

# Comunicación política y democracia



Roy Campos

Leonardo Curzio

Javier Esteinou Madrid

León Felipe Maldonado

11









## INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

### CONSEJO GENERAL

CONSEJERO PRESIDENTE	Gustavo Anzaldo Hernández
CONSEJEROS ELECTORALES	Fernando José Díaz Naranjo Ángel Rafael Díaz Ortiz Carla A. Humphrey Jordan Yolanda C. León Manríquez Néstor Vargas Solano Beatriz Claudia Zavala Pérez
SECRETARIO EJECUTIVO	Bernardo Valle Monroy

### REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Partido Acción Nacional	Propietario: Juan Dueñas Morales Suplente: Elsy Lilian Romero Contreras
Partido Revolucionario Institucional	Propietario: Marco Antonio Michel Díaz Suplente: Enrique Álvarez Raya
Partido de la Revolución Democrática	Propietario: Miguel Ángel Vásquez Reyes Suplente: José Antonio Alemán García
Partido del Trabajo	Propietario: Ernesto Villarreal Cantú Suplente: Óscar Francisco Coronado Pastrana
Partido Verde Ecologista de México	Propietaria: Zuly Feria Valencia Suplente: Samuel Rodríguez Torres
Movimiento Ciudadano	Propietario: Óscar Octavio Moguel Ballado Suplente: Hugo Mauricio Calderón Arriaga
Nueva Alianza	Propietaria: Herandeny Sánchez Saucedo Suplente: Jorge Hernández Morales

### DIPUTADOS INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS CON REPRESENTACIÓN EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Partido Acción Nacional	Propietario: Mauricio Tabe Echartea Suplente: Fernando Rodríguez Doval
Partido Revolucionario Institucional	Propietario: Emiliano Aguilar Esquivel Suplente: Alicia Virginia Téllez Sánchez
Partido de la Revolución Democrática	Propietario: Armando Jiménez Hernández Suplente: Víctor Hugo Romo Guerra
Partido del Trabajo	Propietario: José Alberto Benavides Castañeda Suplente: Juan Pablo Pérez Mejía
Partido Verde Ecologista de México	Propietario: Raúl Antonio Nava Vega Suplente: Norberto Ascencio Solís Cruz

# Comunicación política y democracia

## COMISIÓN DE CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA

### PRESIDENTA

Consejera electoral CARLA A. HUMPHREY JORDAN

### INTEGRANTES

Consejero electoral FERNANDO JOSÉ DÍAZ NARANJO

Consejero electoral ÁNGEL RAFAEL DÍAZ ORTIZ

### REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Partido Acción Nacional: Juan Dueñas Morales, propietario; Elsy Lilian Romero Contreras, suplente | Partido Revolucionario Institucional: Marco Antonio Michel Díaz, propietario; Enrique Álvarez Raya, suplente | Partido de la Revolución Democrática: Miguel Ángel Vásquez Reyes, propietario; José Antonio Alemán García, suplente | Partido del Trabajo: Ernesto Villarreal Cantú, propietario; Óscar Francisco Coronado Pastrana, suplente | Partido Verde Ecologista de México: Zuly Feria Valencia, propietaria; Samuel Rodríguez Torres, suplente | Movimiento Ciudadano: Óscar Octavio Moguel Ballado, propietario; Hugo Mauricio Calderón Arriaga, suplente | Nueva Alianza: Herandeny Sánchez Saucedo, propietaria; Jorge Hernández Morales, suplente.

Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

RAÚL RICARDO ZÚÑIGA SILVA, director ejecutivo

Coordinación editorial: María Ortega Robles, coordinadora editorial

Corrección de estilo: Nilda Iburguren, analista correctora de estilo

Autores: Roy Campos, Leonardo Curzio, Javier Esteinou y León Felipe Maldonado.

D.R. © **Instituto Electoral del Distrito Federal**

Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines, delegación Tlalpan

14386 México, D.F.

**[www.iedf.org.mx](http://www.iedf.org.mx)**

Primera edición, diciembre de 2011

ISBN: 978-968-5505-52-9 (Colección)

ISBN: 978-607-7989-13-4

Impreso y hecho en México

Lo expresado en esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

ISBN para versión electrónica: 978-607-7989-34-9



# Comunicación política y democracia

Roy Campos

Leonardo Curzio

Javier Esteinou Madrid

León Felipe Maldonado



# Índice

Presentación .....	11
La opinión pública en la gestión de gobierno: el caso de Vicente Fox Roy Campos y León Felipe Maldonado .....	15
La comunicación política en la democracia Leonardo Curzio .....	67
Elecciones, comunicación política y límites de la democracia en México Javier Esteinou Madrid .....	89
Los autores .....	131



## Presentación

El funcionamiento adecuado de un sistema democrático, es decir, capaz de satisfacer las expectativas de la sociedad, trasciende la definición instrumental y minimalista de la democracia como un mecanismo para la asignación de escaños o para la organización de elecciones periódicas, confiables, pacíficas, competitivas y libres. Dicho sistema requiere, entre otros elementos, de mecanismos que faciliten el intercambio permanente de información entre la ciudadanía y sus representantes: lo mismo cuando se trata de asuntos relacionados con la convivencia diaria, con el funcionamiento concreto y cotidiano del gobierno, así como cuando es necesario decidir o pronunciarse respecto de cuestiones de más largo alcance en la vida política de un país. De este modo, la comunicación entre los actores políticos, gobernantes, candidatos y ciudadanía resulta un elemento central para la salud de cualquier sistema democrático de gobierno. Incluso si dicho intercambio es analizado en procesos acotados, como los comicios, la relación informativa entre los actores políticos involucrados en éstos debe superar la mera propaganda, favoreciendo la discusión de proyectos políticos así como los procedimientos para su posible ejecución y elevando la calidad del debate. En este tenor, el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) ha integrado el volumen 2011 de la Colección Sinergia, teniendo como eje el tema, siempre abierto, de la comunicación política en la democracia.

En el marco del proceso electoral 2011-2012 y en la antesala de las intensas campañas que habrán de desplegar todas y cada una de las fuerzas políticas para obtener el voto ciudadano, vale la pena analizar el fenómeno de la comunicación política, su importancia y sus diferencias con el mero ejercicio propagandístico. Es pues menester estudiar el papel de los medios de difusión masiva, de los sondeos de opinión o las encuestas en los ejercicios de gobierno o en la toma de decisiones públicas o políticas; de igual manera, resulta fundamental revisar la función reguladora de las autoridades electorales en las campañas como un elemento más de entre los que confluyen en el desarrollo de dicho fenómeno.

El volumen 2011 de la Colección Sinergia se integra de tres trabajos. En el primero, Roy Campos y León Felipe Maldonado centran su atención en el papel que juegan los estudios de opinión pública en el proceso de toma de decisiones de los gobernantes en el marco de la teoría de la elección pública. De este modo, los autores rastrean el inicio tardío de los estudios de opinión en México hasta llegar a su creciente utilización en el periodo 2000-2006, al que abocan su análisis. En este tenor, los autores pasan revista a ese sexenio, identificando la forma en que las decisiones gubernamentales atendieron o “procesaron” los resultados de los estudios de opinión pública realizados en ese periodo y cómo esta práctica influyó, determinó o modificó *formas* comunes en la definición de políticas públicas. Del análisis realizado, señalan los autores, es posible desprender que si bien los estudios de opinión constituyen o pueden ser considerados como elementos de juicio valiosos para los gobernantes en términos de la información que aportan para orientar la comunicación de gobierno y valorar las preferencias colectivas en el momento de tomar las decisiones, queda claro que éstas no pueden subordinarse a dichos estudios como único criterio de importancia.

Leonardo Curzio, por otro lado, destaca la importancia de la deliberación pública en una democracia pluralista. En su ensayo *La comunicación política en la democracia*, el autor describe la sociedad de nuestro país como débil e incapaz de “allegarse información equilibrada y formarse una opinión sobre lo que realmente acontece”. Esta debilidad,

continúa Curzio, puede ser descrita desde dos aspectos: el primero, como un proceso no absoluto ni homogéneo de apertura de los medios de comunicación; el segundo, más importante –y punto central de su análisis– relacionado con que la ciudadanía mexicana aún no ha alcanzado una cultura política verdaderamente democrática. De ahí que, en su opinión, el debate político esté reducido a estrategias de mercadotecnia que se pierden en la generalidad y se vacían de sustancia, desnaturalizando así la necesaria deliberación democrática.

Javier Esteinou, finalmente, hace una comparación entre la comunicación política viciada por los “poderes fácticos mediáticos” antes de la reforma electoral de 2007 y la que se ha dado desde entonces. Considera que, a pesar de los innegables beneficios en las condiciones de la competencia electoral que aportó esta reforma, no ha sido posible todavía atender la necesaria participación pública en el debate de la agenda nacional. De acuerdo con este autor, la reforma trató simplemente de modificar el modelo de transmisión de información (democracia informativa), sin proveer condiciones para una verdadera comunicación política entre todos los actores, incluyendo a la ciudadanía (democracia comunicativa). Es decir, dicha reforma fue incapaz de abrir el camino a lo que él denomina el “segundo nivel de construcción de la democracia avanzada”. Por tanto, señala Esteinou, la ansiada apertura del sistema de comunicación colectivo a la participación de la sociedad en el espacio público está aún pendiente. En este tenor, el autor aborda el estudio de diversos fenómenos que distorsionan la comunicación electoral: la *telepolítica*, la *spotcracia* y los *infocomerciales*, así como la *propaganda paralela* del gobierno o lo que el autor denomina *la fuerza manipuladora de los poderes fácticos mediáticos*. El análisis ofrecido por Esteinou culmina con una propuesta que busca perfeccionar el modelo de comunicación política surgido de la reforma electoral de 2007. De este modo, el autor propone la modificación del marco jurídico de la radiodifusión a partir de la promulgación de una nueva ley federal de radio y televisión, que acote el funcionamiento de las empresas mediáticas e imponga sanciones más severas en caso de incumplimiento.

El fenómeno de la comunicación e información en los procesos políticos es todavía una línea de investigación abierta. Si bien la importancia de este fenómeno ha crecido en nuestro país de forma exponencial en la última década, aún queda mucho que decir en relación tanto a los aspectos descriptivos como normativos de éste. Sin lugar a dudas, el próximo proceso electoral aportará importantes datos para continuar esta investigación. Por ahora, con la publicación de estas reflexiones el IEDF espera contribuir a promover la reflexión y el debate en relación con este aspecto de la vida democrática de nuestra Ciudad y del país.

CARLA A. HUMPHREY JORDAN  
*Presidenta de la Comisión  
de Capacitación Electoral y Educación Cívica*



# La opinión pública en la gestión de gobierno: el caso de Vicente Fox

Roy Campos  
*León Felipe Maldonado*

## INTRODUCCIÓN

Hoy en día los estudios de opinión pública son un instrumento muy utilizado en los diferentes ámbitos de la política. Su aplicación es intensiva en los diferentes momentos de los procesos electorales, para evaluar la imagen de las instituciones, para medir la eficiencia del desempeño de los organismos de gobierno o para conocer la aprobación de los gobernantes.

La teoría de la elección pública es una parte de la ciencia política y la economía que intenta sistematizar la manera en que se articulan las decisiones de los gobernantes. Partiendo del empleo de esta teoría, el presente trabajo tiene el interés de conocer la manera en que las preferencias colectivas, medidas mediante estudios de opinión pública, influyen en la determinación de las decisiones públicas que toman los actores políticos en un sistema democrático. De manera más específica, el estudio de caso abordado es el periodo de gobierno de Vicente Fox (2000-2006), y el objetivo es acercarnos a conocer el papel que jugaron los estudios de opinión pública en la articulación de sus decisiones de gobierno.

En el año 2000 se consolidó la alternancia política en México con la llegada de un partido político diferente al Partido Revolucionario Institucional (PRI), que había gobernado el país durante 71 años. En los

comicios de ese año el Partido Acción Nacional (PAN), abanderado por Vicente Fox, obtuvo el triunfo. La medición de la popularidad presidencial fue un asunto que el mismo Vicente Fox impulsó, lo cual, aunado a las altas expectativas que se tenían en su gobierno, motivó que empresas e instituciones realizaran un monitoreo continuo de la aprobación presidencial.

## ELECCIÓN PÚBLICA Y OPINIÓN PÚBLICA

### Contexto teórico de la elección pública

La elección pública como disciplina del pensamiento económico es relativamente nueva, algunos autores ubican su desarrollo en la década de los cincuenta, en el ámbito académico de las universidades de Virginia y Rochester. En sus inicios, esta teoría se opuso a los modelos que concebían el comportamiento de los actores como un mero reflejo de los valores y los roles impuestos. En este sentido, los teóricos de la elección pública definieron a los actores políticos como tomadores de decisiones activas.

La teoría de la elección pública se sitúa en el terreno de la ciencia política, aunque utiliza las herramientas de la economía para interpretar el proceso de decisiones que se toman en el campo de la administración pública, siempre partiendo del hecho de que el individuo es quien decide. El origen de la teoría de la elección pública está sustentado en la creación de varios supuestos, entre los que destacan los que siguen.

*El individualismo metodológico.* Con este supuesto se pretende explicar los hechos colectivos a partir de acciones individuales; se asume que las naciones, las sociedades o los grupos sociales en específico no son los que piensan o toman las decisiones colectivas; solamente los individuos pueden ser quienes tengan esta capacidad, aunque en buena medida las decisiones y estrategias estarán fundadas en la persecución de objetivos propios, que no necesariamente se estructuran en función de necesidades colectivas.

*La racionalidad.* Se refiere a la capacidad de deliberación y pensamiento que supone el cálculo de los agentes públicos para elegir entre diferentes opciones la decisión que mejor convenga a sus intereses.

*Paradoja de los resultados.* El tercer supuesto se refiere a la contradicción que existe entre las intenciones humanas de quien finalmente toma las decisiones y los resultados colectivos de un Estado que debe garantizar el bienestar de los distintos grupos sociales; en esta parte se descartan las buenas intenciones del bienestar social frente a la búsqueda de maximizar los beneficios de los agentes públicos.

La teoría de la elección pública se desarrolla en buena medida por las críticas al modelo del “Estado de bienestar”, en el cual el Estado es el responsable de garantizar el bienestar de los ciudadanos, tanto en el suministro de servicios públicos, como en todos los aspectos asociados a su desarrollo.

Al salir de la segunda guerra mundial teniendo como modelo de desarrollo predominante el Estado del bienestar, los gobiernos experimentaron incrementos importantes en cuanto a su tamaño, algunas de las democracias occidentales asignaban entre una tercera parte y la mitad de su producto total a instituciones políticas que incidían en el bienestar colectivo, en lugar de hacer esta asignación por medio del mercado.<sup>1</sup>

A pesar de este incremento del tamaño del Estado, la mayor parte de los teóricos de la economía se encontraban inmersos en la búsqueda de explicaciones acerca del sistema de mercado, por lo que no se concedía suficiente atención a la generación de decisiones políticas de tipo colectivo.

Desde esta lógica, el incremento del tamaño del Estado debería conducir al bienestar de los ciudadanos, aunque la realidad mostraba que las políticas gubernamentales establecidas producían en muchas ocasiones un incremento considerable de ineficiencia económica.

Entre los precursores más notables de la teoría de la elección pública se encuentran Black y Arrow. El primero de éstos es conocido por el desarrollo del “Teorema del votante mediano”, que buscaba conocer qué

<sup>1</sup> James Buchanan, “Elección pública: génesis y desarrollo de un programa de investigación”, *Revista Asturiana de Economía*, España, 2005, p. 204.

resultados se obtendrían en una votación cuyos individuos participantes tuvieran preferencias individuales diferentes, siendo la votación de mayoría el medio legítimo para alcanzar decisiones colectivas.<sup>2</sup> Este teorema nos indica básicamente que las preferencias de cada votante reflejan un máximo único, y como invariablemente estos niveles máximos serán diferentes entre sí, las opciones favoritas del votante cuyas preferencias corresponden a la mediana del grupo serán las preferidas por la mayoría.

Para Arrow, en cambio, uno de los principales interrogantes apuntaba a buscar la posibilidad de que el ordenamiento de las preferencias individuales estuviera en sincronía con las preferencias colectivas. Utilizando las herramientas de la lógica, Arrow apuntó que a menos que se establecieran restricciones en la ordenación de las preferencias individuales, no sería posible obtener que los objetivos particulares fueran correspondidos por los resultados colectivos.<sup>3</sup>

En el desarrollo de esta teoría también aparece el economista sueco Knut Wicksell con la regla de la unanimidad, en la que planteaba que en votaciones parlamentarias la mayoría producía resultados ineficientes, en el sentido de que las mayorías aprobarían leyes que tendrían como principal objetivo beneficiar a los miembros de estas mayorías, en perjuicio de otras minorías parlamentarias o incluso con costos importantes para grandes segmentos de la población.<sup>4</sup>

Buscando una mayor justicia en la asignación de las decisiones, Wicksell proponía que la regla de la votación se modificara en el sentido de la unanimidad, lo que en términos de una votación real era imposible.

En la época moderna, Joseph E. Stiglitz establece una clara diferenciación en la manera como se articulan las decisiones en los mercados privados y en el sector público. Mientras que en el primer caso el equilibrio se encuentra en la intersección de la curva de demanda con la de oferta, siendo el sistema de precios el que determina cambios en los gustos y preferencias de los consumidores, la asignación de recursos en el

<sup>2</sup>James Buchanan, *op. cit.*, p. 206.

<sup>3</sup>*Ibid.*, p. 205.

<sup>4</sup>*Ibid.*, p. 207.

sector público opera de una manera muy diferente: los ciudadanos eligen a los representantes mediante un sistema de votación para que éstos representen sus intereses, y estos representantes deciden asignar un presupuesto público de una manera que refleje las necesidades de los electores, lo que los confronta con dos problemas; en primer lugar, deben conocer cuáles son las preferencias de los ciudadanos, y en segundo lugar, como seguramente estas preferencias serán diferentes, deben decidir a cuáles conceptos les darán más peso.<sup>5</sup>

Normalmente, los ciudadanos pueden expresar su preferencia por un bien privado cuando lo compran; sin embargo, no existe un modo eficaz para que una población pueda expresar sus deseos de un bien público sobre otro, además de que las personas siempre estarán a favor de contar con una mayor cantidad de bienes públicos cuando el costo no les sea asignado directamente.

En el mercado privado no se deben ponderar las decisiones de grupos: si un individuo prefiere un bien y está dispuesto a pagar su costo, lo adquirirá sobre la base de una decisión individual. En el sector público, en cambio, los gobernantes toman sus decisiones de manera colectiva, ellos no pagarán el costo del servicio público y se supone que representan los intereses de los ciudadanos; sin embargo, normalmente las preferencias de los electores son divergentes, algunos quieren que se gaste más en programas sociales y a otros les gustaría más obras públicas. En este aspecto, se han desarrollado algunos conjuntos de reglas para establecer la toma de decisiones públicas de manera óptima; sin embargo, éstas no se pueden cumplir simultáneamente, lo que llevó a la elaboración del teorema de la imposibilidad de Arrow,<sup>6</sup> donde se establece que un gobierno no puede actuar con la coherencia y racionalidad de una persona, a menos que se trate de un sistema dictatorial. En síntesis, Stiglitz plantea que los gobiernos, a diferencia de las empresas privadas, no actúan motivados por los beneficios y, por lo tanto, tienen pocos incenti-

<sup>5</sup>Joseph E. Stiglitz, *La economía del sector público*, 3ª ed., Barcelona, Editorial Antoni Bosch, 2000, p. 182.

<sup>6</sup>Joseph E. Stiglitz, *op. cit.*, p 191.

vos para elevar la productividad, siendo en ocasiones sus principales motivaciones el logro de objetivos políticos que se contraponen con esta productividad.<sup>7</sup>

Quien se considera el principal representante de esta teoría, James M. Buchanan (recibe en 1986 el premio nobel de economía); incorpora los elementos para generar las dos partes con que hoy en día es conocida esta teoría: la “Elección Pública Positiva” que estudia las decisiones de los agentes políticos que inciden en el beneficio colectivo, y la “Economía Política Constitucional” que estudia el desarrollo de un marco institucional que aminore o imponga restricciones al poder político frente a la sociedad civil.<sup>8</sup>

Una de las primeras aportaciones de Buchanan fue considerar una estructura de dos niveles en la toma de decisiones colectivas: la primera, nombrada “política ordinaria”, se refiere a la que se genera en las votaciones de mayoría tomadas generalmente en asambleas y parlamentos; la segunda, denominada “política constitucional”, alude a las decisiones tomadas en función del marco regulatorio dentro del que se desempeña la función pública.

Con estas reglas, se podría permitir que funcionaran criterios que no exigieran la unanimidad, o incluso normas basadas en la mayoría en cuanto a las decisiones colectivas, siempre y cuando hubiera un consenso generalizado en torno a una constitución que definiera los límites con respecto a lo que la política ordinaria puede o no puede hacer; en este sentido, la principal lealtad de los ciudadanos debería ser hacia la constitución –que sintetizaría los principios del pacto social–, y no hacia los políticos –que serían los encargados de su aplicación.

En síntesis, la “elección pública positiva” se refiere al ordenamiento de las preferencias de los actores políticos. Se concluye que un funcionario, como ser racional, busca maximizar la utilidad de su cargo, es decir, obtener el máximo provecho, y como resultado de esto buscará crear las

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 231.

