia federal, cancillería federal, ministerios federales y el parlamento federal, requieren de manera permanente, informaciones confiables para la toma de decisiones adecuadas. El gobierno necesita informaciones amplias y fiables en torno a todos los acontecimientos importantes en el país y en el extranjero.

Para que todas las instancias de gobierno, puedan reaccionar rápidamente ante diversas coyunturas, resulta muy importante que en todo momento, puedan recurrir a informaciones sistemáticas en torno a diversos acontecimientos de interés en el ámbito económico, político y social.

El área de servicios de información para el gobierno federal, tiene la responsabilidad de elaborar la carpeta de prensa para el canciller federal y sus

10. Oficina de prensa del gobierno federal de Alemania, en www.bundesregierung.de, 10 de agosto de 2002.

colaboradores. Esta carpeta comprende artículos seleccionados de los principales periódicos y revistas. “Para recabar informaciones, los redactores del departamento federal de prensa, recuren a los servicios de 24 importantes agencias de noticias, tanto del país como del extranjero. La información contenida en los principales periódicos, semanarios y revistas del país y del extranjero, las emisiones de 125 estaciones de radio y televisión del país y del extranjero”.¹¹

Servicio de información para los medios

En la visión de la construcción de una comunicación de Estado, los medios de comunicación juegan para el gobierno alemán, un papel central. Estos son intermediarios entre el gobierno y la ciudadanía, informan a los ciudadanos y contribuyen a la formación de la opinión pública. Dada la relevancia de los mismos y el impacto que tiene sobre la sociedad, el gobierno alemán despliega una actividad muy intensa informando a los medios sobre su actividad.

El mecanismo más importante que utilizan las autoridades alemanas para esta vinculación informativa con los medios de comunicación, son las conferencias de prensa. Éstas ofrecen informaciones sobre temas políticos de actualidad. Por regla general, cada semana tienen lugar tres conferencias de prensa, convocadas por la

11. *Ibidem.*

“conferencia federal de prensa” en la que el portavoz gubernamental informa sobre los temas políticos de coyuntura.

El jefe de servicios informativos, es el primer punto de contacto para las consultas de los periodistas. Esta jefatura publica comunicados de prensa, con declaraciones del gobierno, relacionadas con acontecimientos políticos de actualidad, e informa sobre la agenda del canciller federal. Los servicios informativos para la prensa, orientan permanentemente sobre los temas políticos de coyuntura y entre otras cosas, ofrecen materiales informativos sobre proyectos e iniciativas de ley.

Servicios de información para el país

El gobierno alemán parte de la premisa que la democracia presupone ciudadanas y ciudadanos informados. En apego a esta convicción, cumple el mandato constitucional de informar a la ciudadanía mediante el trabajo de relaciones públicas del departamento federal de prensa. Este departamento tiene como objetivo principal, informar a la ciudadanía de manera comprensible sobre las nuevas normas legales, así como sobre sus consecuencias para los derechos y obligaciones de los ciudadanos.

Es notable como el gobierno alemán, además de utilizar los medios de comunicación masiva, recurre también a través de su departamento de prensa, a una

serie de medios alternativos, mediante los cuales, logra contacto con un número muy importante de ciudadanos.

Servicios de información para el extranjero

La difusión de lo que hace el gobierno en el extranjero y la búsqueda de una imagen positiva en el ámbito internacional, es motivo de un trabajo muy completo y de gran alcance. Para lograr desarrollar este trabajo, el departamento de prensa recurre a diversos mecanismos. El primero de ellos, es informar regularmente a periodistas e instituciones extranjeras. La atención a los corresponsales acreditados en Alemania, resulta para el departamento de prensa, una actividad prioritaria. En la lógica de relaciones públicas con la prensa del ámbito internacional, el gobierno alemán, entiende que cada corresponsal extranjero es un agente multiplicador de la percepción que tiene del gobierno.

Otro mecanismo del cual se vale el gobierno para proyectar una imagen positiva en el extranjero, es desarrollar un programa permanente de visitas de extranjeros a este país. El ministerio de relaciones exteriores, organiza programas de visitas para huéspedes foráneos. Actualmente son invitados a Alemania, más de mil personas por año (principalmente representante de medios de prensa, pero también de los ámbitos de la cultura, política y de asociaciones) para viajes individuales o en grupos.

Otro mecanismo utilizado para estos fines, es la realización de conferencias y seminarios. Estos eventos buscan también impactar en los agentes multiplicadores: políticos, científicos, industriales y diversos líderes y formadores de opinión.

Otra línea de acción para la difusión hacia el exterior, es la vinculación permanente con los agregados de prensa, con los que cuentan todas y cada una de las sedes diplomáticas de Alemania en el extranjero.

Conclusiones importantes del caso alemán

1. El departamento de prensa e información del gobierno federal está subordinado directamente al Canciller federal. El jefe del departamento de prensa es al mismo tiempo portavoz de gobierno y tiene rango de secretario de Estado. Lo primero que podemos concluir a partir de esta estructura, es que la comunicación reviste una altísima importancia dentro del proyecto político del gobierno alemán, y es evidente que no se conciben acciones de comunicación que estén al margen de la estrategia política y del plan general de gobierno.
2. La estructura de comunicación del gobierno alemán brinda sus servicios no solo al Presidente del gobierno, sino también al Canciller federal, a los ministerios federales y a los Diputados del Parlamento. Esto permite observar, que la comunicación está visualizada como una comunicación de Estado, que

dista mucho de un esquema eficaz pero incompleto de propaganda gubernamental.

3. La estrategia de comunicación define una gran importancia a la difusión en el extranjero. Dicha difusión se hace a través de diversos mecanismos, entre los que destacan acciones muy dinámicas de relaciones públicas. El gobierno ha denominado a este programa “agentes multiplicadores de mensaje”.
4. La estructura de comunicación opera de forma muy exitosa una estrategia de comunicación a través de los medios alternativos. En ningún momento se habla de un rompimiento con los medios de comunicación convencionales, sino de un complemento que permite llegar a otros sectores con mensajes muy específicos.

Con todo lo anteriormente señalado, se puede observar, que la estructura planteada por el gobierno alemán para manejar la comunicación, surge de la visualización de un modelo amplio de comunicación social, que incorpora muchos factores y actores y que sin duda alguna, posibilita una interacción importante con diversos sectores, lo que le da viabilidad al proyecto de gobierno.

2. PROPUESTA ESPECÍFICA: LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN SOCIAL GUBERNAMENTAL (SCSG)

A continuación procederé a exponer la propuesta concreta de esta tesis, que es la creación de la Secretaría de Comunicación Social Gubernamental. Los casos citados de España y Alemania, tuvieron como objetivo único, evidenciar la relevancia que dentro de las estructuras de estos gobiernos, se concede al rubro de la comunicación social. No hay organigrama que pueda ser completamente replicable, y además no es la intención adecuar alguna de las estructuras descritas, para proponer una para el gobierno mexicano.

Lo que propongo es darle a la comunicación social, rango de secretaría de Estado, para poder planear, desarrollar y supervisar, todas las acciones y políticas de comunicación del Estado mexicano y como parte de estas funciones, cuidar la imagen y manejar la difusión de las actividades del Presidente de República.

La nueva secretaría de Estado tendría una serie de objetivos particulares que detallo a continuación:

- a) Definir y operar una estrategia única de comunicación del gobierno federal.