<sup>8</sup> E. Furio Blasco (2005), *Los lenguajes de la Economía*, edición digital a texto completo accesible en [www.edumed.net/libros/2005/efb/](http://www.edumed.net/libros/2005/efb/) [consultado 6 de febrero de 2009].

condiciones necesarias para incrementar la cuota de poder; en este sentido, sus decisiones muchas veces caminarán en dirección opuesta al beneficio colectivo.<sup>9</sup>

Las decisiones del Estado y de los agentes públicos generan costos directos para la sociedad en su conjunto; no tienen costos directos para el Estado, sino para todos los ciudadanos que pueden ser vistos como votantes o contribuyentes, los cuales deberían ser los encargados de definir estas estrategias por medio del consenso. Ante la imposibilidad de lograr esto, se obliga a que las decisiones públicas tengan un marco de referencia al cual someterse. Por lo tanto, las decisiones públicas deben tener límites y restricciones, que se pueden describir globalmente como el orden constitucional, lo que estará garantizando que la sociedad en su conjunto obtenga resultados positivos de la gestión de gobierno.

Las decisiones del Estado y de los actores políticos en lo particular estarán en función de las restricciones que se incluyan en este “pacto social” llamado constitución, el cual encontrará su fundamento en el temor de los individuos de que sus propias preferencias puedan ser rechazadas. La constitución debe ser la garantía para que la relación de los ciudadanos con el Estado tenga un resultado de suma positiva.<sup>10</sup>

Los agentes públicos, por tanto, deben considerar varios elementos al tomar sus decisiones. En primer término se encuentra la ubicación de sus preferencias personales; después, las preferencias del grupo que representan –con el que existe corresponsabilidad en las decisiones– y, como un requisito indispensable para incrementar la cuota de poder que tienen ellos mismos o su grupo político, también deberán incluir las preferencias de los ciudadanos, o por lo menos así debe parecer. Por lo tanto, las decisiones de los agentes públicos serán diferentes cuando se dirijan a la opinión pública, que cuando se dirijan a ellos mismos. Es decir, estas decisiones y determinaciones tendrán dos tipos de valoraciones: las que tendrán que ver con la esfera del “deber ser” y las que tendrán su origen

<sup>9</sup>E. Furio Blasco, *op. cit.* [consultado el 6 de febrero de 2009].

<sup>10</sup>José Saturnino Martínez García, “Tipos de elección racional”, *Revista Internacional de Sociología*, España, 2004, p. 18.

en el “ser” –lo que más adelante analizaremos como la agenda pública y la agenda política.

Es en este punto cuando la teoría de la elección pública tiene una de sus críticas más recurrentes, si las decisiones públicas sirven a propósitos egoístas entonces esta teoría está sesgada ideológicamente, sin embargo el supuesto de que las correcciones de los fallos del mercado funcionarían siempre de una manera óptima, no necesariamente se cumplía, por lo tanto estas deficiencias necesitaban una interpretación que encontró respuesta en la teoría de la elección pública, la cual puede ser entendida como “*un conjunto de teorías sobre los fallos del gobierno*”,<sup>11</sup> esta teoría debe ser entendida como la corrección de una trayectoria científica, como el mismo Buchanan reconoce, “un programa de investigación” en vez de una disciplina del pensamiento económico, para ejemplificar de una manera más contundente una frase de Buchanan explica que esta teoría puede resumirse en tres palabras “política sin romanticismo”.<sup>12</sup>

## Estudios de opinión pública

Los estudios de opinión pública, cualquiera que sea su naturaleza, tienen un objetivo en común: estudiar el entorno social, como una forma de acercamiento a una realidad que se encuentra en constante cambio.

“Una opinión puede ser entendida como la expresión de una actitud, la manifestación verbal ante algo o ante alguien”.<sup>13</sup> Para que exista una opinión debe existir un objeto opinable, que sea de interés común para segmentos de la población. Una opinión necesita que existan posturas opuestas, cuando todos piensan en un mismo sentido la opinión se transforma en un conocimiento profundo; las opiniones son inherentes a las personas y determinan nuestras preferencias, prejuicios, actitudes, posturas, sentimientos, etc. La opinión pública, por tanto, podríamos definirla como el agregado o la suma de estas opiniones privadas; por lo regular, tiene una dirección y una intensidad definidas, o existen varios

<sup>11</sup> James Buchanan, *op.cit.*, p. 215.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Norberto Corella Torres, *Apuntes del curso de Opinión Pública*, México, Universidad Autónoma de Baja California, 1989, p. 24.



factores que la caracterizan, algunos de los cuales se mencionan a continuación.

*El nivel de información con que cuenta la persona.* Para poder tomar una posición determinada, todos necesitamos conocer la naturaleza del fenómeno social, político o económico que genera la controversia.

*El sentimiento de pertenencia a grupos.* Las opiniones que nos caracterizan están influidas por la familia, los amigos y los grupos de interés a los que pertenecemos o con los que nos identificamos.

*La postura de los líderes de opinión.* La postura de los actores públicos generalmente nos sirve para tener argumentos en favor y en contra de las opiniones; las posturas de los actores políticos, más que generar opiniones, las refuerzan.

*El tratamiento en medios.* Es innegable la gran influencia que tienen los medios de comunicación, sobre todo electrónicos, para motivar opiniones en torno a temas del interés general; pueden motivar la aceptación o el rechazo de medidas públicas y de los mismos actores políticos.<sup>14</sup>

Los estudios de opinión recopilan las opiniones de la colectividad, le dan significado y, finalmente, otorgan un diagnóstico de las percepciones generales. Básicamente, los estudios de opinión pública pueden ser de dos tipos, cualitativos y cuantitativos. “Los datos cuantitativos suelen concebirse como datos sólidos y los cualitativos como reales y profundos”<sup>15</sup>

*Estudios cualitativos.* Las técnicas más difundidas en este tipo de estudios comprenden los grupos de discusión o *focus group*, las entrevistas a profundidad y la observación participante. En estos casos, la generación de información se realiza de una manera abierta; sin embargo, su uso no ha sido tan extendido porque se los considera eventos irrepetibles, es decir, que no pueden ser utilizados para inferir comportamientos generales. Sin embargo, son muy útiles para dar significado a las percepciones generales.

<sup>14</sup>Norberto Corella Torres, *op. cit.*, p. 32.

<sup>15</sup>Eduardo Bericat, *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social*, España, Ariel, 1998, p. 42.

*Estudios cuantitativos.* La técnica más recurrente en este tipo de estudios es la encuesta de opinión. Como sabemos, una encuesta nos permite conocer algunas características de una población mediante el estudio de una muestra representativa. Para efectos del presente trabajo, nos centraremos en el estudio de las encuestas de opinión pública, que han sido los estudios más difundidos en el campo de la gestión de gobierno. Este tipo de estudios tiene su valor en la cuantificación de las opiniones, nos permiten conocer sentimientos y posturas generales.

Antes de continuar con los estudios de opinión pública, es necesario conocer un poco de la naturaleza que tiene la gestión pública. Normalmente, los gobiernos cumplen una doble función; por una parte, se encuentra el aspecto administrativo, en el que existen métodos de evaluación de la eficiencia que buscan el cumplimiento de objetivos concretos. Por otra parte, tienen una función política en la que deben enfrentar el juicio de la opinión pública, que en muchas ocasiones se convierte en un juez del que depende el futuro del gobernante. Por lo tanto, cuando los gobernantes toman sus decisiones basados solamente en sus propias opiniones y preferencias, pueden cometer errores que van en detrimento de su imagen y su propio gobierno; los políticos saben que necesitan del respaldo popular para mantener o incrementar la cuota de poder que ostentan.<sup>16</sup>

En términos de la evolución teórica, la visión más romántica en lo que se refiere a la vinculación de los estudios de opinión pública con la gestión de gobierno corrió a cargo de George Gallup, quien es conocido como uno de los principales promotores de este tipo de investigaciones. Él argumentaba que las encuestas permiten a la ciudadanía participar activa y regularmente en el proceso de toma de decisiones; veía en los estudios de opinión una suerte de miniplebiscitos que compensarían las limitaciones que presentan las elecciones entre un proceso y otro, y otorgarían al público participación inmediata en las decisiones públi-

<sup>16</sup> Alicia Ziccardi y Homero Saltalamacchia, "Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas", Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 87.

cas. Gallup creía que los funcionarios públicos serían capaces de formular políticas coherentes basándose en los deseos inmediatos de la población. Al afirmar esto, él partía de varios supuestos que la experiencia nos indica que no siempre se cumplen: a) profesionales que diseñaran encuestas que reflejaran en forma correcta la opinión pública; b) medios de comunicación que las reportaran en forma imparcial, y c) profesionales y políticos que supieran interpretar el sentir ciudadano al ver los resultados.<sup>17</sup>

Por otra parte, Edmund Burke sostenía que en una democracia representativa los líderes políticos debían considerar y respetar a sus representados, pero debían también evitar seguir las opiniones de éstos en cada paso del proceso de toma de decisiones. Según Burke, “los representantes no les deben a los ciudadanos absoluta obediencia sino buen juicio”, por lo que traicionarían la confianza de los votantes si antepusieran las opiniones de las mayorías a la necesidad de mantener un criterio sólido en sus decisiones.<sup>18</sup>

En el otro extremo, Lindsay Rogers se opone a que los gobernantes tomen resoluciones basadas en resultados de encuestas de opinión. Desde la perspectiva de Rogers, las elites políticas ven en las encuestas el mecanismo que potencialmente les permitiría moldear las percepciones de la sociedad e influir sobre la ciudadanía en favor de ciertas posiciones. Así las cosas, frecuentemente intentarían manipular los medios de comunicación para que éstos publicaran los resultados de encuestas de manera selectiva y acabaran apoyando una agenda particular.<sup>19</sup>

Los estudios de opinión se utilizan desde hace tiempo como un insumo que alimenta el sentido de las decisiones. Por lo regular, hoy día los gobernantes no van a impulsar o aprobar una iniciativa que sea totalmente impopular, y si lo hacen, deben comunicar eficientemente los motivos que los empujan a ello. En esta comunicación debe quedar claro

<sup>17</sup>Roderic Ai Camp (comp.), *Encuestas y democracia: opinión pública y apertura política en México*, México, Siglo XXI editores, 1997, p. 56.

<sup>18</sup>Roderic Ai Camp (comp.), *op cit*, p. 106.

<sup>19</sup>*Ibid.*, p. 73.

que, cualquiera sea la naturaleza de las medidas emprendidas, deben estar motivadas por el logro de un beneficio colectivo.

Como sabemos, los estudios de opinión pública se utilizan para “escuchar” las posturas, estados de ánimo y preferencias de la población. Como parte de un proceso de comunicación, su principal objetivo consiste en obtener elementos que permitan a los gobernantes “hablarle” a los ciudadanos de una manera eficiente. Es muy importante recordar que “las encuestas no sirven para adivinar el futuro sino para tratar de alterar el presente”,<sup>20</sup> lo cual es posible mediante un proceso de comunicación en el que la encuesta es un insumo básico para la orientación de las decisiones.

Los estudios de opinión pública se utilizan de manera intensiva en los procesos electorales. Desde antes del inicio formal de éstos, los aspirantes de los partidos políticos tienen que valorar sus posibilidades reales de acceder a una candidatura, lo mismo que los partidos deben conocer sus posibilidades de ganar o sobrevivir, cualquiera que sea su objetivo concreto. En una campaña electoral, los estudios de opinión sirven de guía para consultores y actores políticos, para conocer la evolución de las preferencias, el perfil deseado del gobernante, el impacto de los mensajes, la identificación de apoyos probables, y muchos otros usos que serían objeto de otro estudio.

Para el candidato que gana la contienda electoral es de vital importancia conocer el espacio de gobernabilidad que tiene, cuál es el tamaño de su bono democrático del triunfo obtenido y cuáles son las expectativas que la población tiene respecto al trabajo que desempeñará.<sup>21</sup>

Finalmente, el gobernante en funciones debe tener en cuenta también una serie de consideraciones al tomar las decisiones cotidianas que acompañan el ejercicio del poder; debe conocer cuáles son las condiciones del entorno en un momento específico, para tener más elementos

<sup>20</sup> Jaime Durán Barba, *Elementos para diseñar una estrategia de campaña*, Quito, Cedime, 1998, p. 27.

<sup>21</sup> Jaime Durán Barba, *Las encuestas electorales y los medios de comunicación colectiva*, Quito, Nueva Época, 1993, p. 79.

que le permitan prever las posibles reacciones de los ciudadanos ante la imposición de las diversas medidas económicas y políticas.<sup>22</sup>

En la gestión de gobierno, los estudios de opinión se utilizan por lo regular como una guía para conocer la forma en que las decisiones, acciones y declaraciones de los gobernantes van impactando en la población.<sup>23</sup> La evaluación que se hace de un gobierno depende normalmente de dos aspectos fundamentales: por una parte, está el reconocimiento de logros, que incluyen los avances conseguidos en las diversas áreas de gobierno, es decir, el desempeño concreto del trabajo gubernamental; por otra parte, está la imagen que proyecta, y aquí se tiene que medir cómo se percibe al gobernante en cuanto al reconocimiento de atributos personales, a la credibilidad de sus declaraciones y a todo lo que tenga que ver con la construcción de su imagen pública.

Por lo tanto, en los estudios de opinión pública que realizan los gobiernos se incluyen variables que miden la aprobación general de la gestión realizada, áreas de gobierno, reconocimiento de logros, evaluación de programas, reconocimiento de atributos personales y estado de ánimo de la población —esto último entendido como el optimismo/pesimismo de la población ante los aspectos de la economía y los temas de seguridad y justicia principalmente.

La pregunta central aquí es: ¿cuál debe ser el uso de los estudios de opinión en las decisiones de gobierno?, ¿hasta dónde deben utilizarse como guía para no impulsar medidas impopulares? Sin duda, los objetivos de los gobiernos dependen en muchas ocasiones de que estas medidas sean aprobadas o implementadas. No podríamos encontrar una respuesta unívoca en este sentido, porque la naturaleza misma de la política ofrece muchas opciones que podrían ser rentables aunque sean divergentes.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 43.

## **Antecedentes históricos y aplicación en la vida política de México**

Los estudios de opinión pública tienen sus antecedentes más remotos en Estados Unidos durante el siglo XIX, aunque con características muy diferentes a las que conocemos en la actualidad. En aquellos tiempos, varios periódicos y revistas distribuían encuestas a sus lectores y suscriptores; sin embargo, estos primeros esfuerzos carecían de una condición absolutamente necesaria: la representatividad de la población que otorga el muestreo estadístico. Estas primeras encuestas, aunque en muchos casos eran numerosas, por lo regular tenían un mismo perfil de informante, lo que hacía imposible extrapolar los resultados que generaban a las preferencias del total de la población. Esto tardaría en descubrirse muchos años, y para ello sería necesario que ocurrieran varios errores importantes en las estimaciones realizadas.

En 1920, 1924, 1928 y en 1932, la publicación *The Literary Digest*, una de las primeras revistas en promover estos estudios, había vaticinado con acierto quiénes serían los ganadores en las elecciones presidenciales de Estados Unidos, basándose en simples sondeos al público general que se utilizaban para medir la popularidad de los candidatos políticos. Debido a que estas encuestas las respondieron más de dos millones de personas, la mayoría de los americanos las consideraron fiables.<sup>24</sup>

Publicaciones como *Digest* se beneficiaron del éxito de las encuestas de opinión pública. Pero los encuestadores de esa época no estudiaban el perfil de los encuestados de manera tan exhaustiva como en la actualidad. Durante la carrera por la presidencia de 1936, *Digest* predijo con gran convencimiento que Alf Landon derrotaría a Franklin Roosevelt y obtendría la presidencia, sin embargo cometieron un error muy grave, la mayoría de las personas encuestadas las obtuvieron de sus lectores, la población medida presentaba sesgos importantes hacia el ala republicana. Cuando Roosevelt finalmente ganó la contienda, *The Digest* tuvo que explicar a sus lectores el error que habían cometido, este sería el último estudio realizado por

<sup>24</sup>“Historia de Harris Poll”, disponible en <http://www.harrispollonline.com/spanish/history.asp> [consultado el 5 de marzo de 2009].

la revista y dejaría de publicarse al año siguiente. En esta misma elección Gallup con una muestra mucho menor logró establecer con precisión, quién sería el ganador de la contienda.<sup>25</sup>

El principal legado de este error fue la implementación de muestras aleatorias en las encuestas.

El siguiente revés para los estudios de opinión llega en 1948, tres conocidas empresas encuestadoras: Roper, Crossley y Gallup realizaron la misma predicción errónea: vaticinaron que Thomas Dewey derrotaría a Harry Truman y se convertiría en presidente de los Estados Unidos. En este caso el error fue diferente, un mes antes de las elecciones, los encuestadores decidieron no realizar más encuestas, seguros como estaban de que Thomas Dewey ganaría las elecciones. Finalmente Harry Truman acabó ganando las elecciones presidenciales de 1948.<sup>26</sup>

Los aportes de este error fueron la evidencia de una realidad cambiante que puede modificar los resultados; se entendió entonces que las campañas electorales tienen el fin de mover los apoyos, además del concepto del ciudadano promedio que, al tener la certeza de la victoria de su opción preferida, se abstiene de ir a votar.

El tiempo de la posguerra fue determinante en el desarrollo de los estudios de investigación de mercados y opinión pública. En estos años, la oferta de los productos que existían se comenzó a diversificar, generando la necesidad de establecer campañas de comunicación para la venta de productos, lo que produjo la necesidad de contar con información que permitiera establecer estrategias de comunicación cada vez más sofisticadas.

En México no existe un registro preciso de cuándo se empezaron a implementar los estudios de opinión pública. Lo que se sabe es que iniciaron de manera tardía, principalmente por la baja o nula competencia electoral que existía en los tiempos en que el PRI gobernaba todo, lo que a su vez otorgaba pocos incentivos para gobernar con eficiencia y provocaba que existiera una profesionalización muy baja de investigadores y de los mismos actores políticos.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

En México, este tipo de estudios se utilizó desde la década de los cincuenta para conocer la lógica de los mercados privados, lo que trajo las primeras casas encuestadoras, como fueron Nielsen e International Research Associates (INRA), principalmente para satisfacer las necesidades de información de las empresas transnacionales o las compañías nacionales que necesitaban colocar de una manera eficiente sus productos.

En el caso del sector público, los primeros esfuerzos también se realizan en estos años con la encuesta ingreso-gasto aplicada por el Banco de México, además de las realizadas por la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud. En estos casos el objetivo era muy claro: generar estadísticas básicas que el país necesitaba.

En 1959 comenzó el que es considerado el primer estudio a profundidad sobre la opinión de los mexicanos, el cual surgió como producto de una casualidad afortunada. Gabriel Almond y Sindey Verba, dos reconocidos sociólogos estadounidenses, no habían considerado a México en la lista original de los cinco países que estudiarían para sustentar su trabajo “The civic culture: political attitudes and democracy”. Originalmente habían seleccionado a Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Francia y Suecia para realizar el estudio; sin embargo, en el trayecto del diseño decidieron sustituir a los dos últimos por Italia y México, pues consideraban que las inestabilidades de la cuarta república francesa distorsionarían el análisis y la inexistencia en Suecia de un instituto experimentado de opinión pública lo dificultaría insuperablemente.<sup>27</sup> Los hallazgos de este estudio de contraste sobre la ideología y la cultura política de México definieron a la sociedad mexicana como tradicional y autoritaria.

En nuestro país, como ya comentamos, los estudios de opinión tardaron un buen tiempo en hacer su aparición por el bajo nivel de competencia política que existía. Aunque no se cuenta con mucha evidencia al respecto, se dice que José López Portillo fue el primer presidente que utilizó los estudios de opinión pública para conocer la popularidad de su gobierno.

<sup>27</sup>“Crítica de la teoría de la cultura política”, disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422006000200007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422006000200007&script=sci_arttext) [consultado el 4 de octubre de 2011].



Desde su campaña electoral, y a pesar de haber sido candidato único en 1976, el PRI aplicó la primera encuesta electoral. Al llegar a la presidencia, López Portillo encargó un estudio de opinión que le sirvió para obtener un panorama más amplio del estado de ánimo poselectoral; se dice que ésta fue una de las principales causas por las que en su discurso inaugural llamó a la conciliación y solicitó el apoyo de los diversos sectores.

A partir de esos años se incorporan al mercado de la demoscopia algunos profesionales como Ana Cristina Covarrubias e Ian Reaider; en su momento, algunos de ellos serían contratados por la oficina de la Presidencia para conocer la percepción de la población sobre distintos temas del interés público y para conocer los niveles de aprobación ciudadana. Incluso, cuando López Portillo realizó la nacionalización de la banca, se aplicaron algunos sondeos previos para conocer el estado de ánimo de la población y la aceptación y rechazo a la medida.

Su sucesor, Miguel de la Madrid, es considerado el primer presidente que tuvo un encuestador de cabecera –Miguel Basáñez–, con el encargo de monitorear la popularidad presidencial. A partir de este momento, la oficina de la Presidencia de la República no dejaría de contar con un área especializada en este tipo de estudios.

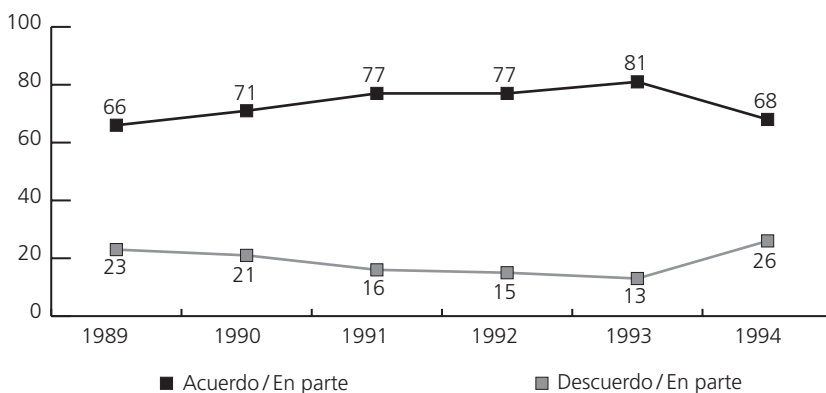
“Durante los años siguientes se fue generando lo que sería el equipo de trabajo de quien sería el próximo presidente de México, Carlos Salinas de Gortari. Durante su sexenio, el presidente Salinas incluyó encuestadores de tiempo completo en su equipo de asesores más cercanos”.<sup>28</sup> Aunque, en honor a la verdad, esto lo hizo desde el comienzo de su búsqueda de la candidatura a partir de 1985. En esos años, Ulises Beltrán se incorporó al equipo de trabajo, una vez concluido el proceso electoral, creando el área que llamó “Asesoría Técnica”, nombre que sintetizaba las funciones de una oficina dedicada a monitorear permanente y técnicamente la aprobación presidencial.