- b) Coordinar los esfuerzos informativos y de difusión de las diferentes dependencias del gobierno federal y los organismos descentralizados del gobierno.
- c) Regir las políticas de operación de los medios de comunicación del Estado mexicano.
- d) Proponer iniciativas de ley, que permitan una mejor relación del gobierno con los medios de comunicación, y que garanticen que éstos últimos contribuyan con su función, a la salvaguarda del estado de derecho.
- e) Lograr que la comunicación forme parte del plan general de gobierno y de las políticas públicas que se definan.
- f) Impulsar proyectos de comunicación de Estado.
- g) Generar un nuevo espacio público de interacción entre diversos actores de la sociedad mexicana, para darle viabilidad a la transición democrática.
- h) Lograr los cambios estructurales necesarios para transitar de un esquema de propaganda gubernamental a un esquema de comunicación de Estado.
- i) Definir e instrumentar todos los mecanismos para la relación con los medios de comunicación del ámbito nacional e internacional.
- j) Definir las diversas estrategias de *marketing* y propaganda gubernamental.

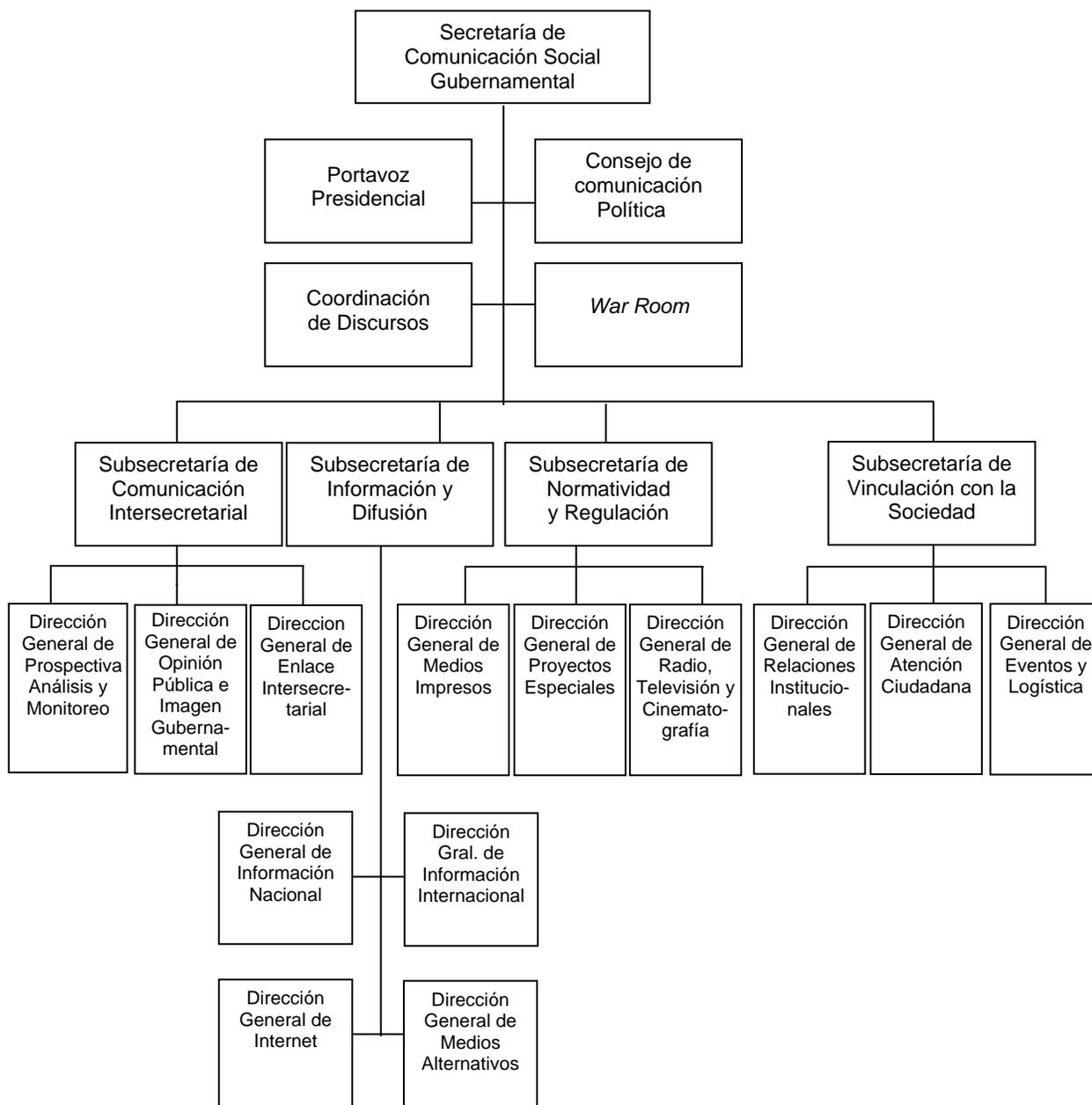
Estos son en términos generales, los objetivos que tendría la Secretaría de Comunicación Social Gubernamental. Al frente de dicha entidad debería ser

nombrado un funcionario con conocimientos y experiencia amplia sobre el tema, capacidad de operación política y absoluta cercanía con el Presidente.

La Secretaría de Comunicación Social Gubernamental tendría bajo su cargo cuatro subsecretarías y un equipo staff de apoyo al Secretario de Comunicación Social.

Procedo a continuación, a detallar la conformación de las cuatro subsecretarías.

Organigrama de la Secretaría de Comunicación Social Gubernamental



Subsecretaría de comunicación intersecretarial

Dicha subsecretaría tiene como misión, coordinar los diversos flujos de información que existen entre las entidades que conforman el gobierno federal. Las diferentes secretarías de Estado, manejan cúmulos de información muy importantes y a la vez, reciben una cantidad importante de información por parte de diversos sectores de la sociedad.

Por lo tanto, el objetivo de esta entidad, sería lograr la plena coordinación en materia de comunicación social, entre las diversas secretarías de Estado.

La subsecretaría de comunicación intersecretarial, tendría a su cargo tres Direcciones Generales:

a) Dirección general de prospectiva, análisis y monitoreo

Esta Dirección General, revisaría toda la información que se genera en los medios de comunicación, en torno al gobierno federal. Así mismo, esta entidad, haría análisis específicos con base en la información que generan los propios medios de comunicación. El centralizar el seguimiento informativo para todas las dependencias del ámbito federal, permitiría uniformar los criterios de medición, seguimiento y evaluación, y por lo tanto llegar a conclusiones más certeras, con base en la

información publicada. Además, esta centralización significaría una reducción de costos muy importantes para el gobierno.

Esta entidad, tendría la responsabilidad de hacer análisis de prospectiva en materia de medios, con base al seguimiento diario de la información. Para lograr su cometido, contaría con el respaldo de empresas especializadas para el seguimiento a los medios informativos, así como con el análisis permanente de analistas políticos y expertos en medios de comunicación. Todos estos insumos, serían servicios muy concretos, que mediante tecnología informática, serían proporcionados de forma ágil a todas las unidades de comunicación del gobierno, para su propia toma de decisiones.

b) Dirección general de opinión pública e imagen gubernamental

Dicha Dirección General, sería la responsable de evaluar la imagen y la popularidad del Presidente y del gobierno, en diversos ámbitos de la sociedad. Esta entidad tendría la responsabilidad de llevar a cabo diversas reuniones de enfoque y el levantamiento de encuestas, para medir el grado de aceptación de la sociedad hacia las autoridades. Así mismo, esta entidad, definiría e instrumentaría, diversas estrategias de *marketing* para todas y cada una de las secretarías de Estado y por lo tanto, sería la responsable de controlar el presupuesto de publicidad para los medios de comunicación. Esto no quiere decir que se cancela toda iniciativa que provenga de las propias unidades de

comunicación del gobierno, pero si existirían políticas y procedimientos muy claros, para cuidar la uniformidad en el mensaje y la imagen del gobierno.

En la estructura actual de comunicación del gobierno federal, la coordinación general de opinión pública e imagen, le reporta directamente al Presidente y no forma parte de la propia coordinación general de comunicación social de la presidencia. En este organigrama, el área de opinión pública e imagen, se subordina a una subsecretaría y amplía sus funciones, para coordinar de manera más eficaz, todos y cada uno de los programas de imagen que tienen que ver con el gobierno en su conjunto.

En esta propuesta, el *marketing* político reviste para el gobierno una importancia fundamental, pero siempre subordinado a una estrategia global de comunicación.

c) Dirección general de enlace intersecretarial

Esta Dirección General tendría como responsabilidad, coordinar operativamente, el trabajo de todos y cada uno de los Directores de comunicación social de las diversas secretarías de estado. Es claro, que los funcionarios de cada entidad, son los responsables de manejar la comunicación y la imagen en cada dependencia, pero se requiere un trabajo coordinado, para lograr resultados exitosos, para el gobierno federal en su conjunto.

Es indudable que la premisa del Presidente Fox, en el sentido de que cada secretaría de Estado brilla con luz propia, no está cancelada con esta propuesta de organigrama. Lo cierto es que se buscaría un trabajo mucho más coordinado, así como la construcción de un mensaje y un posicionamiento uniforme en la opinión pública. Bajo esta óptica, los directores de comunicación social, le reportarían directamente a los secretarios de Estado de cada entidad, pero existiría una línea real de autoridad hacia la Dirección General de enlace intersecretarial.

Subsecretaría de información y difusión

Esta subsecretaría, tendría la responsabilidad de informar a la sociedad, por todos los medios posibles, el trabajo que lleva a cabo el gobierno federal, a través de sus distintas dependencias. Coordinaría la vinculación con los medios de comunicación, tanto del ámbito nacional como del ámbito internacional, así como la información a través de Internet y la utilización de diversos medios alternativos.

La subsecretaría de información y difusión, tendría a su cargo tres direcciones generales. Mantendría una estrecha vinculación con los medios del Estado: El Instituto Mexicano de la Radio (Imer), la agencia de noticias del estado mexicano (Notimex), el canal 11 y el canal 22. No es objeto de esta investigación revisar las condiciones en que deberían tener lugar la transformación de estos medios, que hoy

operan como medios de gobierno, pero que frente al reto de una mayor apertura democrática, deberían operar como medios de Estado, con autonomía financiera e independencia editorial.

La agencia de Noticias Notimex ha comenzado a trabajar en una iniciativa de ley que permita esta transformación. El Presidente Vicente Fox en su discurso inaugural en la reunión de medio año de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) en la ciudad de los Cabos, el día 14 de Marzo de 2004, se comprometía con esta transformación:

“Y también quiero aprovechar esta ocasión para anunciar que estamos dando pasos contundentes en la transformación de Notimex, que es la Agencia Informativa del Estado, a fin de que deje de ser una agencia de Gobierno y se convierta en una auténtica agencia del Estado mexicano, con plena independencia editorial y plena autonomía financiera.

En breve iniciamos un proceso de consulta y abrimos espacios para escuchar la voz de los usuarios y de toda la ciudadanía sobre Notimex.

Abriremos el espacio para la participación de especialistas y académicos, para que nos apoyen y enriquezcan este proceso de transformación. Asimismo, consideramos que la colaboración y las sugerencias de la SIP en el tema, sería un invaluable aporte”¹²

12. Discurso pronunciado por Vicente Fox Quesada en la reunión de medio año de la SIP, en www.presidencia.gob.mx, 14 de marzo de 2004.

Lo señalado por el Presidente es un compromiso fundamental. La transformación de Notimex sería junto con la creación del IFAI, uno de los cambios estructurales en materia de comunicación más importantes.

Por ello, esta Subsecretaría daría un cabal seguimiento al proceso de transformación y en el futuro, mantendría un contacto respetuoso y profesional con estas entidades que ya no serían apéndices del gobierno, sino medios, que de acuerdo a su propia naturaleza, cumplen una función social básica para la sociedad en su conjunto.

Estas serían las direcciones generales.

a) Dirección general de información nacional

Esta Dirección General, tendría la responsabilidad, de mantener una vinculación permanente con los medios de comunicación del ámbito nacional y entre muchas otras funciones, emitiría los comunicados oficiales del gobierno federal. Es cierto, que cada una de las secretarías de Estado, tiene autonomía relativa para fijar su propia postura, a través de boletines oficiales suministrados a la propia fuente que cubre a cada una de las mismas. Sin embargo, esta entidad, tendría injerencia en las diversas informaciones que son emitidas por cada unidad de comunicación del gobierno.

Tendría a su vez, como uno de sus objetivos mas importantes, atender a todos y cada uno de los diversos medios que operan en el interior de la república mexicana. En el nuevo organigrama de comunicación social que se propone, los medios de los estados, tendrían una importancia mucho mayor. No se puede olvidar que la comunicación que se genera en los ámbitos locales, tiene una gran penetración, y por lo tanto, se vuelve un factor estratégico clave en materia de comunicación y difusión.

Otra de las actividades muy importantes de esta área, sería atender de manera particular a los periodistas que cubren las actividades del Presidente, ya sea de la prensa escrita, de la radio o de la televisión.

b) Dirección general de información internacional

Esta Dirección tendría como objetivo, atender a los medios de comunicación del ámbito internacional, interesados en cubrir las actividades del gobierno mexicano. De manera particular, atendería de forma sistemática, a los corresponsales extranjeros acreditados en México. Así mismo, mantendría vinculación permanente con los agregados de prensa que operan en todas y cada una de las representaciones diplomáticas de México en el extranjero, así como con los agregados de prensa de las embajadas en nuestro país.

Factor importante en la operación de este gobierno, es la buena imagen que el mismo, pueda proyectar en el ámbito internacional. Esto implica un trabajo muy complejo y de mucha operación política, que se traduciría en una buena aceptación y penetración tanto del Presidente como del gobierno en su conjunto, en las diversas naciones con las que México mantiene relaciones diplomáticas o comerciales.

c) Dirección general Internet y medios alternativos

La nueva estructura, buscaría fortalecer de forma proactiva, otras alternativas de comunicación, complementarias a los medios tradicionales de comunicación. La utilización de la Internet, el correo directo, las propias publicaciones del gobierno, las reuniones temáticas, los eventos culturales, etc., representarían mecanismos innovadores y eficaces, para tener un impacto distinto en sectores prioritarios para el gobierno.

Es cierto que los medios masivos de comunicación, representan una cobertura más amplia, pero muchas veces éstos, no permiten que el mensaje que busca emitir el gobierno, llegue con la fidelidad con la que lo hacen los medios de comunicación que controla de manera directa o indirecta el propio gobierno.

Además, el recurrir a técnicas alternativas de comunicación, permitiría llegar a comunidades y sectores marginados, que muchas veces no están interesados o no

tienen acceso a los medios de comunicación tradicionales. Considerar a estos sectores, además de representar una prioridad estratégica, sería congruente con la conformación de un espacio público más incluyente, lo que representa un objetivo medular en esta propuesta.

Subsecretaría de normatividad y regulación

Esta entidad sería la responsable de normar y regular la actividad que llevan acabo los diversos medios de comunicación que operan en el país. Regular la actividad de los medios de comunicación, en un marco de libertad y absoluto apego al estado de derecho, resulta sin duda alguna crucial para la conformación de un clima más propicio para el cambio democrático.

A continuación menciono las direcciones generales que conformarían esta subsecretaría.

a) Dirección General de radio, televisión y cinematografía

Esta entidad, ya opera actualmente, y le reporta a la subsecretaría de normatividad de medios de la secretaría de gobernación. En el organigrama propuesto, dicha entidad, dependería ya no de la secretaría de gobernación, sino de la secretaría de

comunicación gubernamental. Esta dependencia tendría la responsabilidad de proponer un nuevo marco de ley, que regule la operación de los medios de comunicación.

b) Dirección General de proyectos especiales

Esta oficina, tendría como objetivo, planear y ejecutar diversos proyectos de comunicación de Estado, más allá de las coyunturas de la operación cotidiana. Aquí se definirían proyectos tan importantes, como en su momento lo fue la iniciativa de ley de acceso a la información pública o la revisión integral de la ley federal de radio y televisión y cinematografía, siempre en coordinación con los actores de la sociedad interesados en el tema.

c) Dirección General de medios impresos

Esta Dirección tendría la responsabilidad de supervisar y vigilar los contenidos que son publicados en los diversos medios de comunicación impresos que operan en el país, con base en el marco jurídico vigente.