<sup>28</sup> Alejandro Moreno, “El uso político de las encuestas de opinión pública. La construcción de apoyo popular durante el gobierno de Salinas”, en Roderic Ai Camp (comp.), *Encuestas y democracia: opinión pública y apertura política en México*, México, Siglo XXI editores, 1997, p. 192.

En este departamento también se medía el impacto de los acontecimientos cotidianos tales como desastres naturales, inauguración de obras, anuncios oficiales, y todo aquello que formara parte de la esfera pública.

De esta manera, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se inicia el monitoreo cotidiano de la opinión pública, con el objeto de conocer el impacto de la agenda en la aprobación presidencial. Con una eficiente estrategia de comunicación basada en los diagnósticos ofrecidos por los estudios de opinión pública, Salinas de Gortari logra rápidamente legitimar su gobierno, y a partir del segundo año sus niveles de aprobación rebasan los 70 puntos porcentuales de acuerdo ciudadano, lo que se refleja en la elección intermedia de 1991, en la que el PRI logra vencer en los 290 distritos de mayoría, de 300 disponibles, recuperándose del revés sufrido en 1988, cuando por primera vez perdió la mayoría calificada (dos tercios).<sup>29</sup>

Gráfica 1. Acuerdo con el presidente Carlos Salinas de Gortari (promedios anuales)



FUENTE: "Acervo de Opinión Pública de la oficina de la Presidencia de la República", depositado en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

Sin duda, el gobierno de Carlos Salinas se convirtió en el principal promotor de los estudios de opinión pública, tanto de tipo electoral,

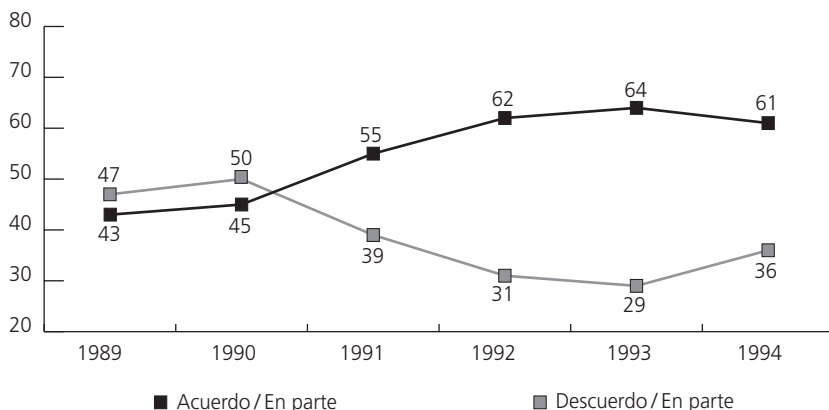
<sup>29</sup>José Antonio Crespo, "Los estudios electorales en México en el contexto del cambio político", México, 1998, disponible en [http://www.politicaygobierno.cide.edu/num\\_anteriores/Vol\\_V\\_N1\\_1998/Crespo.pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_V_N1_1998/Crespo.pdf) [consultado el 8 de marzo de 2009].

como de coyuntura y aprobación de gobierno. La implementación de los primeros se incrementó en todos los procesos electorales que siguieron a 1988, y en 1995 en Baja California se realizó el primer ejercicio de encuesta de salida y conteo rápido con carácter público. También aumentó el empleo de los segundos, que se utilizaron, no para definir políticas públicas, pero sí para moldearlas, modificarlas y, sobre todo, comunicarlas de manera eficiente.

Otro de los esfuerzos de Salinas para abrir el campo de la investigación de la opinión pública en México fue la creación y la llegada a nuestro país de organismos representativos del gremio. La primera asociación que se organizó en México fue la Sociedad Mexicana de Estudios de Opinión Pública, en marzo de 1988. Posteriormente, en 1991, un grupo de encuestadores con auspicio del gobierno promovió la formación de la Asociación Mexicana de Estudios de Opinión Pública, que en 1993 se transformó, con la ayuda de la Sociedad Europea de Opinión e Investigación de Mercados (Esomar, por sus siglas en inglés), en la Asociación Mexicana de Agencias de Investigación de Mercado y Opinión Pública (AMAI), organismo que hasta nuestros días aglutina a las principales empresas del ramo.

La estrategia de gobernar incorporando en las acciones de gobierno y en el discurso elementos de opinión pública fue mantenida por Ernesto Zedillo, que concentró el control de los estudios en el mismo Ulises Beltrán, quien para entonces ya había consolidado una posición fundamental en la operación de la Presidencia. En este caso, el camino por recorrer en su aprobación fue más arduo y complicado; aunque el proceso electoral que dio origen a su gobierno no tuvo mayor cuestionamiento, la crisis económica generada a partir de lo que hoy conocemos como “el error de diciembre” provocó que en los primeros años de su administración fuera mayor la proporción de los ciudadanos que manifestaban algún grado de desaprobación. Esta situación obligaba a que las acciones de gobierno, el discurso y las prioridades en el gasto fueran consensuadas mediante los estudios de opinión; lo que se trataba de evitar a toda costa era la aplicación de medidas impopulares.

Gráfica 2. Acuerdo con el presidente Ernesto Zedillo (promedios anuales)



FUENTE: "Acervo de Opinión Pública de la oficina de la Presidencia de la República", depositado en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

En los dos primeros años de su gestión, Ernesto Zedillo tuvo que pagar con una baja en su popularidad el costo por la crisis económica que convulsionaba casi todas las esferas productivas del país. Aunque a partir de 1997 comenzó una recuperación de su imagen pública, nunca pudo tener las evaluaciones sobresalientes de más de 70% de aprobación que caracterizaron el sexenio de Salinas de Gortari. Si bien tales resultados en las mediciones no se pueden atribuir solamente al hecho de la crisis, ésta fue sin duda un factor que contribuyó a que de las elecciones intermedias de ese año surgiera el primer congreso sin mayoría absoluta para el PRI.

## LA ALTERNANCIA EN EL GOBIERNO DE MÉXICO

### Proceso electoral y expectativas de la población

Vicente Fox inició su lucha por la candidatura presidencial del PAN de manera muy temprana. Siempre apegado a los estudios de opinión públi-

ca, sabía que tenía que convencer en su partido para lograr la candidatura y remar contracorriente contra el partido hegemónico.

Cuando Fox obtuvo la candidatura presidencial, lo que le valió el reconocimiento de los panistas y la identificación de su nombre por buena parte de la población nacional fue, más que los cargos públicos desempeñados, todo el tiempo que duró su precampaña.

En noviembre de 1999, Francisco Labastida obtuvo la candidatura presidencial por el PRI, en una elección abierta a toda la población, contra el entonces popular Roberto Madrazo. La ventaja de este partido era de alrededor de 10 puntos porcentuales. A partir de ese momento se inició una campaña electoral, desconocida hasta entonces en nuestro país, sobre la base de la generación y “venta” de un candidato popular con técnicas utilizadas en el *marketing*.

En su favor, Vicente Fox fue capaz de combatir la principal deficiencia en el PAN, la identificación popular. Este partido, tradicionalmente ubicado en el espectro ideológico de la derecha, no era reconocido por su interés en los temas de pobreza y justicia social, sino que, hasta entonces, su principal bandera había sido el combate a la corrupción. Sin embargo, Fox, con el uso de un lenguaje muy sencillo, logró posicionarse de manera cercana a los ciudadanos y convencer a amplios sectores de su interés por combatir problemas de las clases menos favorecidas.

En esta campaña se presentaron al electorado algunas estrategias de comunicación política hasta entonces poco difundidas o desconocidas en nuestro país; se utilizaron anuncios diferenciados por perfiles de audiencia, buscando motivaciones más precisas, estrategias de voto útil y cifras de encuestas que mostraban cambios en las tendencias de la población.

El proceso electoral del año 2000 se caracterizó por la publicación cotidiana de encuestas sobre tendencias electorales. En esos días se presentó, si no la primera, sí la más difundida hasta entonces “guerra de encuestas”. Casi todas las semanas se publicaban encuestas pagadas por los equipos de campaña, por organismos independientes y por los medios de comunicación, una buena parte de las cuales tenía fines publicitarios.

Hacia el final de la campaña electoral, con diferencias importantes entre sí, la mayor parte de los sondeos apuntaban en una dirección. El proceso electoral se presentaba competido en su fase final; sin embargo, los resultados fueron contundentes: Fox obtuvo 42.9% de los votos, superando al candidato del PRI, Francisco Labastida, que consiguió 35.3% de la votación. Así, por primera vez llegó a la presidencia de México un partido distinto al PRI, después de más de 70 años en el poder.

Con un amplio bono democrático, Vicente Fox obtuvo como presidente electo niveles de aprobación de 80%. Sin embargo, con la misma altura del acuerdo ciudadano, las expectativas de la población se presentaban muy difíciles de cumplir; las promesas de campaña que motivaron un apoyo importante para su causa se convertirían rápidamente en el principal motivo de desencanto.

Para conocer las expectativas de la población, utilizaremos un estudio de opinión aplicado por Consulta Mitofsky en noviembre de 2000. A unos días de asumir el cargo Vicente Fox, presidente electo de México, el estado de ánimo de la población era muy positivo: con opiniones divididas, 41% de los mexicanos consideraba que las condiciones económicas eran más positivas que el año anterior; en cuanto a la condición económica personal, 54% opinaba en un sentido positivo, y el panorama hacia el futuro era más alentador: en esos momentos, 63% de la población nacional consideraba que su economía personal mejoraría para el siguiente año.

Cuadro 1. Percepción de la situación económica en noviembre de 2000

Situación económica	Percepción			Total (%)
	Mejor/ Igual de bien (%)	Peor/ Igual de mal (%)	Ns/Nc (%)	
Actual del país	41	57	3	100
Actual personal	52	47	1	100
Expectativa personal	63	18	20	100

FUENTE: Consulta Mitofsky, [www.consulta.com.mx](http://www.consulta.com.mx)

Antes de asumir la presidencia Vicente Fox, ocho de cada 10 mexicanos estaban de acuerdo con su desempeño como presidente electo. Esto motivó una serie de sentimientos positivos en el ambiente, que se sumaron al hecho de que la principal bandera de su campaña electoral había logrado convencer a la mayoría de la población, por lo que 60% de ésta consideraba que la llegada de Vicente Fox a la Presidencia representaba una nueva manera de gobernar. Además, a diferencia de otros cambios de sexenio, esta vez la mayor parte de los ciudadanos pensaba que el país no atravesaría por una crisis económica.

Todos esos elementos fueron conocidos y ponderados por el presidente electo, y era claro que tales expectativas de la población no podrían cumplirse en el corto plazo, lo que invariablemente provocaría una disminución importante de la popularidad del primer mandatario. El reto entonces sería minimizar el impacto de esa caída.

### **Los primeros años de gobierno**

La campaña de Vicente Fox presentó una serie de innovaciones en los procesos electorales mexicanos, independientemente de todos los elementos que puedan ser asignados a la propia personalidad del candidato. Los grandes artífices fueron, por una parte, Santiago Pando, quien como publicista creativo de la campaña continuaría acompañando a Vicente Fox durante algunos años para manejar su imagen desde la presidencia, lo mismo que el encuestador a cargo de los estudios realizados durante la campaña, Rolando Ocampo, quien desde la recién creada Dirección General de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia de la República seguiría manejando los estudios de opinión pública.

En su primer año de gobierno, el presidente Vicente Fox impone un estilo nunca visto en un primer mandatario de nuestro país. Se muestra muy relajado; desde el discurso de toma de protesta, con el saludo que envía a sus hijos desde la tribuna del Congreso de la Unión, queda claro que las formas y el protocolo que han caracterizado a los

presidentes de México ha quedado atrás. Sin embargo, el gran éxito que esta actitud le había redituado como candidato durante la campaña ya no generaría dividendos en su popularidad como presidente de México.

Así como la variable más importante a medir en los estudios de opinión que se aplican en los procesos electorales es la intención de voto, en el caso de un gobernante es el acuerdo ciudadano. La aprobación ciudadana es un indicador que se ha estandarizado en todos los países, lo cual nos permite establecer parámetros. Los expertos en la materia consideran dos aspectos centrales en la integración de este indicador: el primero ligado al resultado concreto que tiene la población en términos de la eficiencia de las políticas públicas, el segundo está relacionado con la imagen personal que se proyecta y está vinculado con el reconocimiento de atributos personales. De la evolución de ambos aspectos dependerá en buena medida la aprobación asignada al trabajo del gobierno.

Aunque no se puede conocer con precisión cuál fue el peso específico de los estudios de opinión en la orientación de las decisiones del presidente Fox, partimos de los supuestos de la teoría de la elección pública y de la evidencia de la enorme importancia que su gobierno concedía a este tipo de estudios. Para ayudarnos a comprender esto, veamos las diferencias en los recursos destinados a ello.

En 2002, la Presidencia de México gastó 94.5 millones de pesos en encuestas; un año más tarde, en medio de una intensa campaña de comunicación hacia las elecciones intermedias de 2003, este gasto se incrementó considerablemente, llegando a 170 millones de pesos.<sup>30</sup> En comparación con el gobierno de Felipe Calderón, los gastos aplicados en esta materia fueron mucho más altos en el pasado: utilizando el mismo parámetro, en 2007 el presidente Calderón gastó 28 millones de pesos, mientras que para 2009 fueron destinados alrededor de 44 millones de pesos.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> “Gasta Fox \$170 mdp en encuestas”, disponible en <http://www.terra.com.mx/articulo.aspx?articuloid=136366> [consultado el 3 de diciembre de 2008].

<sup>31</sup> “Dispara’ la Presidencia su gasto en encuestas”, *El siglo de Torreón* (en línea), 12 de septiembre de 2008, disponible en <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/378489.dispara-la-presidencia-su-gasto-en-encuestas.html> [consultado 12 de marzo de 2009].



A partir de este momento, presentaremos la serie trimestral de evaluación de Vicente Fox elaborada por Consulta Mitofsky para Noticieros Televisa, la cual comprende 24 estudios de opinión. Las precisiones metodológicas de estos 24 estudios, lo mismo que del anterior sobre las expectativas de su gobierno, son las siguientes: las estimaciones se realizaron mediante la aplicación de encuestas de opinión en viviendas a ciudadanos mayores de 18 años residentes en el territorio nacional. En todos los casos, el tamaño de muestra fue de 1 200 entrevistas efectivas y los estudios se realizaron de manera trimestral en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre de cada año.

Para la selección de muestra, de toda la república se seleccionaban 40 municipios con probabilidad proporcional a la lista nominal; posteriormente se tomaban tres secciones electorales por municipio, nuevamente con probabilidad proporcional al tamaño de su lista nominal; luego se seleccionaban dos manzanas por sección, en cada manzana cinco viviendas, y de manera aleatoria a un informante de cada una de éstas. En estos estudios, el margen de error teórico era de  $\pm 2.8\%$ , considerando 95% de confianza.

Dejando la parte metodológica de lado, la evolución de la aprobación debe examinarse a la luz de los principales acontecimientos ocurridos en el entorno nacional, tanto los que se desarrollaron como producto de la aplicación de las políticas públicas, como los externos, que también exigían una respuesta de parte de los diferentes órdenes de gobierno. En este sentido, entre los principales sucesos del primer año de gobierno destacan el inicio de la marcha del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que salió de Chiapas el 21 de febrero de 2001 y llegó a la Ciudad de México 15 días después, para promover la *Ley de Derechos y Cultura Indígena*. En este año también se inició el debate sobre la pertinencia que tendrían para el país las reformas propuestas por el presidente en materia laboral, fiscal y energética.

Ese año también, en el aniversario del 2 de julio, justo al cumplirse un año de su triunfo electoral, Vicente Fox contrajo matrimonio por segunda ocasión, esta vez con su ex portavoz, Marta Sahagún Jiménez,

una antigua colaboradora en Guanajuato que acababa de recibir en 2000 la nulidad de su primer matrimonio, y que en los siguientes años se convertiría en una protagonista importante de la vida política de México.

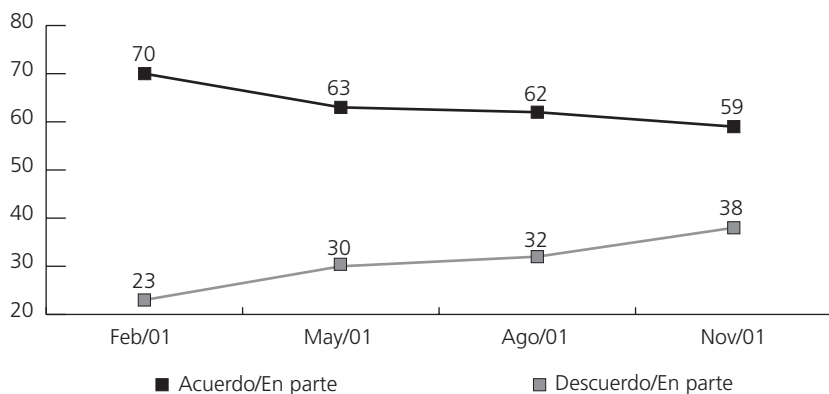
Entre los acontecimientos más importantes, el 22 de octubre se emitió un decreto presidencial que expropiaba 4 550 hectáreas pertenecientes a ejidatarios de San Salvador Atenco para la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, lo que meses más tarde, en noviembre, detonó en protestas ante los tribunales federales y continuó con la colocación de barricadas en los accesos principales a estas tierras para impedir la entrada de policías o maquinaria. Las protestas siguieron en diferentes zonas de la Ciudad de México durante varios meses, y la molestia de los campesinos fue en aumento.

En el marco de todos estos acontecimientos, la evolución de la aprobación para Vicente Fox en su primer año de gobierno comienza a mostrar los primeros signos de desgaste. La población no percibe mejoras en la situación del país, sobre todo en las variables económicas, lo cual, aunado a la alta expectativa generada al inicio de su gestión, ocasiona que el acuerdo con el presidente disminuya durante cuatro trimestres consecutivos.

En su primer trimestre de gobierno, Vicente Fox había mantenido el bono democrático con una aprobación de 70%. En noviembre de ese mismo año, el acuerdo ciudadano ha perdido 11 puntos porcentuales, pérdida que se registra sin que avance la promoción de sus reformas y programas; no es posible arrancar el gran proyecto del aeropuerto, que se tendrá que cancelar al siguiente año; es decir, pierde esta aprobación a cambio de nada.

Después del proceso electoral, los niveles de aprobación que tuvo el presidente fueron producto de un sentimiento de esperanza y cambio; sin embargo, estas expectativas eran insostenibles: hacia el final del primer año de gobierno ese sentimiento se había diluido. El presidente Fox sabía muy bien que a partir de ese momento el recorrido de su aprobación estaría determinado por los resultados de su trabajo y las percepciones en torno a las principales variables económicas.

Gráfica 3. Acuerdo con el presidente Vicente Fox  
(primer año de gobierno)



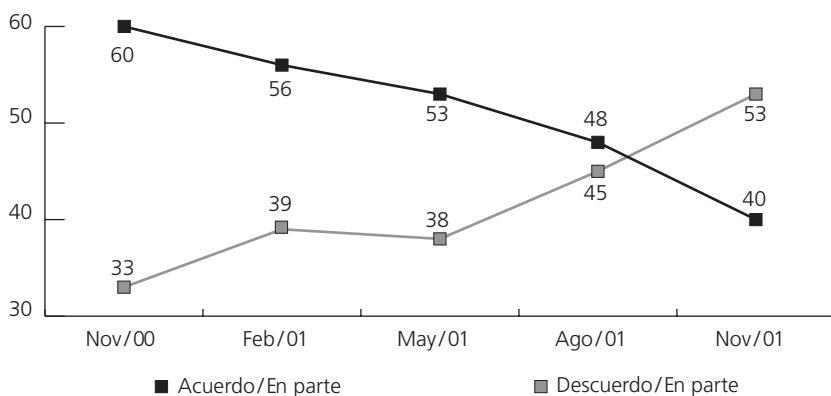
FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

La principal bandera de Vicente Fox había sido el cambio: él transmitió de manera muy eficiente la idea de que su llegada a la presidencia de México representaría un cambio en la forma de hacer política, que se traduciría en beneficios concretos para la población. En la gráfica 4 se puede apreciar cómo en el primer año de gobierno este sentimiento se esfumó.

El inicio del segundo año de gobierno es aún más desastroso para la evaluación del presidente Vicente Fox. Además de la continua sobreexposición de su imagen rompiendo protocolos presidenciales, el conflicto de Atenco se agrava, retrasando y poniendo en riesgo la gran obra, y a esto se suman los continuos desencuentros con el Congreso, que terminan con la aprobación de un presupuesto de egresos para 2002 diferente del que él había planeado.

Esto provoca que el primero de febrero de 2002 el secretario de Hacienda anuncie disminuciones a los subsidios otorgados hasta el momento en las tarifas de consumo doméstico de energía eléctrica, con lo que espera contar con 10 mil millones de pesos adicionales a lo dispuesto por el Congreso. Hasta entonces las percepciones de la economía habían registrado un deterioro continuo, pero sin afectar directamente a la población.

Gráfica 4. ¿Cree usted que hubo un cambio de sistema para gobernar o que sólo hubo un cambio de personas en el gobierno?



FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

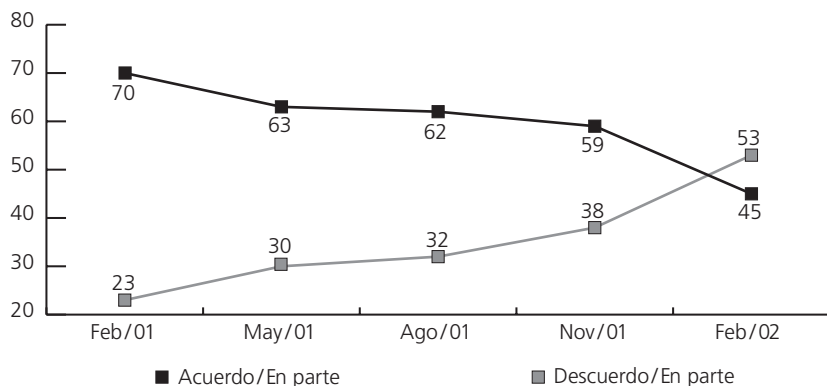
Sin embargo, esta medida representa una afectación real a las familias, por los incrementos en el precio de la electricidad que se paga en los hogares. Como resultado de ello, en febrero de 2002 el desacuerdo de la población supera a la aprobación. En este momento se presenta un gran reto para la administración de Vicente Fox en términos del manejo de su imagen y comunicación: detener la caída y recuperar el saldo positivo en este indicador.

Los siguientes trimestres del año no estuvieron exentos de escándalos. Por mencionar solamente algunos, en marzo de 2002, en el marco de la cumbre de las Naciones Unidas para el desarrollo, ocurre el incidente de “comes y te vas”, cuando el primer mandatario mexicano pide al presidente cubano Fidel Castro abandonar la cumbre antes de la llegada del presidente George Bush; también se registra la negativa del Senado a la salida de Vicente Fox del país, así como la pretensión de una comisión del Congreso para reabrir el expediente de los “Amigos de Fox”.

Entre los acontecimientos más destacables está igualmente la cancelación del proyecto del aeropuerto en San Salvador Atenco, luego de muchos enfrentamientos de los ejidatarios con la policía. En este caso, hubo sin duda una valoración importante en términos del costo en la opinión pública que tendría para el primer mandatario seguir adelante

con el proyecto cuando ya la situación escapaba de su control. Lo cierto es que finalmente se termina con el proyecto, y se trata de demostrar el respeto a las comunidades como valor supremo.

Gráfica 5. Acuerdo con el presidente Vicente Fox (segundo año de gobierno)



FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

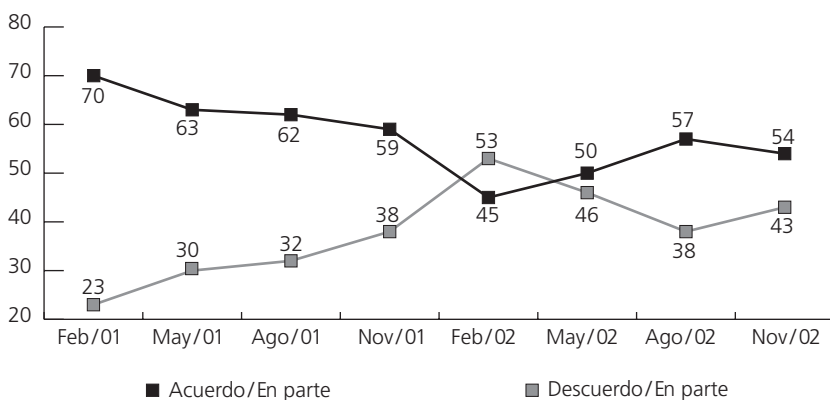
Se recuerdan esos días también enmarcados por una emotiva visita del papa Juan Pablo segundo y la canonización de Juan Diego, que si bien no constituía un hecho político, sí tuvo un impacto en el estado de ánimo de la población, otro de los elementos a considerar en la manera como se articulan las percepciones.

Los siguientes trimestres tuvieron algunos cambios significativos en términos de comunicación, que hasta entonces se había basado en la figura del presidente, con un protagonismo que había cansado a la población y desgastado la imagen del primer mandatario. En esos meses se produjo un viraje en la estrategia: la comunicación se intensificó, destacando logros de gobierno más que escándalo y concentrando los mensajes en las instituciones antes que en la figura de Vicente Fox.

Para el segundo trimestre, el presidente logró el respiro que necesitaba, al detener la caída que no había cesado desde el inicio de su gobierno y alcanzar para el mes de mayo de 2002 la aprobación de su

gestión por parte de la mitad de los ciudadanos del país. Aunque esto no representara niveles altos, era suficiente para recuperar el saldo positivo en este indicador. Para el tercer trimestre del año se mantuvo la tendencia en la recuperación de los niveles de la popularidad presidencial, que alcanzó 56%. Finalmente, en el cuarto trimestre del año, la aprobación presidencial se mantuvo en niveles muy similares, con un ligero decremento.

Gráfica 6. Acuerdo con el presidente Vicente Fox (balance hacia el segundo año de gobierno)



FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

### Parálisis legislativa y búsqueda de consensos en las elecciones intermedias

Para el tercer año de gobierno la estrategia de comunicación presidencial ya había tenido un viraje importante: el peso de la comunicación debía descansar en las instituciones que representaba y no en el primer mandatario. Sin embargo, esto no siempre fue respetado por Vicente Fox, que no podía mantenerse alejado de los reflectores. Su mejor actuación había sido como candidato presidencial y 2003 le presentaba nuevamente la oportunidad de establecer la comunicación con tintes partidistas.

El inicio de este año estuvo caracterizado por una mayor tensión con el jefe de Gobierno de la Ciudad de México, que no dejaba de criticar los excesos en la actuación del primer mandatario. Además, los partidos que contendieron en la elección intermedia iniciaron la ofensiva, que tuvo como uno de los principales argumentos el financiamiento de los “Amigos de Fox”.

El presidente, por su parte, se concentró en la promoción de los logros alcanzados por la aplicación de las políticas públicas. Con este escenario, la aprobación para el primer trimestre de 2003 no tuvo grandes variaciones: en febrero, Vicente Fox consiguió 53% de aprobación, un punto menos de lo alcanzado en noviembre del año anterior.

Para el segundo trimestre, se intensificó la comunicación presidencial con la campaña “México pregunta, Fox responde”. La promoción de obra pública y programas sociales llegó a su punto más alto; prácticamente en todas las áreas de gobierno empezaron a destacarse logros de la administración que tenían como protagonista a Vicente Fox. Ante el proceso electoral intermedio de julio, esta campaña tenía claros tintes electorales que originaron las protestas de los partidos de oposición. En junio de ese año, el IFE hizo una revisión de los *spots* de Fox, quien criticó esta actitud, y al final nada pasó.

Un elemento que contribuyó también a lograr un incremento considerable en la aprobación del presidente para el segundo trimestre fue el pronunciamiento que Vicente Fox realizó en el mes de marzo en contra de la ofensiva militar de Estados Unidos en Irak. Sin duda, este hecho representó una decisión difícil, al inclinarse por contradecir al gobierno de George Bush, al que desde un inicio había mostrado un fuerte respaldo. Finalmente, la postura se inclinó hacia los deseos de la población, que había manifestado rechazo a ese conflicto. Con estos elementos, para mayo la aprobación presidencial experimentó una gran recuperación al ubicarse en 63%, 10 puntos más que en febrero de ese año.

Un aspecto que caracterizó los primeros años de gobierno de Vicente Fox fue la falta de acuerdos en el Congreso para poder impulsar las iniciativas presidenciales. De manera reiterada, el presidente aparecía en

los medios solicitando la construcción de consensos que permitieran realizar las transformaciones que el país necesitaba; sin embargo, de igual manera el Congreso rechazaba las iniciativas. Con base en estos elementos, la frase de campaña del PAN para las elecciones intermedias de 2003 fue: “Ayúdenos a quitarle el freno al cambio”, sintetizando el apoyo que este partido necesitaba para contar con mayoría en la Cámara de Diputados y así poder impulsar las iniciativas presidenciales.

Después del triunfo electoral del PAN en el año 2000, muchos predecían la muerte política del PRI; sin embargo, para 2001, y sobre todo en 2002, en los procesos electorales locales efectuados este partido logró una gran recuperación, resultando la primera fuerza electoral en términos de preferencia. Para 2003 la apuesta fue que, teniendo un presidente bien evaluado, el PAN podría aspirar a lograr la mayoría absoluta en el Congreso.

Los resultados distaron mucho de eso: el PRI continuó con la recuperación mostrada en 2001 y 2002, y para el proceso electoral de ese año fue la primera fuerza electoral, revirtiendo el resultado que había logrado el PAN en el año 2000.

La interpretación de este momento es que un gobierno mal evaluado quita votos en un proceso electoral, pero un gobierno bien evaluado no necesariamente los otorga. La valoración del voto llega a mayores niveles que el tratar de explicarlo como un voto de confianza al gobernante en turno, sobre todo en los estados con elecciones locales (gobernador o alcaldes).

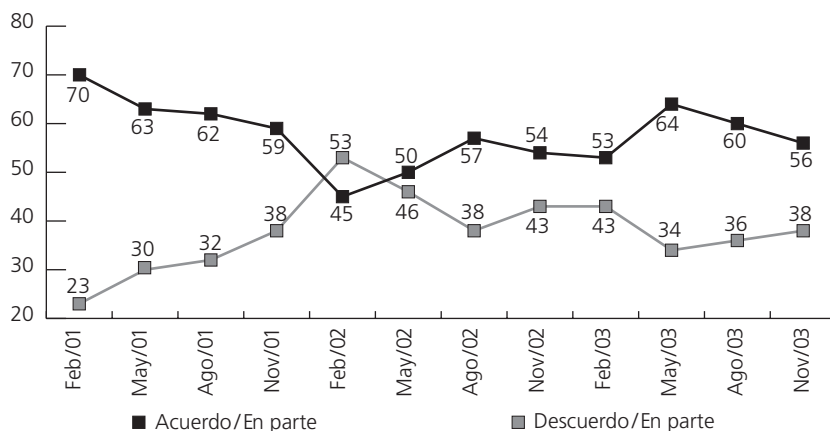
Después del gran incremento de la aprobación registrado en mayo, para el siguiente trimestre, una vez transcurrido el proceso electoral en el que los resultados para el PAN no fueron los esperados, Vicente Fox fue acusado por la prensa internacional de la caída panista, además de verse obligado a disminuir su comunicación. Entonces, el nivel de aprobación alcanzado no pudo sostenerse; la campaña electoral se había marchado, pero las notas sobre el financiamiento de “Los amigos de Fox” continuaban.

Este segundo tramo del año fue enmarcado por otros hechos importantes, como la pretensión de comenzar a promover la candidatura pre-



sidencial de Martha Sahagún y el impulso a la iniciativa de gravar con el IVA alimentos y medicinas. El resultado fue la disminución de la aprobación presidencial durante dos trimestres consecutivos: primero en cuatro puntos y luego otro tanto, para terminar la mitad del gobierno de Vicente Fox con 56% de aprobación.

Gráfica 7. Acuerdo con el presidente Vicente Fox  
(balance hacia el tercer año de gobierno)



FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

Para esos momentos, el comportamiento de las variables macroeconómicas ya representaba una preocupación importante. La falta de crecimiento y un deterioro generalizado de las expectativas económicas provocaban que este aspecto fuera un factor determinante en la valoración de su trabajo. Donde resultó mayor la caída en el último trimestre del año fue en el acuerdo con la forma en que el presidente manejaba la economía, el cual presentó un deterioro mayor al acuerdo general.

### Corrupción, inseguridad y política exterior

Para 2004 no se registran grandes variaciones, ni en la comunicación que viene realizando el presidente Vicente Fox, ni en los niveles de apro-

bación que alcanza, los cuales oscilan durante todo el año en un rango entre 52 y 56%.

Sin duda, dentro los sucesos más relevantes de este año se encuentra la llegada de la corrupción como una preocupación ciudadana importante, a raíz de los videoescándalos protagonizados por algunos políticos, entre los que se cuentan Jorge Emilio González, del Partido Verde Ecológico de México (PVEM), negociando permisos en Cancún; el secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, Gustavo Ponce, jugando en Las Vegas, y el célebre René Bejarano recibiendo dinero del empresario Carlos Ahumada, entre otros. En el segundo trimestre del año la corrupción se mantiene en ascenso, llegando a representar el tercer lugar entre los principales problemas mencionados, lo que deriva en un conflicto político muy importante entre el Partido de la Revolución Democrática (PRD), que defendía su principal capital político representado en el jefe de Gobierno, y el gobierno federal.

Cuadro 2. Percepción del principal problema del país (2001-2004)\*

Problema	May-01 (%)	May-02 (%)	May-03 (%)	May-04 (%)
Desempleo	16	16	12	25
Crisis económica	20	27	22	19
<b>Corrupción</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>17</b>
Pobreza	12	13	18	12
Inseguridad	17	18	20	11

FUENTE: Consulta Mitofsky/Noticieros Televisa

\*Sumando otras respuestas y Ns/Nc = 100%

En este año también se incrementan los desencuentros y confrontaciones entre el jefe de Gobierno del Distrito Federal y el presidente de la República, comenzándose a gestar el conflicto jurídico-político que terminaría con el desafuero de Andrés Manuel López Obrador un año más tarde. Por otra parte, el Congreso inicia una legislatura, sin que la llegada de nuevos legisladores signifique el fin de la parálisis legislativa que caracterizó a la administración foxista.

En este año, los estudios de opinión continúan siendo intensivos por parte de la presidencia; se sigue midiendo la popularidad del presidente y las actividades de la agenda pública. Siempre pendiente de sus niveles de aprobación, Vicente Fox orienta sus decisiones y sus declaraciones en el sentido de las preferencias del “círculo verde”, como una forma de equilibrar la opinión pública ante las constantes críticas del “círculo rojo”.

En mayo, el conflicto diplomático con Cuba llega a sus máximos niveles, luego de que México emite su voto en contra en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU,<sup>32</sup> provocando una guerra de declaraciones que termina con la expulsión del embajador cubano en mayo de 2004, medida que se explica como una manifestación de nuestro país en favor de los derechos humanos, pero es interpretada en ciertos sectores como parte de las señales de amistad que el gobierno de Fox mandaba constantemente al gobierno estadounidense.

El año 2004 marca el inicio de la competencia por la Presidencia de la República. En el mes de mayo renuncia Felipe Calderón a la Secretaría de Energía, ante la reprimenda de Fox por su prematuro destape como aspirante presidencial en Jalisco. López Obrador, sin aceptar su interés por competir, presenta su proyecto alternativo de nación basado en 20 puntos que proponían cambios importantes en materia económica, social y de política interior y exterior. Por su parte, el PRI continúa con sus pugnas internas, que derivan en la remoción de Elba Esther Gordillo como coordinadora de la bancada priista en San Lázaro.

Los estudios de opinión pública comienzan a tener un seguimiento puntual de las tendencias electorales y los posibles candidatos hacia las elecciones presidenciales de 2006, reportando la enorme popularidad que López Obrador tiene, tanto en aprobación ciudadana al frente del gobierno del Distrito Federal, como en el potencial de votación que presenta como candidato. A partir de este año, comienza la estrategia de

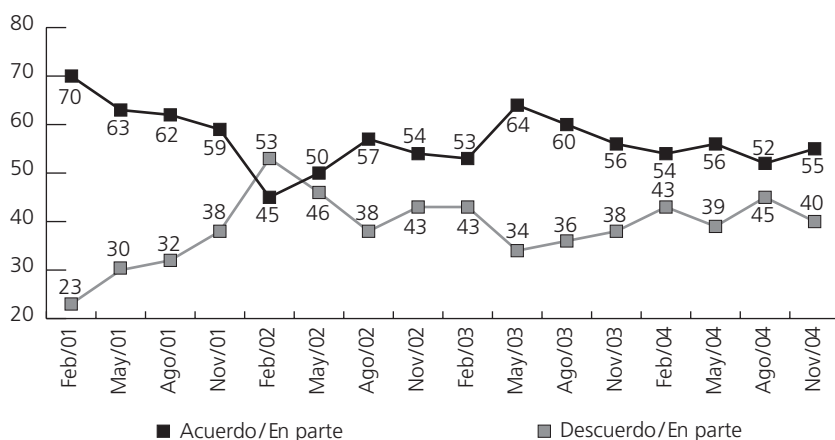
<sup>32</sup> Alejandro Anaya Muñoz, 2007, “La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox”, disponible en <http://www.uia.mx/web/site/tpl-ivel2.php?menu=mgBuscador&seccion=mgPrensasexenio> [consultado el 13 de diciembre de 2008].

Vicente Fox para impedir que el jefe de Gobierno se convierta en el próximo presidente de México, lo que algunos marcan como la obsesión que caracterizó la segunda mitad de su gobierno.

En este año, la denuncia por medio de la Procuraduría General de la República (PGR) sobre el caso de “El Encino” ya se encontraba en marcha, y se iniciaba la petición del desafuero que podría inhabilitar a López Obrador para la contienda de 2006.

Con todos estos acontecimientos definiendo la agenda pública, Vicente Fox termina 2004 en un nivel de 55% de aprobación, lo que representa una estabilidad para esta variable tan importante. Estos números lucen lejos de los logrados el primer año y durante la campaña de 2003, pero también permiten tranquilidad en cuanto a la gobernabilidad, al desterrar la posibilidad de tener saldos negativos. Los años por venir estarán caracterizados por las luchas internas en los partidos para lograr las candidaturas rumbo a 2006 y por la lucha personal del presidente contra el jefe de Gobierno.

Gráfica 8. Acuerdo con el presidente Vicente Fox (balance hacia el cuarto año de gobierno)



FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

## El desafuero y la competencia rumbo a 2006

El inicio de 2005 fue positivo en términos de indicadores económicos: el crecimiento alcanzado en el PIB durante el año anterior fue el más alto del sexenio, con 4.4%, lo que también se tradujo en un incremento de la aprobación de gobierno. Para el primer trimestre del año, se incrementó por segunda ocasión la proporción de ciudadanos que percibían una mejoría en las finanzas del país, llegando a 41% (11 puntos porcentuales más que lo registrado el año anterior).

Desde mayo de 2003, en medio de su intensa campaña de promoción de obras de gobierno con tintes electorales, el presidente Vicente Fox no había logrado rebasar la barrera de los 60 puntos de aprobación. Para febrero de 2005, esta combinación de noticias económicas positivas (el déficit fiscal llega a sus niveles históricos mínimos con -0.25%, la paridad con el dólar se mantiene estable y las exportaciones tienen un crecimiento importante) lleva a 62% el acuerdo presidencial.




Otros indicadores importantes en este periodo del gobierno de Vicente Fox son la notable mejoría que se experimenta en las áreas de gobierno. El incremento en los indicadores económicos se complementa con la intensa promoción de logros y obras, lo que provoca que aumente el reconocimiento a su labor, sobre todo en los rubros de salud y educación.

Con estos indicadores, sin duda el capital político que tenía en esos momentos el presidente Vicente Fox influyó en su decisión de concentrar su ofensiva contra el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador –quien continuaba con su tendencia ascendente en las preferencias de la población–, promoviendo la inhabilitación, como la única manera de impedir su avance en las preferencias electorales.

Sin duda una decisión difícil, si consideramos que 80% de los capitalinos y la mitad de la población nacional estaban en contra de este proceso. Finalmente, después de un largo rato de litigio sobre el caso, el 7 de abril de 2005, el desafuero para que López Obrador enfrentara el proceso judicial en su contra se consumó, con una votación dividida de

360 votos a favor y 127 en contra (con dos abstenciones). Las reacciones dentro y fuera del país no se hicieron esperar, los editoriales del siguiente día en los principales diarios de Estados Unidos consideraron un error el retiro de la inmunidad constitucional al jefe de Gobierno.

Cuadro 3. Escenario de competencia, de febrero de 2004 a febrero de 2005

Aspirantes y partidos		Feb 04 (%)	May 04 (%)	Ago 04 (%)	Nov 04 (%)	Feb-05 (%)	Sin candidato (%)	Diferencia (%)
Santiago Creel		21	23	21	23	22	20	+2
Roberto Madrazo		24	24	27	26	24	27	-3
Andrés Manuel López Obrador		41	27	34	33	37	17	+20

FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

En los siguientes días comenzaban a crecer las protestas de los seguidores de López Obrador en la capital del país; las concentraciones llegaron hasta niveles estimados en más de un millón de personas, como la ocurrida el 24 de abril. Para Vicente Fox, la situación comenzaba a ser insostenible, provocando que el 27 de ese mes anunciara cambios en su gabinete, entre los que destacó el del procurador general de la República, Rafael Macedo de la Concha, principal operador de la denuncia que llevó al juicio político. Finalmente, el peso de la opinión pública fue demasiado para el primer mandatario, que terminó por dar marcha atrás en su estrategia de inhabilitación para el proceso electoral presidencial de 2006.

Dos factores fueron determinantes para esta decisión y encontraron respuesta en los estudios de opinión privados y publicitados. Por una parte, la aprobación alcanzada en febrero de ese año comenzaba a diluirse, pasando de 62 a 54%, es decir, la crítica de la opinión pública apenas en ese trimestre le costó ocho puntos porcentuales.