Subsecretaría de vinculación con la sociedad

Esta subsecretaría, manejaría la vinculación con líderes y representantes de distintos sectores de la sociedad, con el objeto de promover una interacción permanente entre el gobierno federal y sectores diversos de la sociedad: organismos empresariales, partidos políticos, iglesias, agrupaciones políticas, etc. El modelo que se propone, privilegia la interacción con los diversos sectores de la sociedad. Si la intención es la conformación de un nuevo espacio público, se requiere una entidad, cuya función sea entablar los mecanismos de interacción entre estos sectores.

Para lograr su cometido esta subsecretaría operaría con las siguientes direcciones:

a) Dirección General de relaciones institucionales

Esta Dirección General, sería la responsable de planear, ejecutar y supervisar, una estrategia permanente de relaciones públicas con todos y cada uno de los sectores con los que el gobierno debería mantener interacción. En buena medida el gobierno es lo que son sus relaciones públicas, entendidas éstas como relaciones políticas. La comunicación no puede limitarse a la difusión que generan los propios medios de comunicación. El flujo informativo y el cabildeo con formadores de opinión,

representa una gran contribución para una mejor imagen y mayor aceptación hacia cada una de las iniciativas y programas que busca emprender el gobierno.

b) Dirección General de atención ciudadana

Esta entidad ya existe en la actual administración y depende de la secretaría particular del Presidente. La función de la misma es captar, mediante diversos mecanismos, las opiniones, peticiones, quejas o sugerencias, que la sociedad le hace al Presidente. Las vías de llegada de estas solicitudes son diversas: cartas a la residencia oficial de los Pinos, correos electrónicos, cartas que la gente entrega al Presidente durante las giras, etcétera.

Toda esta información se procesa y se canaliza a las dependencias correspondientes del gobierno federal. No todo asunto puede ser resuelto, pero el objetivo es que todo asunto sea atendido. Actualmente al ser Alfonso Durazo, secretario particular y vocero, la oficina de atención ciudadana está bajo su mando.

La propuesta en el organigrama de la Secretaría de Comunicación Social Gubernamental, es que la oficina de atención ciudadana sea una Dirección General adscrita a la misma. Esto se justifica y se requiere, en la medida que se concibe todo contacto con la ciudadanía, como una oportunidad para comunicarse y para lograr un adecuado posicionamiento del gobierno, pero sobre todo y más importante, en la

medida que se asume con toda seriedad la comunicación de ida y vuelta, como una condición muy importante en la conformación de una democracia más completa.

c) Dirección General de eventos y logística

Al igual que en el caso anterior, ya existe hoy en el gobierno un área de logística y eventos, adscrita igualmente a la secretaría particular. Lo que se pretende en este organigrama es darle mayor fuerza a esta actividad, vinculándola a la secretaría de comunicación, que tiene entre otra de sus funciones, cuidar todos y cada unos de los aspectos que deben considerarse para cuidar la imagen del Presidente y del gobierno. Todo evento del gobierno comunica. Todo evento del Presidente es una oportunidad para estar cerca de la sociedad y lograr un intercambio. Todo evento es un intercambio simbólico que facilita también la conformación del espacio público.

Estas son las Subsecretarías que están propuestas para trabajar dentro de la secretaría de comunicación social gubernamental. Además, la estructura contempla como ya lo señalé, un staff de apoyo al Secretario de Comunicación, que instrumentaría acciones muy importantes, sobre todo de coyuntura.

Staff presidencial

El Secretario, tendría bajo su mando, un staff altamente calificado y especializado, para apoyarle en tareas específicas que tienen que ver con el trabajo cotidiano de la comunicación política del gobierno federal, así mismo, este equipo atendería las necesidades específicas del Presidente en materia de comunicación social. El staff del Secretario estaría constituido por cuatro entidades que a continuación de detallan:

a) Portavoz presidencial

El Secretario de comunicación social tendría bajo su cargo al vocero del Presidente de la república. El portavoz presidencial, tendría sin embargo, acceso directo al Presidente. Sería la persona responsable de informar a los medios de comunicación sobre actividades que tengan que ver exclusivamente con el Jefe del Ejecutivo y no con el gobierno federal. Por ejemplo: agenda presidencial, estado de salud del presidente, posicionamiento frente a una situación de crisis o de emergencia, etc.

En un momento determinado, el propio Secretario, podría ser el vocero presidencial, aunque por la carga de trabajo, considero que sería más recomendable, el nombramiento de otra persona, cuya única responsabilidad, sería informar de forma

oportuna y eficaz a los medios, sobre las actividades a las que he hecho referencia líneas arriba.

b) *War room* (Cuarto de guerra)

Bajo el mando del Secretario, operaría un equipo de especialistas en comunicación en situaciones de crisis. En la estructura actual, las emergencias en materia de comunicación, suelen contaminar a las diversas áreas del equipo. El objetivo sería contar con una oficina especializada, que sin interferir con las otras áreas, pudiera operar estrategias de emergencia o coyuntura, para dar respuesta pronta a las crisis de comunicación que son inevitables.

Una norma de oro en los gobiernos que han operado de forma exitosa la comunicación en crisis, es que sólo el área designada para este efecto, es la responsable de prever, trabajar y administrar la crisis, logrando los menores daños para el gobierno. El llamado cuarto de guerra estaría disponible permanentemente para cumplir tareas específicas que requiera el Secretario y que deban instrumentarse con absoluta diligencia y efectividad.

c) Coordinación de discursos

En la estructura actual, los discursos del Presidente, están encomendados a la secretaría particular. En la nueva propuesta los discursos son concebidos, ante todo, como piezas fundamentales de comunicación política. Por lo tanto, sólo el área en cuestión tendría la responsabilidad de garantizar que todo discurso del Presidente responda en forma absoluta a los criterios de comunicación social del gobierno federal en su conjunto y de la propia presidencia de la república.

d) Consejo de comunicación política

Con el objeto de evaluar la eficacia de la comunicación del gobierno federal, y como un órgano de gran importancia, se propone la creación de un consejo permanente de comunicación política. Dicho consejo es un órgano consultivo y no ejecutivo, que tendría la tarea, de revisar el entorno, evaluar las acciones de comunicación que emprende el gobierno federal y proponer nuevas alternativas para mejorar las estrategias de comunicación.

El consejo de comunicación política, estaría integrado por personas ajenas al gobierno federal, pero cercanas al mismo. Se sugiere incorporar a este grupo asesor a expertos, académicos y especialistas en la materia. El consejo, sesionaría una vez al mes, con el propio Presidente de la república, a efecto de hacer una revisión que

permita orientar de acuerdo a la estrategia política, todos y cada uno de los proyectos de comunicación social del gobierno federal.

El organigrama propuesto permite atender cuatro vertientes fundamentales de la comunicación: la difusión de las actividades del gobierno, la interacción y vinculación de todas y cada una de las dependencias que conforman al gobierno federal, la relación con las organizaciones de la sociedad y la revisión del marco jurídico que regula la labor de los medios.

La secretaría de comunicación, permite conjuntar el trabajo coyuntural con el trabajo de mediano y largo plazo. Todos y cada uno de los temas que tienen ver con la comunicación del gobierno, se atienden desde esta secretaría. Además, el que el titular de esta estructura sea miembro formal del gabinete, permite definir directrices y políticas en materia de comunicación para el resto de las dependencias.