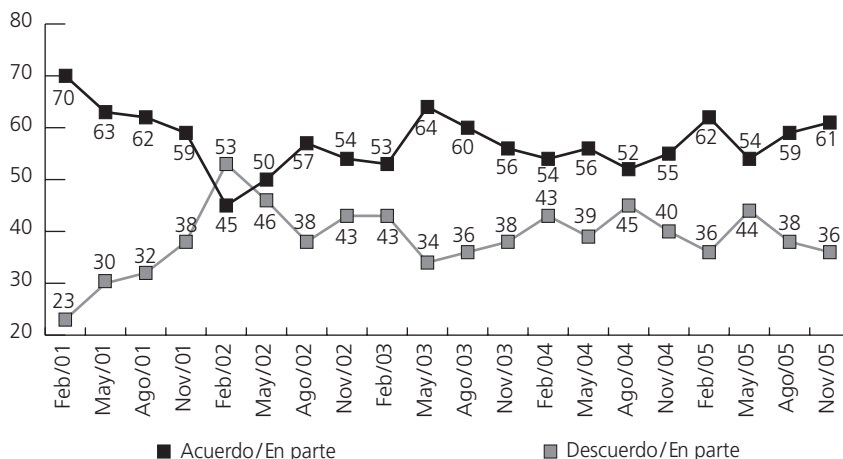
Por otra parte, López Obrador continuaba ganando simpatías y preferencias, alcanzando para mayo de ese año la intención de voto de 43% de la población. Esta mayor preferencia era capitalizada también por su

partido, que por primera vez ganaba la segunda posición en la competencia por partidos.

Después del grave incidente del desafuero, el presidente Vicente Fox trata de recuperar los niveles de imagen positivos alcanzados a inicios del año, por lo que intensifica su presencia en los medios mediante una campaña de fortalecimiento de la democracia. Logra así recuperar algunos de los puntos perdidos en la aprobación, llegando en el tercer trimestre del año a 59% en este indicador. En esos días, la mayor parte de la atención pública se concentra en la definición de las candidaturas rumbo a la elección presidencial, lo que resulta positivo para Fox, que deja de ser el principal protagonista.

Para el último trimestre de su quinto año de gobierno, el primer mandatario logra superar nuevamente la barrera de los 60 puntos de aprobación y se ubica en 61% de acuerdo con su gestión. Al mismo tiempo, con los pleitos con el presidente venezolano Hugo Chávez logra una recuperación en algunas variables importantes, como la credibilidad y el liderazgo que se reconoce en su administración.

Gráfica 9. Acuerdo con el presidente Vicente Fox (balance hacia el quinto año de gobierno)



FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

## **Aprobación final rumbo a la sucesión**

Por otra parte, como es lógico, después de los procesos de designación de candidatas, la distribución de las preferencias se acomoda de una forma muy diferente. Los 18 puntos de ventaja que mostraba López Obrador se convierten en una delantera inicial de cinco puntos. Los procesos de selección de candidatos son intensos, siendo el del PRD el único que ya estaba definido con antelación, lo que provoca un retiro de López Obrador de los medios que resulta benéfico para los otros candidatos, que reducen la enorme brecha mostrada en meses anteriores.

Para el inicio de su último año de gobierno, Vicente Fox logra su tercer incremento consecutivo en la aprobación de gobierno, llegando en febrero de 2006 a 63% de acuerdo ciudadano. En este trimestre, Vicente Fox tuvo a su favor la “tregua electoral” decretada por los partidos políticos durante el mes de diciembre, que se extendió cinco semanas, en las que el presidente pudo difundir los logros de gobierno sin el ruido partidista que acaparaba la atención. Durante este periodo y el trimestre siguiente, la administración federal se caracterizó por la constante crítica al candidato López Obrador.

Los estudios de opinión sobre la imagen presidencial realizados en la presidencia de la República se mantienen. De acuerdo con lo revelado en la revista *Emeequis*,<sup>33</sup> los estudios se intensifican, pero una gran parte son de carácter electoral. Según esta publicación, en los últimos 23 meses de la gestión de Vicente Fox se aplican al menos 234 encuestas nacionales, de las cuales no menos de 55% tiene carácter electoral. En esta parte de su gobierno, Vicente Fox, además de la aprobación presidencial, da un seguimiento puntual a las campañas electorales. Se miden los efectos del primer debate y la ausencia de López Obrador, el peso de las campañas negativas y la intervención presidencial, entre otras cuestiones.

El costo por estos estudios fue de 75 millones de pesos. Casi cada tercer día Vicente Fox recibía una encuesta nacional que le permitía conocer con pre-

<sup>33</sup> *Revista Emeequis*, núm. 71, México, pp. 34-41.



cisión el efecto de sus spots y declaraciones, pero sobre todo cómo se iban moviendo las preferencias ciudadanas de cara al proceso electoral de julio.<sup>34</sup>

Los tiempos electorales, siempre aprovechados por Vicente Fox, se caracterizan en este periodo por una intensa campaña de continuidad en los logros de su administración, bajo el slogan: “Si seguimos por este camino, mañana México estará mejor que ayer”.

Desde el inicio formal de las campañas electorales el 19 de enero de 2006, Vicente Fox no baja la guardia ni escatima recursos para realizar una intensa promoción de gobierno con fines electorales. Al mismo tiempo, crece la posibilidad de que López Obrador obtenga el triunfo en los comicios de julio: después del gran impulso que tuvo Felipe Calderón con su proceso de selección y de la disminución de la preferencia por el priista Roberto Madrazo, el candidato perredista aventaja en las preferencias de la población por casi 10 puntos porcentuales para el mes de febrero. Con la experiencia del proceso electoral intermedio de 2003, Vicente Fox sabe muy bien que no es suficiente mantener una buena evaluación de gobierno para incrementar la preferencia para su partido y su candidato.






Para este momento, toda la atención de la opinión pública está concentrada en el proceso presidencial. En marzo se intensifican los ataques en contra del candidato puntero, se hacen presentes los *spots* de televisión que comparan a Hugo Chávez con López Obrador y comienza la reiterada frase del peligro que éste representa para el país, al tiempo que el candidato perredista profiere la famosa frase: “Cállate, Chachalaca”, que le costará la crítica de diversos sectores de la sociedad y una clara estampa que servirá para ejemplificar su intolerancia.

En nuestro país no se tenía hasta entonces registro de una campaña masiva con tintes tan negativos con objeto de disminuir a toda costa la popularidad del candidato opositor. Con estos elementos, durante el mes de marzo las preferencias se mantienen con ventaja para López Obrador,

<sup>34</sup> PARALAX multimedia, 2008, “Las encuestas que enloquecieron a Fox”, disponible en <http://foros.paralax.com.mx/discus/messages/379/101840.html> [consultado el 15 de enero de 2009].

aunque su diferencia de más 10 puntos de febrero había disminuido a siete puntos. Finalmente, su negativa a asistir al primer debate, celebrado el 25 de abril, combinada con la intensa campaña en su contra y su poca presencia en medios, provoca que a finales de ese mes las preferencias ciudadanas den un vuelco que pone al frente a Felipe Calderón.

Cuadro 4. Preferencia efectiva (noviembre de 2005 a abril de 2006)

Candidatos	Nov/05 (%)	Dic/05 (%)	Ene/06 (%)	Feb/06 (%)	Mar/06 (%)	Abr/06 (%)
 Felipe Calderón	31	32	31	30	31	35
 Andrés Manuel López Obrador	37	35	39	39	38	34
 Roberto Madrazo	32	33	29	28	29	27
 Patricia Mercado	0	0	1	1	1	3
 Roberto Campa	0	0	0	2	1	1
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

En mayo de ese año se cumple el trimestre 22 de la gestión de gobierno de Vicente Fox. Con la intensa campaña de comunicación y el repunte de su partido en la contienda presidencial, su aprobación de gobierno se mantiene en niveles positivos con 62%, lo que representa que el primer mandatario llegue con altos niveles de popularidad al periodo de silencio que la ley obliga a los tres niveles de autoridad a partir del 23 de mayo.

En la contienda presidencial, López Obrador sabía muy bien que de mantener la misma estrategia que lo había hecho perder su ventaja, seguramente el destino de su campaña sería la derrota; por lo tanto, para el mes de mayo el candidato perredista abandona su campaña a ras de tierra para volver al camino de los medios electrónicos, donde además de defenderse implementa una contraofensiva de ataques al candidato panista para enfrentar la campaña negativa aplicada en su contra. Esta

nueva estrategia de comunicación fue capaz de detener su caída en la intención de voto, lo que provocó que para mayo los dos candidatos punteros registrasen un idéntico porcentaje en los apoyos (34%).

Sin duda, el rasgo distintivo de este proceso electoral fue la intensa campaña negativa que provocó la polarización de la población. La elección estaba centrada en el candidato perredista López Obrador, y los mexicanos se dividían entre los que lo querían ver en la presidencia y los que rechazaban esa idea.

Durante el proceso electoral, el presidente Vicente Fox no perdió oportunidad de criticar al candidato opositor, además de impulsar nuevamente a su partido y a quien abanderaba la candidatura. En el último mes de campaña, Fox se vio impedido de continuar con la promoción de su obra de gobierno, pero esto no lo hizo renunciar a sus posicionamientos públicos sobre la contienda presidencial, aun con todas las críticas de la prensa.






En esos días la aprobación presidencial tenía un fuerte componente partidista; quienes apoyaban al panista Felipe Calderón, casi por definición apoyaban la gestión de gobierno de Vicente Fox, siendo 85% de los panistas quienes aprobaban el trabajo presidencial, mientras que los perredistas y quienes declaraban su intención de voto por López Obrador mostraban un acuerdo de 45%.

En mayo, el IFE y el TEPJF ordenan al retiro de los *spots* donde se declara a López Obrador “un peligro para México”, pero esto no determina que los ataques disminuyan. En las últimas semanas recrudecen las acusaciones de financiamiento ilícito y tráfico de influencias, además de que Vicente Fox parece negarse a abandonar la escena pública. Finalmente, faltando unas semanas para el proceso electoral, las encuestas dan resultados divergentes sobre lo que podría ser el desenlace de la contienda, aunque, en promedio, López Obrador parece recuperar una ligera ventaja después de los descabros de los meses anteriores.

El resultado de la contienda es por todos conocido, el 2 de julio de 2006 todas las encuestas de salida y conteos rápidos, aun el contratado por el IFE que considera una muestra de 5 000 secciones, son incapaces

de mostrar una tendencia clara del resultado, y el desenlace de la competencia será conocido un par de meses después, aunque antes de esto y, sobre todo, después que Felipe Calderón es reconocido como el triunfador de la contienda por 0.56% (menos de 250 000 votos), se registra en el país el conflicto poselectoral, que continúa varios meses y profundiza aún más la polarización de las opiniones.

Cuadro 5. Preferencia efectiva (enero a junio de 2006)

Candidatos	Ene/06 (%)	Feb/06 (%)	Mar/06 (%)	Abr/06 (%)	May/06 (%)	Jun/06 (%)
 Felipe Calderón	31	30	31	35	34	33
 Andrés Manuel López Obrador	39	39	38	34	34	36
 Roberto Madrazo	29	28	29	27	28	27
 Patricia Mercado	1	1	1	3	3	3
 Roberto Campa	0	2	1	1	1	1
TOTAL	100	100	100	100	100	100

FUENTE: Consulta Mitofsky/Noticieros Televisa

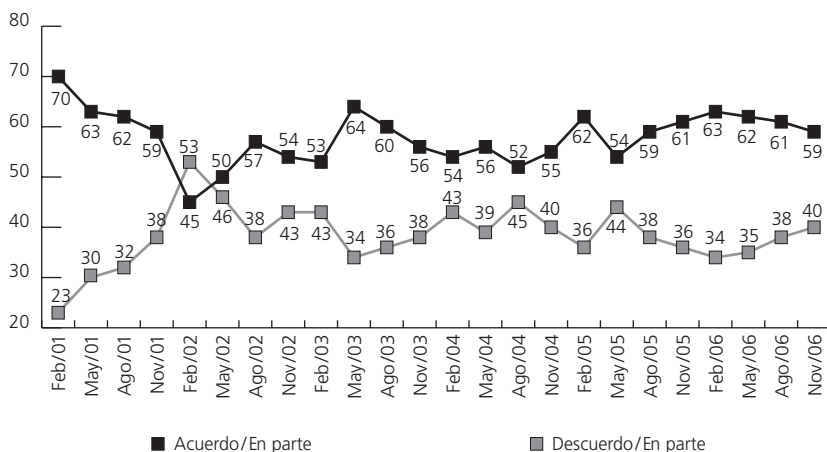
La actuación de Vicente Fox es criticada también por la autoridad encargada de vigilar el proceso. El TEPJF determina, en el balance que realiza, que sí hubo irregularidades en el proceso, provocadas por la intromisión presidencial, así como por la de organismos empresariales. Con esta determinación otorga legalidad al proceso, aunque no legitimidad. Mientras tanto, las protestas del candidato opositor van en aumento, culminando con su autoproclamación como presidente legítimo de México.

Con el conflicto electoral a cuestas, y habiendo sido reconocida su intervención, Vicente Fox no cae en la aprobación ciudadana, como sería lógico suponer. Para agosto de 2006 el acuerdo ciudadano se ubica en 61%, y se profundiza aún más la polarización partidista (87% de los panistas lo aprueban y sólo 38% de perredistas). El trimestre final de su gobierno está

marcado por varios acontecimientos: en un hecho inédito, el presidente no puede rendir su informe y debe entregarlo de manera escrita en medio de fuertes protestas de la oposición, al tiempo que el conflicto de Oaxaca recrudece, lo mismo que la violencia del crimen organizado.

La aprobación final de su gestión se ubica en 59%. Este nivel de aprobación permite suponer que el trabajo de comunicación, que siempre ocupó un lugar preponderante en su administración, logra su cometido al mantener en promedio 58% de aprobación anual.

Gráfica 10. Acuerdo con el presidente Vicente Fox  
(balance final de su gobierno)



FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

Sin embargo, este recorrido por la aprobación de la administración foxista estaría incompleto si no consideráramos otros indicadores. En el inicio, decíamos que son dos componentes los que determinan en buena medida la evaluación de un gobierno: por una parte, está el reconocimiento en las diversas áreas de trabajo; por la otra, está la imagen que proyecta el gobernante.

En cuanto al primer componente, los aspectos más reconocidos durante su administración fueron los esfuerzos por mejorar la atención de

la salud y de la educación; paradójicamente, aun después de su actuación en el proceso electoral de 2006, le es reconocido su trabajo para fortalecer la democracia.

Cuadro 6. Reconocimiento de “Mucho” trabajo realizado por Vicente Fox

Áreas de trabajo	Nov/01 (%)	Nov/02 (%)	Nov/03 (%)	Nov/04 (%)	Nov/05 (%)	Nov/06 (%)	Variación sexenal
Mejorar la atención a la salud	40	41	40	44	56	58	+18
Mejorar la educación pública	39	44	46	43	53	54	+15
Fortalecer la democracia	33	42	35	33	35	49	+15
Aumentar el prestigio internacional de México	27	38	39	35	36	36	+9
Aumentar las inversiones extranjeras en México	46	50	38	33	34	36	-10
Mejorar la situación de la gente que vive en el campo	44	51	34	34	37	36	-9
Combatir la delincuencia	29	39	33	32	30	35	+7
Crear empleos	25	32	24	25	28	30	+5
Disminuir la corrupción	27	37	28	27	24	30	+3
Disminuir la pobreza	18	30	26	23	25	29	+11

FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

En lo que se refiere a la imagen personal que fue capaz de construir y difundir el presidente Vicente Fox, los atributos mejor valorados desde el inicio de su gestión fueron su cercanía con la gente y la tolerancia mostrada ante las críticas. Sin duda, estos aspectos fueron muy importantes para mantener buenos niveles de popularidad, al considerársele alguien cercano y sencillo al que se le podían perdonar algunas de sus fallas; la honradez también se evaluó de manera positiva.

Por otra parte, los aspectos menos reconocidos son los que tienen que ver con resultados concretos como el combate a la pobreza, la atención de asuntos políticos, su manera de relacionarse con el Congreso y el combate a la delincuencia, es decir, tiene alta valoración en aspectos

propios de su personalidad y un bajo reconocimiento de habilidades políticas. Al final de su sexenio, la mayor parte de los ciudadanos consideró que las expectativas de gobierno no se cumplieron, pero esto no fue un factor determinante para definir su aprobación final.

Cuadro 7. Reconocimiento de atributos personales (% de "Bien")

Atributos	Nov/01 (%)	Nov/02 (%)	Nov/03 (%)	Nov/04 (%)	Nov/05 (%)	Nov/06 (%)	Variación sexenal
Cercanía con la gente	49	41	37	36	42	45	-4
Tolerancia con quienes lo critican	46	41	34	43	43	45	+1
Honradez	47	34	31	31	35	40	-7
Experiencia para gobernar	37	27	23	23	27	35	-2
Preocupación por los pobres	33	31	30	29	34	32	-1
Capacidad para resolver los problemas	38	30	27	23	28	27	-11
Liderazgo para dirigir al país	39	32	28	21	25	27	-12
Combate a la pobreza	ND	ND	23	22	22	24	+1*
Atender los asuntos políticos	ND	ND	22	22	18	23	+1*
Relacionarse con el Congreso	ND	ND	24	15	14	22	-2*
Combate a la delincuencia	ND	ND	22	21	17	18	-4*

FUENTE: Consulta Mitofsky / Noticieros Televisa

\*Variación con respecto a 2003.

Pareciera que estos indicadores muestran una contradicción al reconocer, por un lado, pocos logros de gobierno y un bajo cumplimiento de promesas de campaña, y, por otro, una aprobación general bastante aceptable. Se puede concluir entonces que el juicio de la opinión pública se encuentra influido por múltiples factores; en el caso de la gestión de Vicente Fox, es posible considerar que los estudios de opinión pública jugaron un papel relevante en su gestión de gobierno, como se muestra a lo largo de este estudio.

Visto a la distancia, el gobierno de Vicente Fox representó la consolidación de la alternancia política en nuestro país. En su favor se puede

argumentar que durante los seis años de gestión predominó la estabilidad de las principales variables económicas, evitándose las crisis sexenales que comúnmente se presentaban en los regímenes priistas, aunque los niveles de crecimiento económico fueron muy discretos. Tampoco se puede negar el impulso que se dio a la transparencia y el acceso a la información pública, así como la vigencia de la libertad de prensa, que aunque llegó a extremos en que los medios de comunicación realizaron todo tipo de críticas a la figura presidencial, que sin duda incomodaban al primer mandatario, fue mantenida en aras de no contradecir el sentir popular.

Son muchos también los argumentos que se pueden enumerar en contra, desde la falta de consensos con el Congreso, que condujo a una parálisis legislativa, hasta los errores cometidos en materia de política exterior, que llevaron a México a un alejamiento con los países de América Latina, o los errores de política interior, cuando el presidente prefería no intervenir, como en el caso del Canal 40 o el conflicto de Oaxaca, sin dejar de mencionar la suspensión definitiva de la magna obra del sexenio, el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México. Estas decisiones, que parecieran ser arbitrarias, sin lugar a dudas estuvieron pulsadas a través del sentir popular.

Pero más allá de la eficiencia que se registró en el ejercicio de gobierno, los estudios de opinión pública tuvieron un importante impulso en esta época. Las aprobaciones de gobierno saltaron de los medios impresos a los medios electrónicos, transformando lo que antes era una información de consulta para un público muy especializado, en una información masiva donde se generaban nuevas referencias para el total de la población, situación que fue promovida por el primer mandatario.

## CONCLUSIONES

Muchas veces el juicio público carece de objetividad, tanto para castigar como para premiar la gestión de un gobernante, y en buena medida este



juicio es influido en mayor medida por el trabajo de comunicación que realizan los actores políticos. Esto explica la relevancia que tienen los estudios de opinión para los gobiernos, puesto que les permiten conocer con precisión el impacto de las medidas tomadas, orientar de manera más eficiente el discurso, las acciones de gobierno y hasta sus posicionamientos personales.

Los políticos entienden que deben manejar una agenda política y una agenda pública. En la primera podríamos ubicar su misión real –tanto personal como de grupo–, que invariablemente debe tener como meta alcanzar la consolidación del poder que se ostenta, mientras que en la segunda se debe transmitir el “deber ser”, lo que la población espera de un gobernante en términos de resultados –esto que podríamos definir como la misión de imagen del político, que debe ser eficiente si se pretende alcanzar los objetivos de la primera–. En este contexto, los estudios de opinión pública han adquirido gran importancia para los gobernantes, al proporcionarles elementos de diagnóstico que contribuyen a orientar las decisiones de una manera más eficiente.

La determinación del peso específico que debe darse al sentir colectivo en estas decisiones depende de cada gobernante. En el caso que nos ocupa, hemos visto que durante la administración del presidente Vicente Fox las preferencias colectivas influyeron o determinaron gran parte de sus decisiones.

Para concluir, lo que se desprende al observar la evolución de los indicadores es que este gobierno fue debilitado por sus propios deseos de apertura democrática, es decir, la pretensión de hacer coincidir las decisiones de gobierno con los deseos de las mayorías se tradujo en una pérdida de poder. Esto deja a sus sucesores, sin duda, una lección importante, cuyo punto central consiste en comprender que sí se puede y se deben valorar las opiniones y preferencias colectivas al momento de tomar las decisiones trascendentes de gobierno, pero estas acciones y medidas no deben estar subordinadas a la mayoría, es decir, se deben utilizar los estudios de opinión para orientar la comunicación de gobierno, no las decisiones de gobierno.

## BIBLIOGRAFÍA

- AI CAMP, Roderic (comp.), *Encuestas y democracia: opinión pública y apertura política en México*, México, Siglo XXI editores, 1997, p. 56.
- BERICAT, Eduardo, *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social*, España, Ariel, 1998.
- BUCHANAN, James y Tulloc Gordon, *El cálculo del consenso (fundamentos lógicos de la democracia constitucional)*, España, Centro de Estudios y Comunicación Económica, 1980.
- BUCHANAN, James, “Elección pública: génesis y desarrollo de un programa de investigación”, *Revista Asturiana de Economía*, España, 2005.
- CONSULTA MITOFSKY, “Los números del sexenio 2000-2006”, documento inédito.
- CORELLA TORRES, Norberto, *Apuntes del curso de Opinión Pública*, México, Universidad Autónoma de Baja California, 1989.
- DURÁN BARBA, Jaime, *Las encuestas electorales y los medios de comunicación colectiva*, Quito, Nueva Época, 1993.
- , *Elementos para diseñar una estrategia de campaña*, Quito, Cedime, 1998.
- MARTÍNEZ GARCÍA, José Saturnino, “Tipos de elección racional”, *Revista Internacional de Sociología*, España, 2004.
- ROJAS SORIANO, Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, México, Plaza y Valdés, 1998.
- STIGLITZ, Joseph E., *La economía del sector público*, 3ª ed., Barcelona, Editorial Antoni Bosch, 2000.
- TOBOSO, Fernando, “Sobre el enfoque de la elección pública positiva y la economía política constitucional: potencialidades y limitaciones”, *Cuadernos de Economía*, vol. 29, España, Universidad de Valencia, 1996.
- ZAREMBERG, Gisela, “La teoría de la elección pública: ¿una teoría del desencanto?”, Documentos de trabajo, México, Flacso, 2007.
- ZICCARDI, Alicia y Homero Saltalamacchia, “Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas”, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

## Páginas web

[www://consulta.com.mx](http://www.consulta.com.mx)

<http://www.eumed.net/libros/2005/efb/11j.htm>

<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/378489.dispara-la-presidencia-su-gasto-en-encuestas.html>

<http://www.mexicomaxico.org/Voto/4A/fox4a.htm>

<http://www.terra.com.mx/articulo.aspx?articuloId=136366>

<http://foros.paralax.com.mx/discus/messages/379/101840.html>

<http://www.mexicomaxico.org/Voto/4A/fox4a.htm>

<http://www.uia.mx/web/site/tpl-ivel2.php?menu=mgBuscador&seccion=mgPrensasexenio>

<http://www.harrispollonline.com/spanish/history.asp>

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422006000200007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422006000200007&script=sci_arttext)



# La comunicación política en la democracia

*Leonardo Curzio*

En México, a diferencia de lo acontecido en otros países, la transición política hacia la democracia no se produjo después de una transformación social de gran envergadura. A lo largo de las últimas décadas (en especial tras la gravedad de las crisis económicas sucesivas que minaron el poder adquisitivo de las clases medias y empobrecieron al país y del devastador terremoto de 1985), se registraron cambios en la actitud de los ciudadanos, especialmente en los ámbitos universitario, empresarial y en otros círculos altamente politizados, en el sentido de abrir mayores áreas a prácticas democráticas. En el espacio mediático se empezó a experimentar una tímida aunque paulatina apertura en los medios de comunicación, que propició un tono más crítico en la prensa y, de manera muy señalada, un relanzamiento del papel de la radio hablada. La televisión es el último medio que tomó distancia del discurso oficial, para cumplir con la función de control propia de los medios en una democracia. Sin restar importancia a los avances que se han registrado en la vida política del país, su impacto ha sido limitado y una buena parte del tejido social ha permanecido cautivo de las redes corporativas o incapaz de organizarse fuera de las estructuras tradicionales de control político.

En los medios de comunicación, la creciente apertura no tuvo un comportamiento lineal. En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), las restricciones a la libre expresión y la censura a medios

críticos fue constante. Una proporción importante de la popularidad de la que gozó Salinas durante su mandato se debió a ese control férreo de los medios. Los discursos críticos eran marginales, y la voz del oficialismo resultaba avasalladora. Los críticos al gobierno utilizaban la prensa escrita y, en menor medida, la radio, pero las pantallas eran un sitio reservado al gobierno y al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esta misma tendencia se reflejaba en las campañas electorales, en las que los políticos opositores no tenían acceso (salvo para criticarlos) a los medios electrónicos. Fue en la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000) cuando la tendencia nacional a la apertura informativa (no necesariamente ocurrió así en todas las entidades federativas) se consolidó. Desde mediados de los noventa se fueron estableciendo propuestas informativas (con diferentes tendencias) independientes y críticas, que modificaban el papel tradicional de los medios como patea de transmisión del poder. Por esta razón, y por la enorme demanda social de información balanceada, se edificó una base mínima para que la deliberación pública pudiera desarrollarse con un mínimo equilibrio.

Una deliberación pública sana en una democracia pluralista supone tres elementos fundamentales: *a)* acceso a la información pública; *b)* medios independientes, y *c)* ciudadanos que reciban esta información y la valoren en el momento de tomar decisiones y exigir la rendición de cuentas.

En el México contemporáneo han surgido medios independientes que reflejan opiniones plurales y han desarrollado una estructura de investigación periodística para denunciar desvíos e irregularidades. No es la regla general; muchos medios siguen funcionando como cajas de resonancia de instancias oficiales y dependen enormemente de la publicidad gubernamental, lo cual genera un vínculo indeseable y, en muchos casos, la gestación de intereses creados. El acceso a la información se ha venido ampliando de manera importante gracias a la legislación federal en la materia y el funcionamiento del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), aunque la cultura de la rendición de cuentas sigue siendo una asignatura pendiente en una buena parte de nuestra clase política.

Aunque todos estos elementos son muy relevantes, me parece que el eslabón más frágil de la cadena es la debilidad de la sociedad para allejarse de información equilibrada y formarse una opinión sobre lo que realmente acontece. Una franja muy importante de la sociedad mexicana carece de información práctica sobre la situación general del país y las opciones para resolver los grandes problemas nacionales. Las encuestas denotan que una franja mayoritaria de los ciudadanos tiene una opinión muy superficial sobre los desafíos del país y un escaso reconocimiento de los líderes políticos (no saben quiénes son) y de su trayectoria. En una encuesta de julio de 2010 se evidencia que, salvo Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador, el resto de los precandidatos de los principales partidos no son conocidos (a pesar de su dilatada trayectoria) por menos de la mitad de los encuestados.<sup>1</sup> Esta situación plantea un problema de doble entrada. Por un lado, se podría imputar a los medios de comunicación una incapacidad estructural para explicar a amplios sectores de la población lo que ocurre, quiénes son los responsables de las decisiones tomadas, y hacerlos partícipes del proceso deliberativo. Por el otro, tenemos amplios segmentos de la población que no han abrazado una cultura política democrática y, en consecuencia, su relación con la esfera pública es limitada. La esfera pública, también llamada el espacio de formación de la opinión pública, es el ámbito en el que se discuten (con información de distintos orígenes que se contraponen con los argumentos del gobierno y opiniones de todos los actores representativos) los grandes asuntos que interesan a un colectivo determinado. La esfera pública es el ámbito en el cual se desarrolla el debate político.

El ideal de la democracia deliberativa aspira a que todos los ciudadanos participen en mayor o menor medida en ese intercambio y choque de visiones e información, para moldear sus preferencias políticas y, de esa manera, evaluar el desempeño de un gobierno, exigir la rendición de cuentas y determinar el sentido de su voto en las elecciones.

<sup>1</sup> Véase la página: [www.buendiaylaredo.com](http://www.buendiaylaredo.com) Panorama Electoral Rumbo al 2012, *El Universal*, 15 de agosto de 2011.

Ahora bien, los espacios de organización social como sindicatos, agrupaciones campesinas y otro tipo de asociaciones siguieron ampliamente dominados por las estructuras corporativas del régimen anterior. El movimiento obrero, las organizaciones de campesinos y el movimiento urbano popular mantienen patrones de comportamiento político tradicionales en los que sobresalen el corporativismo, la falta de democracia y transparencia, así como el clientelismo en las relaciones con el gobierno. Esta forma de organización otorgó una gran estabilidad al régimen posrevolucionario que gobernó México hasta 2000, y también le garantizó una elevada eficacia electoral, pero el precio fue la reducción de espacios para la libre organización de la sociedad.

No es cuestión de extendernos en explicar la naturaleza del régimen autoritario mexicano, simplemente es útil recordar en dos pinceladas que el modelo de control político se basó en un intercambio asimétrico de bienes y servicios de los gobiernos nacional y locales a cambio de votos al partido oficial. El problema estructural del país es que, a pesar de la alternancia, algunas de las herencias del régimen autoritario no han sido extirpadas de la vida nacional y ahora conviven con el sistema democrático. El sesgo “electorero” que se imprime a una buena parte de las políticas públicas, al identificarlas con un partido o un dirigente en particular sigue siendo, como más adelante lo veremos, una práctica frecuente en la joven democracia mexicana. Otro atavismo que goza de cabal salud es la compra directa del voto, y también persiste otro tipo de mecanismos heterodoxos que desvirtúan la naturaleza de una ciudadanía libre de emitir en conciencia su voto.<sup>2</sup>

De manera paralela, el espacio público de los medios nacionales se abrió para que la agenda pública no fuera un monopolio de la clase política, generando así una enorme asimetría con el sistema político. Un

<sup>2</sup>En pleno 2005, el periódico *Reforma* publicó los días 16 y 17 de mayo fotografías y un video de dos diputados del PRI entregando bienes comprados con recursos fiscales a sectores poco favorecidos, con la consigna de votar por el candidato de ese partido al gobierno del Estado de México. Esta práctica, que antaño fue patrimonio del PRI, ya no está reservada a ese partido; con algunas diferencias de matiz, los demás partidos y en especial el izquierdista Partido de la Revolución Democrática (PRD) la han convertido en una de sus prácticas más frecuentes.



buen número de estudiosos ha puesto el énfasis en esta paradójica situación, en la que una formalidad democrática y medios de comunicación abiertos conviven con estructuras del pasado.

Es innegable que México ha conseguido edificar un sistema electoral razonablemente confiable<sup>3</sup> y, a través de un generoso modelo de financiamiento con recursos públicos, ha logrado desarrollar partidos políticos<sup>4</sup> competitivos, aunque las prácticas políticas no se han modernizado del todo y, en muchos sentidos, el flujo enorme de recursos públicos que va a las arcas de los partidos fue utilizado para comprar tiempo comercial en los medios de comunicación, hasta llegar a la reforma de 2007; tras la prohibición de comprar tiempos para promoción política se han fomentado algunas de las prácticas que mencionábamos. Es un problema con ramificaciones muy antiguas,<sup>5</sup> pero en el caso de México las exorbitantes cantidades de dinero han permitido que la vieja forma de hacer política mediante la cooptación y el clientelismo, que tan buenos dividendos arrojó al PRI durante el siglo xx, hoy subsista bajo la forma de un condominio de tres grandes fuerzas políticas. El pecado, en conclusión, ya no es exclusivo del partido hegemónico.

La pervivencia de estas prácticas tradicionales pervierten el sentido más genuino de una democracia de ciudadanos. Las estructuras comparativas son un dique para modernizar las estructuras sociales, económicas e institucionales. La paradoja política es que en vez de erradicar esas formas clientelares, los partidos las favorecen y refuerzan las prác-

<sup>3</sup>Mauricio Merino, *La transición votada*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

<sup>4</sup>En los presupuestos ejercidos en 2003, año de elecciones al Congreso en el que votaron –dicho sea de paso– 41% de los ciudadanos, la masa de recursos fiscales entregados a los partidos políticos fue superior a los 500 millones de dólares. Un cálculo efectuado por el Centro de Investigaciones en Humanidades del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey estima que, mientras en Australia el costo del voto unitario de cada ciudadano (incluyendo la organización de las elecciones) es de 3.20 US, en México el costo asciende a 40 US. Véase Jonathan Torres, “El alto precio de la democracia”, *Expansión*, 23 de marzo-6 de abril de 2005, pp. 109 ss. La forma en que el financiamiento público de los partidos se ha venido incrementando desde 1997 puede verse en las tablas comparativas publicadas por el Instituto Federal Electoral (IFE): [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx). Para las elecciones de 2012, el presupuesto solicitado por el IFE es de 10 661 millones de pesos, *Reforma*, 30 de agosto de 2011.

<sup>5</sup>Véase Domenico Fisichella, *Dinero y democracia. De la antigua Grecia a la economía global*, Barcelona, Tusquets, 2002.

ticas populistas. Los riesgos que se derivan de esta situación son dos, y ambos merecen reflexión. El primero es que las tendencias populistas basadas en la expansión del gasto público para ganar aceptación momentánea minen la estabilidad macroeconómica. Las críticas son genéricas y aluden a la pervivencia del modelo comparativo, al modelo económico vigente y a la estrategia de seguridad pública desplegada, pero no han logrado vertebrarse en torno a un conjunto de temas que se considere fundamental para cambiar la naturaleza del régimen. No hay, por así decirlo, un bloque histórico que apueste por la transformación cualitativa del país, y no hay tampoco una sociedad civil ni una opinión pública vigorosa que de manera constructiva incentiven esos cambios. Esta situación de punto muerto provoca hartazgo y desencanto. El segundo es una involución política que dé marcha atrás en los avances en materia de división de poderes, gobiernos representativos, libertad de expresión, rendición de cuentas e, incluso, derechos humanos que se han logrado.

El espacio abierto de los medios facilita la formulación de duras críticas al sistema democrático por parte de actores políticos, sociales y una buena parte de la *comentocracia*. Las razones son múltiples, pero la primera es que las expectativas de reforma social e institucional que despertó en una sociedad que ha vivido un largo periodo autoritario no se han materializado. La crisis de expectativas no es un tema menor, y nos lleva a plantearnos estas preguntas: ¿es razonable presionar a un régimen político naciente con una sobrecarga de demandas?, ¿puede una democracia naciente equilibrar los dos principales vectores de la gobernabilidad: legitimidad y eficacia? La pregunta más profunda podría ser: ¿puede una democracia fortalecer su musculatura en ausencia de una sociedad civil que acompañe el proceso?

En México se ha resuelto el título de legitimidad de los gobiernos, pero no se han logrado los avances esperados en materia de atención de las demandas ciudadanas. Los nutrientes del desencanto son, según los estudios de opinión pública, la escasa eficacia gubernamental para redu-

cir desigualdades sociales y la incapacidad de los gobiernos democráticos para sentar las bases de un Estado de Derecho y ofrecer seguridad.

El estudio de opinión pública que realiza anualmente la Corporación Latinobarómetro<sup>6</sup> (una sociedad privada sin fines de lucro con sede en Santiago de Chile) indica que, con diferencias entre los países, la democracia en América Latina sigue gozando del apoyo de la mayoría de los ciudadanos, pero las reservas aumentan conforme pasan los años. Brasil, Paraguay y Ecuador son los países donde la forma democrática recibe el menor apoyo (39, 48 y 54%, respectivamente). En otros países, sin embargo, permanece arraigada la idea de que la eficacia no está ligada intrínsecamente a la democracia, lo cual plantea un dilema indeseable entre gobiernos representativos y gobiernos eficaces. En la región hay, en promedio, 17% de los ciudadanos que sigue creyendo que “en algunas circunstancias, un régimen autoritario puede ser preferible a uno democrático”. En el caso de México, esta misma respuesta la da 34% de los encuestados, porcentaje nada despreciable.

En México hemos formado, en suma, estructuras políticas democráticas, hemos universalizado el derecho a votar y se promueve la existencia de un régimen de libertades con más medios autónomos e incisivos, pero hemos descuidado la formación de una ciudadanía que de manera progresiva atienda nuevas esferas y reduzca las enormes brechas sociales que impiden la consolidación de la democracia. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) propone algunos conceptos que pueden ser útiles para avanzar en la edificación de una ciudadanía integral. Lo que plantea este organismo es pensar que la llamada “ciudadanía política” (esto es, la formalidad electoral como un medio para acceder al poder) no es un fin en sí misma, y que debemos pasar a formulaciones más complejas de la democracia que incluyan, por lo menos, otros dos niveles: el civil y el social, a efecto de pensar en un concepto de “ciudadanía integral” que revitalice la *musculatura* democrática. Consideramos con más detalle el asunto.

<sup>6</sup>Véase el sitio de Internet [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

La “ciudadanía civil”, al igual que su hermana política, ha avanzado, pero la distancia entre la teoría y la práctica es oceánica. La igualdad de los ciudadanos es una entelequia, más que una realidad. El acceso a una justicia rápida y equitativa es una quimera en la mayor parte de las regiones del país.

De la misma manera, al igual que la mayor parte de los países del hemisferio, hemos ratificado los instrumentos internacionales que postulan la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, así como el combate a la discriminación, pero al igual que en el acceso a la justicia, estos protocolos e instrumentos jurídicos no se han convertido aún en práctica social. En nuestro país, por ejemplo, la *Primera encuesta nacional sobre discriminación en México*<sup>7</sup> establece que 90% de la población reagrupada en los llamados grupos vulnerables<sup>8</sup> reconoce que existe discriminación por su condición.

Pero las cosas han ido, si cabe, todavía peor, en la esfera de la llamada “ciudadanía social”. Las tendencias en esta materia –señala el informe– “son realmente preocupantes y constituyen el principal desafío de las democracias latinoamericanas [...] Los problemas centrales en este plano son la pobreza y la desigualdad [...] Los indicadores muestran que todos los países de la región son más desiguales que el promedio mundial [...] Un tema crucial es el empleo [...] En síntesis, el desarrollo de la democracia depende de que se amplíe de manera decidida la ciudadanía social”<sup>9</sup>.

¿Cómo conseguir esta ampliación de ciudadanía? ¿Quién es el actor fundamental para transformar los actuales límites de las democracias latinoamericanas, y de manera específica la mexicana? Me parece poco probable que la reforma provenga de las oligarquías partidistas que se han instalado en condominio en el Estado, compartiendo los privilegios con la vieja oligarquía autoritaria del PRI. El cambio debe provenir de

<sup>7</sup> Secretaría de Desarrollo Social y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Primera encuesta nacional sobre discriminación en México*, mayo de 2005, véase [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx)

<sup>8</sup> Se refiere a mujeres, indígenas, discapacitados, personas de la tercera edad y homosexuales.

<sup>9</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004, p. 28.

una reforma de la sociedad,<sup>10</sup> de una ampliación de los cauces de participación y de una vertebración del debate nacional, espacio en el que los medios juegan un papel central.

## LA REFORMA DE LA SOCIEDAD

Al inicio de este trabajo apuntábamos que en México, a diferencia de países como España, la transición política no fue precedida por la transformación de la sociedad.<sup>11</sup> En el país ibérico, las estructuras políticas se adaptaron a una sociedad que había sufrido importantes transformaciones en los años sesenta del siglo xx. En México, como ya se explicaba antes, sucede algo diferente: un sector importante de la población no ha logrado desarrollar una cultura participativa, por utilizar los términos clásicos de la investigación en ese campo, y sigue dominada por una cultura de la subordinación.<sup>12</sup> El empoderamiento<sup>13</sup> del ciudadano, como eje central de un sistema democrático, es todavía una asignatura pendiente.

La formación de ciudadanos requiere la creación de un espacio público en el que la comunicación no se limite a comerciales o *spots* de unos cuantos segundos en los que los partidos y candidatos se solazan en su egolatría y autismo. Se requiere un espacio en el que las personas puedan obtener información independiente y escuchar diversas opiniones para poder así formarse un criterio y participar en la deliberación pública con un sustrato mínimo de información. Sin una base sólida de ciudadanos que tengan una opinión sobre lo que acontece en el país, una democracia no puede funcionar correctamente.

<sup>10</sup> Véase el interesante estudio de José Fernández Santillán, *El despertar de la sociedad civil: Una perspectiva histórica*, México, Océano, 2002.

<sup>11</sup> Véase José María Maravall, *Democracia y demócratas*, Madrid, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, 1995.

<sup>12</sup> Véase Gabriel Almond y Sydney Verba, *The civic culture*, New Jersey, Princeton University Press, 1963. De los mismos autores puede consultarse *The civic culture revisited*, California, Sage Publications, 1989.

<sup>13</sup> Traducción libre del concepto "empowerment".

Como es sabido, la relación entre una determinada cultura política y el desarrollo de una forma de organización política es un viejo debate en la historia del pensamiento político. Es importante, sin embargo, recordar que los clásicos del pensamiento liberal presuponían la existencia de una sociedad *civil*, con capacidad de autorregulación, para desarrollar un régimen de libertades. Las sociedades “no civilizadas” carecían de este desarrollo cultural y, por ello, requerían de un Estado vigoroso que las contuviera, las regulara e hiciera que, tras un proceso de aprendizaje colectivo, pudiesen pasar a otro estadio. El corolario de este razonamiento es que la libertad necesita cierto tipo de ciudadanos para implantarse y, por lo tanto, una cultura determinada para prosperar.

En Montesquieu encontramos, además de su teoría de los climas, una incipiente vinculación entre la cultura de un pueblo y su forma de organización política. El pensador francés sostenía que las leyes educan a un pueblo y, de esa manera, las naciones oprimidas tienen esa capacidad de modificar sus leyes y así cambiar los resortes o principios dominantes de su forma de gobierno.<sup>14</sup> En autores más recientes, como Samuel Huntington, se identifica también una preocupación por subrayar los fundamentos culturales (además de los económicos y los religiosos) que proporcionan estabilidad a una democracia. En su estudio sobre las olas democratizadoras y las “contraolas” autoritarias,<sup>15</sup> el citado autor analiza diversos factores que inhiben o favorecen la expansión de la democracia. Todos presuponen la existencia de ciudadanos con una información básica sobre lo que está en juego.

Un clásico en la reflexión sobre la cultura política es el ya citado trabajo de Almond y Verba. Para estos autores, la *cultura cívica* es el fundamento psicológico de una democracia. A través de la apropiación de determinados valores por los ciudadanos, este régimen político adquiere vida y proyección. En otras palabras, una forma democrática requiere,

<sup>14</sup>Una visión de conjunto de las posiciones sobre la democracia y la cultura política empezando por Montesquieu se encuentra en Adam Przeworski, José Antonio Cheibub y Fernando Limongi, “Democracia y cultura política”, *Metapolítica*, núm. 33, vol. 8, México, 2004, pp. 52 ss.