La conformación de esta secretaría permite darle viabilidad a un modelo de comunicación política. Al inicio de este capítulo me referí al modelo de comunicación planteado por Dominique Wolton. En éste, se consideran las agendas de diversos actores que interactúan dentro de la sociedad: medios de comunicación, actores políticos, formadores de opinión y sondeos de opinión. Lograr consenso en el escenario de agendas tan diversas, requiere un esfuerzo muy importante del gobierno. El gobierno es un actor más, en la comunicación política que sucede de la interacción

de estos actores. La comunicación política es el mecanismo más viable para lograr la conformación del nuevo espacio público.

Considero que la secretaría de comunicación permite fijar una agenda muy concreta con los diferentes actores que hacen posible la comunicación política y por lo tanto, permite el debate, el diálogo y el consenso, que son condiciones para un proceso de transición democrática como el que vive nuestro país.

Retomo aquí nuevamente la hipótesis de esta investigación. Hoy el gobierno no cuenta con un modelo de comunicación política que le permita sumar a la sociedad en el proceso de transición. Se requiere un modelo y el modelo que se propone tiene que instrumentarse y mi propuesta es la creación de la secretaría de comunicación social gubernamental, como un detonante para la búsqueda del nuevo espacio público, espacio que hace más viable cualquier esfuerzo de transición política.



**PROPUESTA PARA UN MODELO DE COMUNICACIÓN DESDE EL ÁMBITO DEL GOBIERNO
FEDERAL**

A lo largo de estas páginas he buscado, desde la perspectiva de un enfoque teórico de la comunicación política, hacer una revisión detallada de la estructura de comunicación del actual gobierno de la república, encabezado por Vicente Fox Quesada.

Las enfoques teóricos para esta investigación, fueron tomadas fundamentalmente del libro *Comunicación política Técnicas y estrategias para la sociedad de la información* de María José Canel, en la que se destaca como la idea más importante que la comunicación política no se agota en la comunicación del gobierno, sino que involucra a los diversos actores que constituyen el tejido social. La comunicación política bajo esta perspectiva, es la interacción que ocurre entre dichos actores, con el objeto de darle sentido a un proyecto de comunidad, de ciudad, de estado o de país.

A continuación las principales conclusiones:

- Nuestro país vivió un proceso de alternancia política. No ha tenido lugar una transición democrática que marque nuevas pautas y un mayor rumbo en el país. Cambió el gobierno, cambió en lo más superficial la forma de operación del mismo, pero el sistema político no ha cambiado. Dentro de las estructuras de poder, permanecen enclaves autoritarios que dificultan el avance democrático.

- México ha vivido diversos momentos políticos importantes que significaron una antesala importante para la alternancia del año 2000. La reforma política de 1977, las elecciones federales de 1988 tras la ruptura en el PRI, las elecciones intermedias de 1997, fueron antecedentes importantes para las elecciones del año 2000. Revisar esta cronología política fue algo importante a lo largo de la tesis, pues la propuesta de un modelo de comunicación para el gobierno federal debe estar ligado al contexto político actual y éste no puede entenderse sino a la luz de los acontecimientos políticos del pasado.

- La comunicación política no se agota en la comunicación gubernamental, es algo mucho más amplio, que tiene que ver con los diversos mecanismos de interacción entre los distintos actores que constituyen el tejido social.

- La comunicación política es tan antigua como la política, sin embargo, en el emerger de las democracias modernas, los procesos políticos se tornan más complejos y por lo tanto los mecanismos de comunicación política también. El fenómeno de la comunicación política ha despertado en las últimas décadas, un interés cada vez mayor, entre diversos estudiosos del tema.

- La comunicación en los gobiernos, tiene que estar estrechamente ligada a la estrategia política y al plan general de gobierno. A lo largo de esta tesis, se plantearon diversos ejemplos, que muestran que cuando la comunicación en una estructura de gobierno se maneja como un añadido y no como parte fundamental de la estrategia política, la comunicación puede tornarse un lastre y un problema para el gobierno, lejos de ser un factor estratégico determinante, o un facilitador para gobernar.

- Las campañas electorales en el contexto del año 2000 tuvieron una orientación muy clara hacia los medios de comunicación. Predominó la imagen y la persuasión emotiva, más que la propuesta y el raciocinio. Todos los candidatos buscaron venderse como productos y lograr a través de los medios de comunicación una imagen favorable en los electores. De acuerdo con datos del Instituto Federal Electoral, la Alianza por el Cambio concentró el 27.43% de los *spots* de radio y televisión, el PRI el 39.85% y la Alianza por México el 20.18%

- Muchos medios de comunicación se subordinaron como lo habían venido haciendo a lo largo de muchas décadas priístas, para respaldar al candidato oficial Francisco Labastida. Sin embargo, los tiempos en radio y televisión se distribuyeron de forma más equitativa. Además, por primera vez la oposición estuvo presente en horarios estelares de televisión y al ser la campaña del año 2000, una campaña completamente mediática, esta mayor apertura de los medios contribuyó de forma importante a la victoria del candidato de la Alianza por el Cambio.

- Sin embargo, algunos medios, visualizaron desde el inicio de la campaña, la viabilidad del triunfo de Vicente Fox. Este escenario se fue perfilando como posible, conforme se acercaba la elección y las encuestas daban un giro a favor de la oposición. Ante esta circunstancia, los medios abrieron sus espacios. Los estrategias del candidato de la alianza por el cambio, supieron utilizar los mismos, con una estrategia de *marketing* bien pensada, que logró posicionar a Fox en el corazón de la mayoría de los mexicanos. La oferta del cambio tuvo una caja de resonancia fundamental en los medios de comunicación, principalmente en los medios electrónicos.

- Los medios de comunicación dieron una gran cobertura a las campañas políticas y a la jornada del día 2 de julio del año 2000. La derrota del PRI después de 70 años de estar en el poder, se convirtió en la noticia política más importante de las últimas décadas. Los medios contribuyeron a generar una

gran expectativa en torno a la posibilidad de esta alternancia. Los medios también contribuyeron a despertar un entusiasmo colectivo que se tradujo en votos y en una alternancia pacífica y sin violencia. Ello puso de manifiesto, que la alternancia no se habría consumado al margen de los medios de comunicación.

- Resulta paradójico cómo los medios de comunicación, que en buena medida contribuyeron al triunfo de Fox, hoy significan para el gobierno jueces verdaderamente implacables. Esto tiene desde mi punto de vista tres explicaciones fundamentales. En primer lugar, no es lo mismo la expectativa de una campaña de un candidato que terminaba con un régimen de 70 años, que las dificultades que conlleva el ejercicio de gobierno. En segundo lugar, el actual gobierno, está pagando el precio de la no censura, que desata a muchos medios que no han terminado de ubicarse en una nueva cultura democrática. En tercer lugar, las complicaciones con los medios obedecen a la falta de políticas claras en el ámbito editorial y financiero por parte del propio gobierno.

- El actual gobierno carece de un modelo de comunicación. Sin duda alguna, existen cambios importantes respecto a los gobiernos anteriores, como lo son por ejemplo, la erradicación de la censura y los mecanismos existentes para transparentar la gestión pública. Sin embargo, la forma de instrumentar la comunicación, no ha cambiado de fondo respecto a los gobiernos anteriores.

En el fondo sigue predominando el *marketing* y la propaganda gubernamental, antes que el interés de darle viabilidad a proyectos de comunicación de estado.

- El actual gobierno carece de una estrategia integral de comunicación social. Al revisar el plan general de desarrollo y diversos documentos estratégicos del nuevo gobierno, es fácil detectar que no existe en los mismos una visión de comunicación de Estado y por lo tanto, el rumbo que ha seguido la comunicación a lo largo de más de cuatro años del gobierno foxista ha sido muy incierto.

- La estructura de comunicación del nuevo gobierno, está orientada al *marketing* político. Lo más evidente para sostener dicha aseveración, es la creación de la coordinación de opinión pública e imagen del gobierno federal, que funciona como una entidad casi autónoma en coordinación relativa con la coordinación general de comunicación social de la presidencia. No pretendo con ello, desechar o menospreciar la importancia que el *marketing* tiene para el éxito de los gobiernos; pero afirmo que éste, tiene que estar subordinado a una estrategia general de comunicación política.