<sup>15</sup>Samuel Huntington, *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1994.

además de instituciones apropiadas y un conjunto de reglas que faciliten la integración y supervisión del gobierno, de una cultura política coherente con la racionalidad democrática. Esa cultura requiere de una *ecología* particular, en la que los medios de comunicación independientes cuenten con lectores y audiencias que les den vida y una comunicación política compleja y favorecedora del debate que permita la problematización de la agenda nacional y no la repetición de lemas y frases hechas.

Más recientemente, Giovanni Sartori ha hecho una defensa de la importancia de la formación de valores (como el pluralismo) en determinadas sociedades por una acumulación cultural producto de una historia particular. El tema es muy polémico, pues preconiza la tesis de que el pluralismo, como columna vertebral de una democracia moderna, es una disposición cívica cultural que no todas las sociedades comparten.<sup>16</sup> Además, ha hecho una crítica muy aguda a la volatilidad con la que se forma la opinión pública que no ha sido refutada con una base empírica sólida.

Esto nos lleva a plantear las preguntas centrales: ¿Es una ciudadanía activa y consciente de su papel como depositaria de la soberanía y como contribuyente de los gastos públicos una condición previa para que la democracia florezca? ¿Puede fortalecerse una democracia con una participación minoritaria en la deliberación pública?

## UN ENTUSIASMO DEMOCRÁTICO DE CORTO ALCANCE

Una ciudadanía débil, sin mecanismos de representación autónomos respecto a las estrategias de los partidos políticos, puede convertirse en una simple pulea de transmisión electoral o en el ejército de reserva de los caudillos populistas que a partir del gasto público edifican su capital político. Esto garantiza la reproducción del sistema y el conjunto de intereses creados, pero no abre la puerta a transformaciones relevantes.

<sup>16</sup>Giovanni Sartori, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Taurus, 2001.

Una democracia que no ha conseguido generar las condiciones para renovar las instituciones a través de una reforma del Estado, ni tampoco ha conseguido erradicar las prácticas tradicionales que la desnaturalizan, funciona de manera precaria. La herencia del autoritarismo sigue impregnando la cultura política de organizaciones, partidos y ciudadanos, y eso tiene un límite. Consideremos tres grandes deformaciones de la democracia mexicana que se traducen en prácticas reprobables, pero todavía funcionales, para los criterios de eficiencia política de los partidos:

1. *Compra del voto*. Las acusaciones de esta práctica han sido continuas en la historia de México desde el siglo XIX; no es, en consecuencia, un tema nuevo en el comportamiento electoral. Uno de los fundamentos de la estabilidad priista durante gran parte del siglo XX se basó precisamente en ese procedimiento. La derrota electoral del PRI en 2000 no supuso la extinción de esas conductas que, con el correr de los años, se han incrustado en la cultura de algunas regiones del país y son el fundamento de su gobernabilidad. En pleno siglo XXI es posible encontrar en la prensa nacional pruebas de este tipo de prácticas en diversos estados del país. La elección de gobernador del Estado de México en 2011 estuvo plagada de estas acusaciones. En elecciones locales posteriores al año 2000 este tipo de prácticas involucró, con diferencias, a todos los partidos. El Partido de la Revolución Democrática (PRD) mantiene su hegemonía en la Ciudad de México desde 1997, en gran medida, por la simbiosis entre partido y gobierno. En los comicios celebrados en la era democrática, la gran mayoría de las impugnaciones a resultados electorales elevadas a los tribunales competentes tienen que ver precisamente con la cantidad de recursos económicos empleados por los partidos durante las campañas electorales para traficar con la voluntad popular o el uso de recursos públicos. Las acusaciones de compra del voto son numerosas, y hasta ahora dos elecciones locales (Tabasco y Colima) han tenido que repetirse por la pléyade de irregularidades detectadas.

¿Puede una democracia arraigar sanamente en un ambiente donde los partidos políticos, lejos de construir ciudadanía, convierten al electo-



rado en un mercado y aprovechan las carencias de la gente para usarla como reserva de votos mediante los millonarios presupuestos que controlan y las maquinarias electorales que han construido?

La atomización del poder político en México y la descarnada lucha que por el mismo protagonizan los actores ha hecho de la escena política una arena de confrontación permanente que se traduce en una segunda herencia nefasta.

2. *Política social y asistencial con claros tintes electoreros.* En un modelo clásico de democracia consolidada, el ciudadano es un actor que cumple ciertas obligaciones (respetar la ley y pagar impuestos) y, a cambio, recibe bienes públicos que por naturaleza deben ser impersonales. El trazado y asfaltado de las calles, el alumbrado público, el sistema de seguridad social no son graciosas donaciones de políticos generosos; son un derecho exigible. En México, sin embargo, este modelo no es operante. Existe todavía una personalización de las políticas públicas que lleva a que todo acto de gobierno se convierta potencialmente en una acción de propaganda política.

Esta es la razón por la cual los gobiernos de los estados (o más bien los gobernadores) y la Federación (específicamente, el presidente) pugnan por contar con tiempos estelares en televisión para publicitar su actuación con un claro sesgo personalista. El gobierno de Vicente Fox y el de Felipe Calderón han recurrido de manera continua a esta práctica, y también los gobernadores priistas de diversos estados del país que repiten la fórmula que tantos frutos rindiera en su momento al presidente Salinas de Gortari: entregar recursos de manera personalizada, y después propaganda y más propaganda. La izquierda del PRD, que criticaba furiosamente estas conductas, se ha convertido en una de las fuerzas políticas que ha perfeccionado la práctica de personalizar lo público. El Gobierno del Distrito Federal otorgó una pensión universal a las personas de la tercera edad, y esa ha sido la punta de lanza de sus campañas electorales. La identificación de un gobernante con un servicio público como las pensiones deforma la naturaleza de un sistema de pensiones (que por definición es impersonal) financiado por las contribuciones e

impuestos que pagan los ciudadanos. Además, cambia la escala de valores de los beneficiarios, pues en vez de convertirse en un derecho finalmente satisfecho, se transforma en un don del gobernante. Esta perversión, típicamente clientelar, difumina la función del ciudadano como contribuyente y le otorga simbólicamente al político la propiedad de los recursos públicos. De esa manera, el gobernante bueno y compasivo da, como graciosa concesión, los servicios, y recibe a cambio lealtad por parte de los ciudadanos en los procesos electorales. Después, su comunicación política se encarga de reforzar esta imagen. Estos sistemas arcaicos de hacer política han demostrado una notable capacidad de adaptación a los tiempos modernos y se han perfeccionado al utilizar la televisión como medio privilegiado para reproducirse.

3. *Videopolítica en grandes dosis o la dictadura del anuncio comercial.* La práctica de utilizar masivamente los medios de comunicación para difundir mensajes gubernamentales (igual que cualquier otro producto comercial) no es nueva en México. Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), las campañas publicitarias fueron empleadas con gran éxito por el gobierno. Los partidos políticos de oposición se quejaban de que la difusión de la obra de gobierno se hiciera siguiendo patrones francamente comerciales y alegaban que era ilegítimo usar recursos públicos para incidir en la contienda electoral. De hecho, consiguieron establecer algunos límites a esta publicidad, un breve tiempo, antes de la jornada electoral. Hay experiencias que sugieren la existencia de una correlación entre el despliegue de una campaña publicitaria y el ascenso en la popularidad de un político. En un estudio sobre gobernabilidad y videopolítica demostré que el ascenso de Roberto Madrazo como figura nacional se logró, entre otras cosas, por una millonaria campaña en televisión nacional para promocionar su administración en Tabasco.<sup>17</sup> Algo similar hizo Vicente Fox, como gobernador de Guanajuato. En los últimos años, Enrique Peña Nieto, como gobernador del Estado de México, ha logrado forjarse un prestigio en todo el país

<sup>17</sup> Leonardo Curzio, *Gobernabilidad, democracia y videopolítica en Tabasco*, México, Plaza y Valdés, 2000.

a partir de la publicidad de su gestión y la promoción de ser un político que “cumple”.

El gobierno federal del Partido Acción Nacional (PAN) ha utilizado de manera sistemática la comunicación social en forma de comerciales en los que se “venden” las políticas públicas como una palanca de difusión de su trabajo, pero también de promoción política. México es uno de los pocos países en que los gobiernos (federales y estatales) publicitan en tiempos comerciales sus logros, merced a los tiempos del Estado, que también utilizan los partidos políticos (aunque no sea tiempo de campaña electoral) para promocionar sus tesis y sus posturas. El presupuesto establecido para comunicación social del gobierno federal para el año 2010 fue cercano a los 6 479 millones de pesos, y la mayor parte de esta cantidad se invierte en propaganda en televisión. De esta manera, mientras un ciudadano se divierte viendo el partido de fútbol más importante de la liga, el gobierno federal y los gobernadores y candidatos compiten con los anunciantes tradicionales (cerveza, aperitivos, ropa deportiva o automóviles) por dar a conocer sus éxitos, y los partidos repiten su consigna de manera inmisericorde.

Las campañas electorales se concentran en atender demandas precisas (distribución y captura de subsidios) de los grupos mejor organizados, en medio de una fiebre mediática de los políticos mexicanos por anunciarse tanto o más que los productos comerciales. Lo dramático es que a pesar del repudio que genera en primera instancia, esa práctica sí tiene resultados positivos y, cual hechicera poderosa, ha seducido a los impugnadores de antaño, que ahora la consideran una práctica perfectamente aceptable y democrática. En México, el relativismo es un deporte nacional. Hoy el gran beneficiario de la videopolítica es Enrique Peña Nieto, quien ha logrado un posicionamiento nacional muy parecido al que tuvo Andrés Manuel López Obrador en 2005, y antes, Vicente Fox en 2000.

## MUCHA PROPAGANDA, POCA DELIBERACIÓN

La esfera pública –apunta Birnbaum– “debe convertirse en un experimento pedagógico continuo.”<sup>18</sup> En México se ha convertido en un mercado de frases, lemas y, esporádicamente, alguna broma. La calidad de la democracia es baja, entre otras cosas por la debilidad del debate político. En vez de lucha de clases, como diría Eulalio Ferrer, tenemos lucha de frases. Los ciudadanos se percatan de lo abusivo de estas prácticas y reflejan su malestar en todas las mediciones de opinión pública de que se dispone, pero hasta ahora han sido incapaces de modificar esta realidad.

En efecto, a pesar de que en la mayor parte de las encuestas realizadas en los últimos años se refleja un malestar respecto al desempeño de la clase política y sus actitudes, las posibilidades de un cambio en el futuro son bajas. Según una encuesta de 2011, 81% de los ciudadanos no se siente representado por ningún partido político, y una amplia mayoría de los ciudadanos declara desconfiar, casi por sistema, de todo lo relacionado con la política. En otro estudio más reciente, la tendencia a la desconfianza se mantiene en niveles muy elevados. La clase política tiene, en consecuencia, un nivel de credibilidad extraordinariamente bajo. La democracia mexicana no se está construyendo sobre la base del prestigio de sus políticos sino que, como antes se apuntaba, quienes lo están haciendo son un grupo de políticos inescrupulosos que usan (en muchos casos sin embozo) las viejas prácticas de control político, combinadas con campañas publicitarias millonarias.

Existe, en definitiva, un malestar ciudadano con el sistema de partidos que no se traduce mecánicamente en una transformación. Hay, por supuesto, elementos jurídicos del sistema que complican en extremo la formación de nuevos partidos o asociaciones políticas; sin embargo, algunas experiencias mueven a pensar que no solamente las leyes son un obstáculo: la naturaleza y la cultura política del electorado también influyen. Algunos proyectos político-partidistas en el pasado reciente,

<sup>18</sup> Norman Birnbaum, “La historia y la izquierda”, *El País*, Madrid, 14 de marzo de 2005, p.13.

como Democracia Social en 2000 y México Posible en 2003, demuestran lo complejo que en las condiciones actuales resulta desarrollar nuevas opciones.<sup>19</sup>

Hay algo en el cuerpo social que es necesario identificar y extirpar para avanzar en una democracia mejor valorada por los ciudadanos. En un contexto como el que describimos sería ingenuo pensar en la existencia de un “ciudadano impecable”, como diría Rafael del Águila.

El estudio de la estructura social de México arroja luz sobre las razones que explican por qué, a pesar del desprestigio, los partidos sobreviven con prácticas políticas tradicionales. Por ejemplo, los gérmenes de intolerancia política viven en el tejido social. La democracia existe en la letra, y en teoría las instituciones representan los valores del pluralismo, pero la sociedad no necesariamente comparte esos valores o probablemente no los haya “internalizado”. En la ya citada encuesta sobre discriminación, se muestra que no estaría dispuesto a convivir con quien no piensa como él un número considerable de mexicanos. Prácticamente, cuatro de cada 10 encuestados dicen que no vivirían con una persona de otra religión (36.2%) o que tuviera ideas políticas distintas a las propias (38%).<sup>20</sup> La intolerancia, en resumen, no es solamente un problema circunscrito a elites intransigentes, tiene una amplia difusión en el tejido social que a menudo se ignora.

La Universidad Iberoamericana convocó a distintos especialistas a discutir el tema de la libertad de expresión en nuestro país en 2011. Fue un ejercicio interesante, porque no partía ni del deber ser, ni de los manuales académicos, sino de una amplia encuesta que refleja de manera muy precisa la forma en que los mexicanos nos relacionamos con la libertad de expresión. Un porcentaje considerable de compatriotas aprecia el ejercicio de la libertad para criticar al gobierno (38%), pero un porcentaje nada despreciable considera que al gobierno sólo se le debe criticar

<sup>19</sup> Democracia Social, encabezada por Gilberto Rincón Gallardo y Ricardo Raphael, no consiguió en el año 2000, por un escaso margen, los votos necesarios para obtener el registro. El partido México Posible participó en las elecciones legislativas de 2003 y cosechó un sonoro fracaso; no logró capitalizar el desencanto provocado por los partidos tradicionales.

<sup>20</sup> [www.conapred.org.mx/redes/documentos](http://www.conapred.org.mx/redes/documentos)

en determinadas circunstancias (35%), y otro más considera de manera directa que al gobierno no se le debe criticar (23%). ¿Cuáles son las circunstancias que cada cual considera apropiadas para ejercer esa crítica? ¿Y qué motiva a ese grupo al que le parece que no se debería criticar al gobierno y a otras instituciones, como el ejército, en ninguna circunstancia? Es importante detenernos en este punto y preguntarnos por qué un segmento tan amplio tiene esta especie de lealtad elemental con el gobierno como para asumir como propio el paradigma de la crítica cero.

Según los informes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),<sup>21</sup> los estudiantes mexicanos tienen severas deficiencias en destrezas en matemáticas y también en lectura de comprensión. El país ocupa el lugar 31 entre 32 países evaluados por esa organización. Además, según informes de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), México se ubica en el lugar 107 por hábito de lectura en una lista que engloba a la mayor parte de las naciones del orbe. Una encuesta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) arroja resultados más precisos. No lee ningún libro 40% de la población, 28% de ésta declara leer entre uno y dos libros al año, 19% lee de tres a cinco libros al año y sólo 6% declara leer más de 11 libros en el año.<sup>22</sup> En contraste —y sin caer en prejuicios elementales—, 51% de la población dedica de dos a cuatro horas diarias a ver televisión, 20% declara verla de cuatro a cinco horas cada día, y poco más de 8% lo hace más de cinco horas diarias. En otras palabras, ocho de cada 10 mexicanos dedican de dos a cinco horas de su jornada a ver televisión.<sup>23</sup> Por eso, la política en México es cada vez más de pantalla que de teoría.

Cierto es que la radio tiene crecientes índices de audiencia, pero la inmensa mayoría de la población se informa por la televisión, y en

<sup>21</sup> PISA 2009. Mensaje clave para México. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>22</sup> Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *Encuesta nacional de prácticas y consumo culturales*, México, Conaculta, 2005, p 88.

<sup>23</sup> Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *op cit.*, p. 113.

muchos sentidos, este público coincide con quienes están marginados del debate nacional. Algunos datos pueden ser reveladores; por ejemplo, 45% de la población no identifica a los principales actores de la vida política. Los políticos conocidos son los que tienen campañas publicitarias en televisión o acceso privilegiado a los medios, y los elementos de diagnóstico sobre la situación que prevalece en el país son muy superficiales.

La ruta es clara: si se quiere dar viabilidad a la democracia mexicana, es necesario acometer tres tareas principales.

- La primera es reducir los presupuestos de los partidos políticos para evitar las desviaciones que hemos descrito. Cuando una burocracia partidista ha podido disponer de millones de pesos de presupuesto, los propósitos originales de una fuerza política se diluyen, lo único importante es ganar más espacios para ampliar los fondos que le son asignados proporcionalmente. Los partidos se convierten entonces en maquinarias electorales cuyo único cálculo es pensar en candidatos que les ofrezcan votos a cualquier costo; la propuesta política e ideológica es lo de menos; si el diablo da votos, bueno es el diablo. Mientras no se reduzca el poder que se deriva de controlar presupuestos colosales, no habrá forma de reencauzar la vida partidista a otros derroteros que mejoren el nivel de debate nacional y que sean más permeables a una sociedad que busca representantes coherentes y valientes.
- La segunda es reglamentar la publicidad gubernamental a fin de despersonalizarla. Un gobierno debe comunicar a sus ciudadanos sus logros, pero ello no implica que se convierta en la oficina de promoción electoral de un partido.
- La tercera es no idealizar al tipo de ciudadano con el que se cuenta y tratar de manera progresiva de vertebrar un debate nacional al que puedan ir agregándose más ciudadanos. Una cultura política participativa se puede fomentar si se persigue con afán la ampliación del concepto de ciudadanía. Hoy tenemos votan-

tes, mañana tal vez tendremos ciudadanos conscientes de sus derechos, y en un futuro, con la ampliación de la ciudadanía social, quizá consigamos forjar ciudadanos integrales que consoliden una democracia que no desencante tan rápidamente a los gobernados.

## UNA ÚLTIMA REFLEXIÓN

Iñaki Gabilondo<sup>24</sup> apunta que el peor pecado que puede cometer un periodista o cualquier persona que tenga actividad pública es dejar de decir lo que piensa (o aquello que considera que resulta más apropiado para atender un problema) por temor a defraudar a sus oyentes o interlocutores. Decir aquello que los demás esperan oír es una forma de engaño colectivo y estafa individual. Las clientelas, las audiencias y las personas somos proclives a escuchar aquello que confirma nuestras opiniones o tiende a reforzar nuestras creencias. Por esta razón, los partidos políticos han dejado en el desván de los recuerdos la capacidad de articular un discurso general sobre la forma en la que debe organizarse la sociedad, la economía y, en términos más amplios, la vida pública, en favor de una estrategia que recoge y barre demandas de distintos sectores. Algún brillante antropólogo<sup>25</sup> ubicó esta tendencia a abandonar el discurso político general en favor de un discurso de causas que se integran como los muebles modulares, precisamente por módulos. El discurso general deja de ser un aglutinador general y cada sector construye su mueble como mejor le parece. Las campañas electorales se concentran en atender demandas precisas (distribución y captura de subsidios) de los grupos mejor organizados. Los partidos, en este contexto, van buscando adaptarse a cada una de estas causas (ecologistas de diferentes obediencias, feminis-

<sup>24</sup> Iñaki Gabilondo, *El fin de una época: sobre el oficio de contar las cosas*, Barcelona, Barril Barral, 2011.

<sup>25</sup> Véase Ernest Gellner, *Condiciones de la libertad: la sociedad civil y sus rivales*, Barcelona, Paidós, 1996.



tas de distintos grados, defensores de los derechos humanos de variadas tonalidades y, en términos más amplios, ciudadanos impecables que se dicen decepcionados o indignados por la poca calidad de la política). La pobreza de la política es, en primerísima instancia, producto de la carencia de un discurso integrador y de la ausencia de definiciones. Muy pocos se atreven a decir lo que piensan, y menos aún encontramos actores dotados de un discurso coherente que no se detenga en buscar complacer a todas las clientelas, a todas las audiencias y a todas las sensibilidades. No existe, en una democracia pluralista, la posibilidad de coincidir al 100% con todas las voces.

No querer defraudar a nadie es un empeño absurdo. Imaginar que un pediatra no se atreverá a decir que un niño tiene fiebre (aunque el termómetro marque 39°) porque el padre del chiquito supone que no está enfermo, nos parece una escena entre ridícula y patética. Un médico serio no puede estar pensando en el ánimo del padre si los hechos indican lo contrario. No puede guiarse por esa angelical voluntad de no decepcionar. El temor a defraudar a una personalidad y, en términos generales, a la gente por la que sentimos aprecio, diciendo algo que se supone que no será bien recibido, puede llevar a la deliberación pública a dos siniestros callejones. El primero es no decir nunca la verdad y esconderla siempre en generalidades. El segundo es cambiar nuestras opiniones en función de la reacción de nuestros interlocutores.

En el primer caso, el callejón nos confina a una discusión sin sustancia. Una deliberación plagada de obviedades y generalidades del tipo: cambiar el modelo económico, reforzar el mercado interno o cambiar la estrategia de seguridad por una humanista, sin entrar en los detalles. Perdersé en generalidades es como decir que los males del mundo son producto del pecado original. Es condenar todo principio de entendimiento a la metafísica de los orígenes. Esa práctica tiene más de teológico que de político; en todo caso, de política democrática y deliberativa en la que el principio básico de la toma de decisiones colectivas es la existencia de un espacio público donde los distintos actores e intereses expresan sus argumentos y sus propuestas de solución para después ser sometidos

dos a la regla de la votación mayoritaria. La lógica que subyace a esta concepción es que la deliberación fue amplia y libre. Si los distintos actores carecen de opinión propia y por ello, cual veletas, acomodan su discurso para no defraudar, desnaturalizan la deliberación democrática y, entonces, seguiremos gastando millones de pesos y horas en reproducir un modelo de comunicación política que sigue desalentando hasta a los más entusiastas.