- El Gobierno del Presidente Fox, ha impulsado algunos proyectos de comunicación de Estado, que es pertinente destacar. El más importante es la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). Es importante señalar que este logro tan determinante, se debió en buena medida

a un trabajo muy coordinado con diversos actores de la sociedad interesados en el tema.

- El gobierno del Presidente Fox, ha tomado como bandera para la acción política la convergencia. Esta bandera, ha tenido consecuencias importantes, no sólo en el terreno político, sino también en el terreno del discurso. En muchas ocasiones, los mensajes que emite el propio Presidente de México y el gobierno federal, buscan quedar bien con todos los sectores de la sociedad teniendo como consecuencia una gran inconsistencia política y mediática. Una premisa muy importante esbozada a lo largo de esta tesis, es que la comunicación política no busca evitar el conflicto, sino saber manejarlo. En el contexto de una democracia abierta, la comunicación se torna más compleja, así como la búsqueda de consensos. Tarea de la comunicación política es promover un espacio público en donde todos los sectores, hasta los más críticos puedan encontrar cauces para el diálogo.

- La apuesta del actual gobierno ha sido a los medios electrónicos. Esto tiene mucho que ver con la preponderancia del *rating*, sobre cualquier otro aspecto de la comunicación. Bajo esa lógica, lo que importa es el gran público y el gran público es abordado por los medios electrónicos, sobre todo por la televisión.

- El actual gobierno ha hecho una alianza importante con Televisa, logrando ciertamente espacios muy importantes de penetración en el círculo verde, sin embargo, considero que esta apuesta ha tenido y tendrá costos políticos muy altos y la animadversión de muchos otros medios de comunicación que son claves para la formación de la opinión pública. Se percibe en los medios de comunicación un gran desinterés del gobierno del Presidente Fox hacia los medios escritos.

- Son varias las instancias del gobierno federal, que tienen como misión operar estrategias de comunicación. Por un lado, la Coordinación General de Comunicación Social dirigida por Rubén Aguilar, por otro lado, la subsecretaría de normatividad y medios de la Secretaría de Gobernación y por otro, la coordinación de opinión pública e imagen de la presidencia de la república. Las vertientes de comunicación son muchas, no se percibe operación en torno a una estrategia de comunicación política. Se orientan gran parte de los esfuerzos y recursos de la comunicación a la imagen presidencial, pero se no se cuida con suficiencia la visión de conjunto; es decir, la comunicación del gobierno federal.

- A lo largo de esta tesis, revisé cómo se instrumenta la comunicación en dos países democráticos de gran pujanza. Se trata de España y Alemania. Ambos tienen regímenes parlamentarios, lo que marca un distinguo importante con México. Sin embargo, en ambos casos se puede hablar de un denominador

común que para efectos de esta investigación los convierte en un referente. La comunicación de gobierno se instrumenta ligada estrechamente a la estrategia política. En las estructuras y organigramas de gobierno en dichas naciones, se aprecia que los responsables de operar la comunicación tienen nivel de ministros, pues dicha actividad tiene la misma importancia que otros proyectos de Estado. Es cierto que las estructuras revisadas no son replicables de forma total. El caso mexicano tiene sus particularidades, pero lo que resulta una realidad, es que la única forma de darle viabilidad a una estrategia general de comunicación social, es dándole a esta actividad toda la prioridad dentro de los planes del propio gobierno. Ello tiene que verse reflejado en las estructuras, programas y perfiles para operar la comunicación.

- A lo largo de esta investigación, hice diversas referencias al modelo de comunicación de los Estados Unidos, con base en el análisis de María José Canel. No tomé dicho modelo como un referente para la propuesta de la creación de la Secretaría de Comunicación Social Gubernamental, a diferencia de los casos de Alemania y España porque en el caso del gobierno norteamericano, la oficina de comunicación opera no como un ministerio o como una secretaría sino como un staff para el Presidente. Es indudable la fuerza del Secretario de Prensa que es la máxima autoridad en materia de comunicación del gobierno, pero su influencia se da de facto en el marco de un

sistema presidencialista. No existe una estructura orgánica que regule la comunicación del gobierno en su conjunto.

- En el caso latinoamericano revisé de forma muy general los casos de Brasil y Chile. En el primer caso, el gobierno brasileño cuenta con la Secretaría de Comunicación del Gobierno y Gestión Estratégica, entidad que depende del Presidente. Sin embargo, las actividades de dicha secretaría se circunscriben a los temas relacionados con publicidad. En el caso del gobierno chileno existe la Secretaría de Comunicación y Cultura, que depende de la Secretaría General de Gobierno. En ambos casos las acciones de comunicación están muy acotadas y no existe una estructura que opere la comunicación del gobierno en su conjunto. Esta es la razón por la que no tomé como referente para esta investigación la oficina de comunicación de algún país latinoamericano.

- La propuesta concreta de esta tesis, es la creación de la Secretaría de Comunicación Social Gubernamental. Lo que se busca al crear esta nueva entidad, es definir una única estrategia de comunicación para todo el gobierno federal. Parte de las funciones de dicha secretaría, sería cuidar los asuntos concernientes con la imagen presidencial, pero ello no sería algo aislado, sino que formaría parte de una estrategia integral de comunicación social.

- Una de las conclusiones más importantes de esta investigación, es que el modelo de comunicación propuesto, cristalizado en una nueva estructura, le daría viabilidad al nuevo espacio público, permitiendo una búsqueda amplia de consensos y acuerdos para consolidar el cambio democrático en México. El nuevo enfoque que tendría la comunicación, podría significar un factor determinante para impulsar la transición, al crear un clima más propicio para este fin.

- Termino señalando que considero equivocada la premisa del gobierno del Presidente Fox de que gobernar es comunicar. La vinculación con la sociedad y la creación de alternativas de difusión de lo que hace el gobierno resulta algo muy importante, pero ninguna acción en el ámbito de la comunicación suple le quehacer del buen gobierno en sus distintos rubros. La percepción tiene límites. Las expectativas del cambio se han convertido hoy por hoy en el reto más importante de un gobierno que me parece se encuentra en una disyuntiva difícil, la de concretar las ofertas de campaña en tangibles para la población.



Alcántara Manuel, *Política en América Latina, I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, Universidad Salamanca. Salamanca, 2002.

Alfarez Gabriel, *La participación política al alcance de todos*, Madrid, Speiro, 1980.

Álvarez Tomás y Mercedes Caballero, *Vendedores de imagen: los nuevos gabinetes de información*, Valencia, Paidós, 1997.

Arora A., H. Lasswell, *Political communications. The public language of political elites in Indiana and The United States*, Holt, Rinehart and Winston. Nueva York, 1969.

Arterton Christopher, Rubén Perina, Roberto Izurieta, *Estrategias de comunicación para los gobiernos*, Ecuador FBT, Washington, 2001.

Azurmendi Ana, *El derecho a la propia imagen*. Fundación Manuel Buendía. México D.F., 1997.

Canel María José, *Técnicas y estrategias para las sociedades de información*, Tecnos, Madrid, 1999.

Cevallos Jaime, *Rebelión, transición y democracia*. Porrúa. México D.F., 2001.

Dennis Jeambar, Yves Roucaute, *Elogio de la traición: El arte de gobernar por medio de la negación*. Gedisa. Barcelona, 1988.

Domínguez Bernardo, *¿Transición? Quizá esta vez*. Raya en el agua. México D.F., 2001.

Duverger Maurice, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*. Ariel, Barcelona, 1970.

Escobedo Juan Francisco, *Resonancias del México autoritario*. Universidad Iberoamericana, México D.F., 2000.

Esteinou Javier, *Espacios de comunicación*. Universidad Iberoamericana. México D.F., 1998.

Esteinou Javier. “El derecho a la información y la democratización del Estado Mexicano” *Revista Iberoamericana de Derecho de la Información* No 2. Fundación Manuel Buendía. México D.F., 1988, pp.59-89

Ferry J Mark y Walton Dominique, *El nuevo espacio público*. Gedisa, Barcelona., 1988.

Fita Jaume, *Comunicación en programas de crisis*. Gestión. Barcelona, 2000.

Fox Vicente, *Vicente Fox a los Pinos, recuento autobiográfico*. Océano. México D.F., 1999.

Fuentes Berain Rossana, “*Prensa y poder político en México*” *Revista Iberoamericana de Comunicación*, segundo número.

Gauthier Gilles, André Gosselin, Jean Mouchon, *Comunicación y política*. Gedisa. Barcelona, 1998.

Goutman Ana, “Lenguaje y medios. Sociedad civil, espacio público, la palabra castigada” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* No 179, Universidad Nacional Autónoma de México. México D.F., 2000, pp. 153-172

Guerrero Ma. Teresa, *Algunos arreglos políticos –institucionales para una presidencia democrática en México*. Universidad Complutense, Madrid, 2004.

Mimeo.

Hernández Roberto, Carlos Fernández Collado, Pilar Baptista, *Metodología de la Investigación*. McGrawHill. México D.F., 1988.

Herreros Mario, *Teoría y técnica de la propaganda electoral (formas publicitarias)*.

Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1989.

Ligorria Julio, Marcos Magaña, José Luis Sanchis, *Elecciones, Manual del Candidato*. AlyMar. Madrid, 1999.

Luque Teodoro, *Marketing político. Un análisis del intercambio político*. Ariel, Barcelona, 1996.

Mattelart Armand, Michele Mattelart, *Historias de las teorías de la comunicación*.

Paidós, México D.F., 1991.

Merino Mauricio. “El segundo escalón de la transición democrática” *Revista Diálogo y Debate* No 3. Centro de Estudios para la Reforma del Estado. México D.F., 1988.
pp. 29-38

Morlino L. Cotta M. Bartolini, S. *Manual de Ciencia Política*. Alianza. Madrid, 1983

Paoli Bolio Antonio, César González, *Comunicación publicitaria*. Trillas. México D.F., 1999.

Philippe J. Maarek. (1997) *Marketing político y comunicación: claves para una buena información política*. Paidós. Barcelona.

Richard David, *The press and american politics. The new mediator*. Longman. Nueva York., 1992.

Rodríguez Castañeda Rafael, *Prensa Vendida: los periodistas y los presidentes 40 años de reacciones*, Grijalbo, México., 1993.

Riva Palacio Raymundo, *Más allá de los límites: ensayos para un nuevo periodismo*. Universidad Iberoamericana. México D.F., 1995.

Trejo Delarbre Raúl, *Mediocracia sin mediaciones: Prensa, televisión y elecciones*. Cal y arena. México D.F., 2001.

Villanueva Ernesto, *Deontología informativa: códigos deontológicos de la prensa escrita en el mundo*. Universidad Iberoamericana. México. D.F., 1999.

Villanueva Ernesto y Issa Luna, *El derecho de acceso a la información*. Universidad Iberoamericana. México D.F., 2001.

Villanueva Luis F. Aguilar, *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. Porrúa. México D.F., 2000.

Otras fuentes y documentos consultados

Plan de Gobierno 2000-2006 del Gobierno de la República

Documentos de planeación estratégica de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

Informe de actividades del primer año de trabajo de la señora Marta Sahagún al frente de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

Análisis diversos generados por la Dirección General de Análisis y monitoreo de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

Manual de comunicación de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República

Políticas de comunicación social emitidas por el Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada

Información de los gobiernos de España y Alemania, contenida en las página web de dichos gobiernos.

Información periodística recabada en los siguientes periódicos y revistas en el período enero del año 2001- julio 2001:

- *Milenio*
- *La Jornada*
- *El Universal*

- *Revista Etcétera*
- *Revista Proceso*
- *Revista Mexicana de Comunicación*

Las políticas de comunicación del nuevo

gobierno federal

La política de comunicación social del gobierno de Vicente Fox tiene como base la aplicación de tres principios fundamentales:

1. El derecho de la sociedad a la información;
2. El derecho social a la libre expresión;
3. El derecho ciudadano a participar en las decisiones públicas.

La gente quiere saber la verdad de lo que hace el gobierno y tiene todo el derecho.

Un gobierno que aspira a ser democrático no puede limitar, y mucho menos coartar, la libertad de expresión.

El nuevo gobierno entiende la libre expresión de las ideas como un derecho que todo mexicano tiene desde el momento mismo de su nacimiento, no como una concesión otorgada por los funcionarios públicos.

La libre expresión de ideas, opiniones y pensamientos incluye la crítica a la autoridad, el debate público, el libre intercambio de ideas y el derecho a la diferencia.

Una sociedad libre no puede existir sin medios de comunicación libres.

No habremos de permitir la impunidad, mucho menos la censura.

Los medios de comunicación seguirán teniendo como función principal la difusión de información, cultura, educación y entretenimiento, reflejando siempre la diversidad de opiniones.

Tenemos claro que los medios son un negocio. No estamos en contra de su derecho lícito a obtener utilidades. Sin embargo, es claro que los medios también tienen una responsabilidad social.

Desde esta perspectiva, es preciso que los medios no confundan el interés público con el interés comercial. Debemos procurar, en todo momento, que sean intereses complementarios.

Estamos seguros de que la libre competencia es un factor esencial para fortalecer el ejercicio honesto de la actividad que llevan a cabo los medios de comunicación.

Concebimos la información noticiosa difundida por los medios de comunicación como un servicio público, con una clara separación entre la información y la opinión.

La transición requiere de la participación de todos.

Por esta razón los mexicanos tenemos el derecho a participar en las decisiones públicas que nos afectan.

Con información oportuna, clara y suficiente, tendremos la posibilidad de aportar nuestras ideas, opiniones, experiencias y sugerencias para el mejor logro de los grandes objetivos nacionales.

El gobierno y los medios de comunicación tenemos una meta común: estamos llamados a servir a la sociedad.

Transparencia: un gobierno de puertas abiertas.

Un gobierno transparente es aquel que informa, rinde cuentas, escucha y está cerca de los ciudadanos.

La democracia funciona mejor cuando el ciudadano tiene acceso a la información, pero sobre todo, cuando la población en general tiene la posibilidad de ver, analizar y revisar lo que su gobierno hace.

Todo ciudadano tiene derecho a solicitar y recibir documentación generada por el gobierno y a participar de las decisiones gubernamentales que le afectan de manera directa. La influencia que puede y que debe tener el ciudadano en el gobierno no debe limitarse al día de la elección.

La transparencia va mucho más allá. Por este motivo, es preciso abrir todos los canales y medios que el Estado tenga disponibles para hacer que el ciudadano tenga acceso a la información gubernamental y que su voz sea escuchada y atendida.

La gente tiene el derecho a conocer las acciones que lleva a cabo su gobierno y a usar esa información para influir en aquellas decisiones que le atañen.

Los ciudadanos también tienen el derecho de participar en el proceso político del país tanto como lo deseen. Y para hacerlo mejor, es necesario que cuenten con la información que les sea necesaria para ser parte activa de dicho proceso.

La transparencia trae consigo, entre muchas otras cosas, el derecho a saber quiénes forman parte de su gobierno, cuánto tienen, cuál ha sido su trayectoria, qué han hecho y qué piensan hacer los funcionarios de primer nivel.

El Presidente de la República pondrá el ejemplo.

De la misma manera, debe quedar claro que el ciudadano y los medios no tienen el derecho de acceder a toda la información que está en manos del gobierno.

Se hará una detallada evaluación con el gabinete del Presidente de la República para definir la forma en que el ciudadano podrá acceder a la información gubernamental y precisar aquéllas excepciones en las que ésta se tendrá que negar.

Por el equilibrio de poderes, queda claro que nuestra propuesta no podrá aplicarse a los poderes Judicial y Legislativo.

Realizaremos también las consultas que sean necesarias con el Congreso, con el Poder Judicial y con la sociedad en general para decidir cuáles de los expedientes se abrirán. Lo que imperará en todos los casos será la razón de Estado.

Por la facilidad que nos brinda la tecnología, uno de los primeros pasos que harán realidad la transparencia, será el uso eficaz del Internet.

La nueva actitud implica que todos --instituciones públicas y privadas, medios de comunicación y sociedad en general-- estemos:

1. Abiertos a la crítica.
2. Tolerantes frente a las discrepancias.
3. A favor de la información objetiva, de los juicios fundados en hechos y datos, no de los rumores y mucho menos de las mentiras.

El gobierno federal hará lo propio, y en todo momento procurará informar con franqueza, de manera directa y oportuna.

Además, pondrá en marcha todas las acciones que sean necesarias para mantenerse siempre cerca de la ciudadanía.

Relación digna que destierre la corrupción

Tenemos muy claro que a lo largo de los años se desarrollaron muchos vicios en la relación entre el gobierno y algunos medios de comunicación y que estas acciones

fueron en detrimento de la información democrática, plural y transparente a la que todos los mexicanos teníamos derecho.

La transparencia está directamente vinculada con la honestidad. En la relación del gobierno con los ciudadanos y los medios que acudan por información, no habrá favoritismos, tratos especiales o actitudes corruptas.

Todos los ciudadanos y todos los medios tienen para el gobierno la misma importancia, cada uno desde su ámbito específico de acción. Tenemos claro que tanto la prensa escrita como los medios electrónicos van a públicos cada vez más diversos y segmentados, y que nuestro mensaje ha estado mejor diseñado en la medida en que hemos identificado y conocido mejor a cada medio.

Pero lo que sí no marca ninguna diferencia entre ellos es el respeto que medios y ciudadanos se merecen. Por lo tanto, es nuestra convicción que no existen ciudadanos o medios de comunicación ni de primera ni de segunda.

Al igual que en el resto de la administración, se aplicará todo el peso de la ley contra aquellos funcionarios o servidores públicos que cometan cualquier acto de corrupción en la política de transparencia informativa.

Más garantías a la libertad de expresión

El gobierno federal no limitará en ningún momento, en ningún medio y de ninguna manera la libertad de expresión.

Acataremos lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, promulgada por la Organización de las Naciones Unidas:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y el de recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión”.

El nuevo gobierno está consciente de que el marco legal que regula la libertad de expresión y el derecho a la información es insuficiente y está desfasado.

Sabemos bien que es preciso y urgente contar con un nuevo marco legal acorde con el cambio que decidieron la mayoría de los mexicanos y con los desafíos que impone el desarrollo tecnológico en un mundo globalizado.

Pero el proceso de transición a la democracia no se agota en una reforma jurídica. La política de comunicación social del gobierno federal avanzará a pesar de las

limitaciones legales. Esperamos lo mismo de los dueños, directivos y trabajadores de los medios de comunicación.

Todos los medios de comunicación tendrán independencia política. La prensa tiene una enorme responsabilidad frente a sus lectores y audiencias.

Los que tenemos la obligación de informar no podemos ni debemos eludir nuestra responsabilidad social. Demostremos, juntos, que podemos estar muy pronto a la altura de las expectativas que los ciudadanos tienen en todos nosotros.

Para hacer plenamente efectivo el derecho a la información y la libertad de expresión, se llevará a cabo una minuciosa revisión del marco legal vigente y se harán todas las consultas que sean necesarias para modernizarlo y adecuarlo a las necesidades del México del siglo XXI.

La obligación de informar

Primero, dará todas las facilidades para que los medios de comunicación puedan llevar a cabo sus tareas con eficiencia, responsabilidad y profesionalismo.

Segundo, dialogará constantemente con los líderes de opinión para conocer de manera directa las opiniones, inquietudes y sugerencias de la sociedad a través de sus líderes.

Tercero, informará siempre con oportunidad, porque las noticias no pueden esperar.

Cuarto, los medios contarán permanentemente con información sobre los temas de interés nacional, a través de alguna de las siguientes formas:

1. La conferencia de prensa diaria que dará la vocera Oficial de la Presidencia de la República. En ella se informará la posición del Gobierno Federal.
2. Información proporcionada por los titulares de las secretarías y/o dependencias a través de comunicados, boletines o de su propio vocero.

Consideraciones:

En temas específicos, se dará información detallada a los medios a través de los canales institucionales, a saber, los propios secretarios, su vocero, a quien ellos designen, o la vocera oficial del Presidente.

Este esquema de conferencias de Prensa entrará en vigor a partir de la segunda semana de diciembre del 2000. Sin embargo, deberá adecuarse en fechas y horarios de acuerdo a la Agenda del Presidente.

Se evitarán, en la medida de lo posible, las entrevistas de banqueta. Sin embargo, habrá información disponible y en todo momento por alguna de las dos vías expuestas anteriormente.

En ocasiones, los secretarios o sus voceros acudirán directamente a las oficinas de la Presidencia para ampliar información de interés.

El Presidente de la República es fuente generadora de información y noticias en todo momento. Los representantes de los medios de comunicación contarán diariamente con información oportuna y organizada.

El equipo de comunicación del gabinete trabajará en forma coordinada para que la sociedad tenga una visión completa y detallada de lo que hace día a día el Gobierno Federal.

La obligación de informar no sólo se limita a dar cuenta de los problemas o aspectos negativos. Se ha dicho que las buenas noticias no son noticias.

Es preciso contar con un ambiente de confianza social para atraer las inversiones, para dar certidumbre a los procesos políticos y para darle confianza a los ciudadanos en su futuro.

Haremos un llamado a los medios de comunicación masiva para que se sumen a la creación de “un buen ánimo social”, sin menoscabo de sus responsabilidades ni de afectar su libertad.

En ningún país la ética sustituye a las leyes, sino que es complementaria.

Independientemente de que se llegue a un consenso para reformar el marco jurídico, el nuevo gobierno sugiere la instauración de códigos de ética para cada medio de comunicación masiva que opere en nuestro país.

Las experiencias internacionales en esta materia han sido exitosas y se ha demostrado que, antes que limitar la libertad, el código de ética puede consolidar la confianza de la gente en los medios de comunicación.

De los diversos aspectos que el código puede incluir, sugerimos poner atención sobre:

1. El derecho de la gente a recibir información veraz.

2. La responsabilidad social del periodista, sobre todo cuando la información se considera como un bien social y no como una simple mercancía.
3. El acceso y participación del público, lo que incluye la obligación de corrección, la rectificación y el derecho de réplica (con la responsabilidad de corregir los errores en el mismo espacio en que fueron cometidos).
4. El respeto a la vida privada y a la dignidad del ser humano.
5. El respeto a los valores universales y a la diversidad de culturas.

De igual forma, sugerimos una estrategia conjunta, entre el gobierno y los medios de comunicación, para que los periodistas y líderes de opinión, tengan las garantías para salvaguardar su integridad física, el secreto de profesión y la denominada cláusula de conciencia.

A cambio de ello, la sociedad espera de los informadores actuar con responsabilidad y profesionalismo. Los representantes de los medios no tienen razón para ser rudos o irrespetuosos cuando estén haciendo su trabajo.

Tampoco deberán ser actores o protagonistas de una noticia, cuando su deber es sólo reportar la noticia.

En los casos que sea posible, pero sobre todo en los grandes medios de comunicación, es recomendable la incorporación de la figura del *ombudsman*, que genere confianza

en los ciudadanos, que sirva de intermediario en los conflictos y que contribuya a dirimirlos con propuestas de solución.