# Elecciones, comunicación política y límites de la democracia en México

Javier Esteinou Madrid

## EL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA ELECTORAL ANTES DE LA REFORMA ELECTORAL

Debido a la radical transformación que sufrió la sociedad mexicana con la fuerte explosión demográfica de las últimas décadas, la comunidad nacional se convirtió en un país de masas donde la mayoría de los procesos sociales se deben realizar con las lógicas colectivas de los grandes grupos para poder funcionar. Debido a este fenómeno, el ejercicio de los procesos electorales del México moderno ya no se puede realizar con los mecanismos grupales de antaño, sino que ahora tienen que ejecutarse con las racionalidades de las grandes colectividades que conforman la República.

Es por ello que los procesos contemporáneos de comunicación política experimentaron diversas mutaciones estructurales que los convirtieron en nuevas dinámicas informativas de naturaleza masiva. Tales procesos atravesaron por diversas etapas de aplicación según la relación de fuerza o de conveniencia establecida históricamente entre el poder político, el *poder mediático* y el poder de la sociedad organizada.

De esta manera, antes de la aprobación de la reforma electoral de 2007, los procesos de renovación de los poderes públicos de la democracia representativa en México, a través de las elecciones locales y fede-

rales, se realizaban con pocas regulaciones equilibradas. Así, debían pasar por la dinámica de la compra de tiempos o espacios en los medios de difusión privados, especialmente electrónicos, de la radio y la televisión para realizar sus campañas respectivas. Mediante este mecanismo electoral, los concesionarios de la radiodifusión nacional presionaban a los partidos políticos, hasta el grado de subordinar a partidos, candidatos, representantes públicos, funcionarios, etc., para que a cambio de concederles tiempos de difusión en horarios destacados, con tarifas promocionales, con mensajes positivos y frecuencia de transmisión alta, tales sectores debían comprometerse a defender políticamente en el Congreso de la Unión sus múltiples intereses como empresas monopólicas de la comunicación.

Es así como surgió en el país durante varias décadas una relación de múltiple contubernio entre concesionarios de medios electrónicos, partidos políticos, funcionarios públicos y campañas electorales que desnaturalizó la comunicación política y la convirtió en una simple herramienta ideológica de coacción para presionar los procesos de sucesión de la democracia representativa en México. Para operar dicho proceso en cada coyuntura electoral, los partidos políticos y los candidatos negociaron con el poder mediático las ganancias empresariales que éste quería obtener, con el fin de que las campañas electorales operaran funcionalmente para las necesidades de los partidos en contienda.<sup>1</sup>

Por esta razón, dentro del tradicional contexto de la comunicación electoral, “el acceso a la publicidad política en los medios electrónicos de comunicación estaba dominado por el dinero, no por la soberanía y el derecho propio que el Estado tenía en el espectro radioeléctrico del país, como un bien del dominio de la Nación”.<sup>2</sup> Así, “fue decisión del Estado

<sup>1</sup> Para ampliar las características del anterior modelo de comunicación electoral que funcionó en México antes de 2007, véase César Astudillo, “El nuevo sistema de comunicación política en la Reforma Electoral del 2007”, en Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (coords.), *Estudios sobre la Reforma Electoral del 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), 2008, pp. 130 y 131.

<sup>2</sup> Javier Corral Jurado, “La publicidad en las campañas electorales: ¿legítima o ilegítima?”, en <http://www.javiercorral.org> [p. 3, consultada el 25 de agosto de 2011].

burocratizar sin tregua el proceso electoral, despojarlo de cualquier característica comunitaria”.<sup>3</sup>

En la medida en que los partidos políticos solicitaban al Congreso mayores presupuestos para financiar las campañas electorales, en última instancia, dichos apoyos económicos eran destinados, sustantivamente, a sufragar el funcionamiento privado de los medios electrónicos de difusión comerciales. A través del despilfarro en gastos de campañas, la clase política hizo más ricos a los medios de información millonarios y empobreció la calidad de la democracia en México, reducida y secuestrada por la dictadura del *spot*.<sup>4</sup> De esta forma, los procesos de sucesión de los poderes públicos en el país no sólo estuvieron modulados o modelados en un alto porcentaje por los intereses de los monopolios de la comunicación electrónica, sino, según palabras del presidente de Televisa, Emilio Azcárraga Jean, el proceso de construcción de la democracia se convirtió en un “buen negocio”<sup>5</sup> (véase cuadro 1).

De esta manera, desde la década de los ochenta, el tradicional modelo de construcción de la democracia nacional se basó en el ejercicio de un esquema de difusión electoral donde “sólo se permitía que un político tuviera *imagen* cada seis años. Así, la noción social de *imagen* se desplazó ya totalmente de la política a los espectáculos. Por incomprensión, por miedo de cederle poder a la sociedad civil o restarle dominio a la iniciativa privada, el Estado canceló el uso plural de los Medios y de paso se excluyó a sí mismo, a no ser bajo la representación banal de la propaganda impositiva”<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Carlos Monsiváis, “Televisión y radio, ajenas a la discusión política. Campañas electorales, espacios deshabitados”, *Siempre*, suplemento cultural “La cultura en México”, núm. 444, México, 6 de mayo de 1985, p. 12.

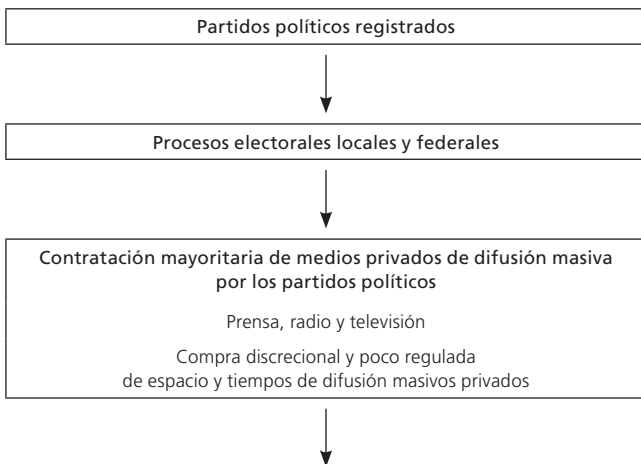
<sup>4</sup> Javier Corral Jurado, “La publicidad en las campañas electorales: ¿legítima o ilegítima?”, *op. cit.*, p. 4.

<sup>5</sup> Raúl Trejo Delarbre, “Democracia cercada: política y políticos en el espectáculo mediático”, en Instituto Electoral del Distrito Federal, *Democracia y medios de comunicación*, México, IEDF (Colección Sinergia, núm. 4), 2004, p. 121. Véase también Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso, “México, una democracia vulnerada”, México, Editorial Porrúa y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (Serie Las Ciencias Sociales), 2009, p. 261.

<sup>6</sup> Carlos Monsiváis, “Televisión y radio, ajenas a la discusión política. Campañas electorales, espacios deshabitados”, *op. cit.*, p. 15.

Cuadro 1

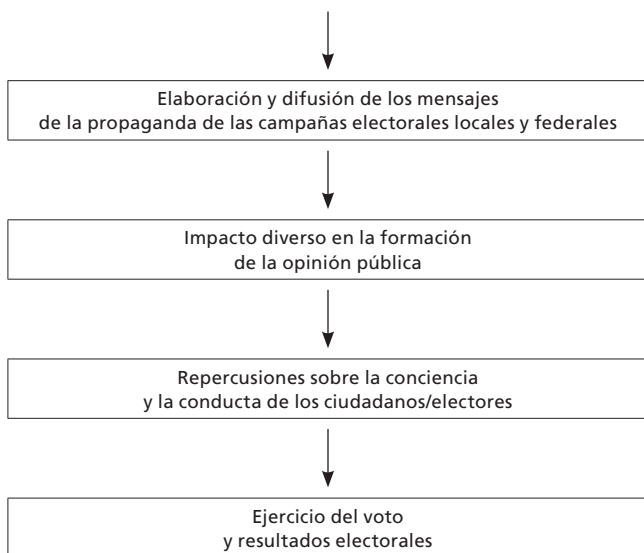
Modelo de comunicación política de las elecciones locales y federales antes de la reforma electoral de 2007 en México



Elaboración y difusión de las campañas electorales locales y federales, según los criterios del viejo modelo de comunicación política	
Características del viejo emisor político	Quienes participaban como emisores eran los candidatos y los partidos políticos, pero condicionados por el filtro de poder mediático que imponían los concesionarios de los medios de difusión colectivos.
	Los partidos políticos compraban discrecionalmente el tiempo electoral a los propietarios de los medios electrónicos privado-comerciales.
	El poder mediático vendía su espacio y tiempo audiovisual con un tabulador diferenciado según fuera el partido político del que se tratara. A los partidos simpatizantes con sus intereses monopólicos les ofrecía precios preferenciales para transmitir sus mensajes, y viceversa, a los partidos de oposición les comercializaba el tiempo radiotelevisivo con tarifas geoméricamente superiores.
	La creación y transmisión de la propaganda se elevó a tal grado que proporcionalmente las campañas políticas llegaron a ser las más caras del mundo.
	Las campañas se realizaban en un contexto de negociación de contubernio entre concesionarios de medios electrónicos, partidos políticos, funcionarios públicos y campañas electorales.
	Los concesionarios de la radiodifusión nacional presionaban a los partidos políticos en los periodos electorales, hasta el grado de subordinar a candidatos, representantes públicos, funcionarios, presidente, instituciones, etc., para que a cambio de concederles tiempos de difusión en horarios destacados, con tarifas promocionales, con mensajes positivos y frecuencia de transmisión alta, estos sectores se comprometieran a defender políticamente en el Congreso de la Unión y en otros órganos de Estado sus múltiples intereses como empresas concentradoras de la comunicación.

	<p>Se permitió que los <i>poderes fácticos</i>, particularmente mediáticos, influyeran significativamente en el resultado de los procesos electorales, alterando la atmósfera de equilibrio y transparencia de los comicios.</p> <p>No existía la posibilidad de contar con candidatos ciudadanos independientes.</p>
Características de los contenidos del antiguo modelo de propaganda política	<p>Los contenidos de las precampañas y campañas políticas carecían de una rigurosa regulación.</p> <p>La <i>comunicación política</i> se desnaturalizó y se convirtió en una simple herramienta ideológica de presión para influir en los procesos de sucesión de la democracia representativa en México.</p> <p>Se aceptó el intenso despliegue de propaganda negativa a través de <i>spots</i> televisivos. Así, se permitió la guerra sucia, la descalificación y las “campañas negras” en el contenido de los mensajes, con tal de debilitar al contrincante y obtener ventaja. Este modelo de campañas llegó hasta el extremo de crear el género de los <i>videoescándalos</i> mediáticos para alimentar la mal entendida comunicación política.</p> <p>La propaganda política recurrió a todos los recursos narrativos escandalosos como el espectáculo, lo sensacionalista, el <i>show</i>, lo dramático, lo histriónico, el <i>look</i>, etc., para convertir en exitosos a sus candidatos, en lugar de crear procesos de comunicación o de acercamiento para dialogar con los habitantes.</p> <p>Los candidatos y las propuestas políticas se vendían como una mercancía más de los tiempos contemporáneos. En este sentido, se promocionaban con los mismos criterios mercantiles que se empleaban para posicionar refrescos, perfumes, cigarros, botanas, jabones, automóviles, etc., y no como verdaderas propuestas de comunicación política sobre las grandes necesidades de crecimiento para discutir las con la ciudadanía, que es a quien estaba destinada.</p> <p>Los contendientes políticos se convirtieron en actores asesorados por la mercadotecnia mediática y no en verdaderos líderes que propusieran soluciones a los grandes problemas regionales y nacionales del país.</p> <p>La publicidad presidencial y gubernamental se utilizó como un instrumento de apoyo al candidato respaldado por el gobierno en turno.</p> <p>Se permitió la ilícita contratación de propaganda política por parte de agrupaciones sociales y organismos empresariales.</p>
Características de la difusión de los mensajes en el viejo prototipo de comunicación política	<p>La dinámica de la difusión de las campañas quedaba subordinada a los intereses de los propietarios particulares de los medios electrónicos de difusión. Incluso, si así lo decidían por convenirles a sus intereses concentradores, podían no venderles su tiempo a los partidos opositores, pues ellos eran los dueños de las empresas emisoras.</p> <p>La transmisión de la propaganda de los partidos no contaba con claras pautas normativas, sino que se acomodaba sin interrumpir la estructura de la programación de los medios comerciales. Por consiguiente, la comunicación política quedaba sometida a las necesidades de la comunicación del mercado privado.</p> <p>El equilibrio o equidad propagandística entre los contendientes no existió, pues los partidos compraban espacio publicitario según su capacidad económica formal e informal y de acuerdo con el grado de la alianza de beneficios mutuos establecida con los concesionarios de los medios electrónicos.</p> <p>Se toleró la contratación indiscriminada de propaganda política en radio y televisión y la influencia del “dinero sucio” para financiar las campañas de los partidos políticos.</p>

Características comunicativas del receptor	Los candidatos y los receptores no dispusieron de instrumentos jurídicos eficientes para defenderse de las presiones, calumnias, desprestigios, difamaciones, abusos, etc., que practicaban los conductores y propietarios de los medios electrónicos privados en las fases de campañas.
	La sociedad no contó con espacios públicos masivos para discutir con los candidatos y los partidos políticos las propuestas de gobierno que proponían en sus plataformas y publicidad institucional.
	El ciudadano no fue visto como un sujeto capaz de deliberar críticamente los procesos de cambio de poderes, sino como un simple consumidor estacional de <i>spots</i> políticos.



Dicha realidad llegó a su extremo de consolidación en las elecciones presidenciales de 2006, cuando “se evidenció de manera abrumadora que la política electoral estaba completamente mediatizada y el dinero para las campañas centralizaba el género de la guerra sucia, con lo cual la competencia política quedaba completamente atrapada en la dinámica de los medios”.<sup>7</sup>

Apenas la nación había conquistado la democracia electoral y ésta ya se encontraba arrinconada en un estado crítico del que el sistema

<sup>7</sup> Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso, *op. cit.*, p. 261.



corporativo comercial de los medios fue un factor importante para explicar cómo rápidamente se nos volvió frágil nuestro preciado anhelo y cómo llegó a este lamentable estado.<sup>8</sup> De esta manera, contrariamente al espíritu democrático de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, durante muchos años en la etapa del México moderno los procesos de comunicación electoral estuvieron marcadamente influidos por la fuerza del poder mediático, con el fin de contribuir a definir qué candidato político debía triunfar y cuál debía perder en las urnas. En ese marco histórico de manejo de la comunicación electoral, diversos sectores afirmaban que el proceso de la democracia costaba mucho a la sociedad mexicana, pero nada era más falso, lo que costaba en demasía era la falta de democracia en el país.<sup>9</sup>

#### LA REACCIÓN HISTÓRICA DE LA CLASE POLÍTICA:

##### INTRODUCCIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2007

Después de varias décadas en las que el Estado mexicano renunció a ejercer su responsabilidad rectora y equilibradora en el terreno de la comunicación colectiva, fue en septiembre de 2007 cuando, siguiendo el claro veredicto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) al anular la llamada *Ley Televisa* en junio de ese mismo año, el poder legislativo resucitó la herencia y la riqueza constitucionales altamente reivindicatoras del proyecto de comunicación nacional, y desde allí generó las bases para que se crearan otras transformaciones profundas en el modelo de difusión colectiva del país. El Congreso de la Unión rescató entonces su naturaleza soberana de Estado nación y reconquistó su fuerza estructuradora como poder central sobre la colectividad en el ámbito comunicativo.

Para ello, el poder legislativo elaboró la reforma electoral, con la cual formuló nuevas reglas y fijó límites constitucionales precisos a la acción

<sup>8</sup>Javier Corral Jurado, "La publicidad en las campañas electorales: ¿legítima o ilegítima?", *op. cit.*, p. 7.

<sup>9</sup>*Ibid.*, p. 3.

de los *poderes comunicativos salvajes*<sup>10</sup> que anteriormente habían socavado la autonomía del Estado nación, especialmente en los periodos electorales, y se creó un nuevo horizonte para la edificación de un proceso de comunicación política diferente y de algunos otros aspectos del sistema de comunicación social en la República.<sup>11</sup> De esta manera, la segunda acción que realizó el poder republicano para rescatar al Estado nación comunicativo, posteriormente a la anulación de la *Ley Televisa* por la SCJN, se efectuó cuando, siguiendo los pronunciamientos previos que establecieron los ministros de la Corte sobre la esencia del proyecto de comunicación nacional, el poder legislativo modificó nueve artículos de la Constitución política mexicana y aprobó sorpresivamente la reforma electoral, sin que la fuerza del tradicional poder mediático conservador la pudiera obstaculizar.

Así, el 12 de septiembre de 2007 se aprobó la reforma electoral en el Senado de la República, con 111 votos a favor y 11 en contra,<sup>12</sup> y el 14 de septiembre en la Cámara de Diputados, con 361 votos a favor, 30 en contra y dos abstenciones.<sup>13</sup> Posteriormente, dicho nuevo acuerdo jurídico fue legitimado el 9 de octubre por 30 estados federados de la república, que la valoraron como un importante avance para la democracia mexicana,<sup>14</sup> excepto el gobierno de Coahuila, que la rechazó por consi-

<sup>10</sup>Los *poderes salvajes* son aquellas fuerzas sociales que han rebasado los mecanismos de control del Estado y, en consecuencia, no pueden ser acotadas por éste, que ve presionado sustantivamente su desempeño.

<sup>11</sup>Para obtener un panorama sobre las características y consecuencias de la reforma electoral en México, véase María Amparo Casar, "Anatomía de una reforma electoral", México, revista *Nexos*, núm. 380, agosto de 2009, pp. 68-71.

<sup>12</sup>"El Senado aprueba la reforma electoral", México, *El Universal*, 13 de septiembre de 2007, p. 11; "Aprueban reforma electoral", México, *El Universal*, 13 de septiembre de 2007; "Va reforma pese a TV", México, *Reforma*, 13 de septiembre de 2007; "El Senado no se dobló, pasa reforma electoral", México, *El Financiero*, 13 de septiembre de 2007.

<sup>13</sup>"Sin cambios avanza en San Lázaro la reforma electoral", México, *El Universal*, D. F, 14 de septiembre de 2007; "Aprueba la Cámara de Diputados reforma electoral: 408 votos a favor" México, *Crónica*, 15 de septiembre de 2007, p. 5; "Avalan diputados la reforma electoral", México, *La Jornada*, 15 de septiembre de 2007, p. 5.

<sup>14</sup>"Aprueba Edomex reforma electoral", México, *Reforma*, 21 de septiembre de 2007; "Aprueban la Minuta en Colima", México, *Reforma*, 29 de septiembre de 2007; "Querétaro aprueba la Minuta", México, *El Financiero*, 4 de octubre de 2007; "Concretan estados reforma electoral", México, *Reforma*, 28 de septiembre de 2007.

derar que dicha nueva normatividad atentaba contra la libertad de expresión.<sup>15</sup>

Con esta acción política, el poder legislativo se liberó parcialmente de la fuerte influencia que durante varias décadas ejercieron los *poderes fácticos mediáticos* para manejar o manipular los procesos ideológicos de las elecciones en México y creó nuevas condiciones normativas para aparentemente realizar procesos electorales más diáfanos, democráticos e imparciales.<sup>16</sup> Es decir, esta iniciativa colocó límites constitucionales firmes a la fuerza de la *mediocracia* durante las fases de renovación de los poderes públicos en el país y devolvió a los partidos políticos todo su poder ideológico para realizar libremente las campañas propagandísticas sin presiones mediáticas.

#### LA MUTACIÓN DEL MODELO TRADICIONAL DE COMUNICACIÓN POLÍTICA

A partir de la perspectiva de los partidos políticos que aprobaron la reforma electoral de 2007, esta nueva normatividad introdujo diversos cambios políticos generales para el proceso de la transición política nacional, pero en el terreno de la comunicación aportó distintos aspectos que contribuyeron a construir otro modelo de comunicación política en el país. En este sentido, desde la posición de la clase política y un sector intelectual que defendió la reforma electoral, se afirmó que con este moderno entramado jurídico de tercera generación se modificaron las reglas para generar la

<sup>15</sup> Carlos Elizondo Meyer, “Estados en rebelión”, México, *Reforma*, 21 de septiembre de 2007.

<sup>16</sup> Para examinar algunos de los cambios precedentes que experimentó el proceso electoral en la transformación del país, véase Noemí Luján Ponce, “El papel de lo electoral en el proceso de cambio político en México 1988-2006”, en Gerardo Ávalos Tenorio (coord.), *El Estado mexicano. Historia, estructura y actualidad de una forma política en transformación*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, UAM (Colección Teoría y Análisis), 2009, pp. 263-277; Agustín Porras, “Elecciones y transición: elementos cuantitativos”, en Gerardo Ávalos Tenorio, *op. cit.*

comunicación política en México.<sup>17</sup> Así, el asunto más relevante de la reforma electoral fue la creación de un nuevo modelo de acceso a medios, radio y televisión, y el perfil que tendría la propaganda gubernamental. Se prohibió la compra directa o a través de terceros y se estableció el uso exclusivo de medios sólo mediante los tiempos estatales.<sup>18</sup>

Se transformó así el viejo prototipo de difusión política, y los partidos y otras instituciones sostuvieron que habían creado otro nuevo esquema de comunicación política para efectuar los procesos electorales más virtuosos en el país (véase el cuadro 2).

En este sentido,

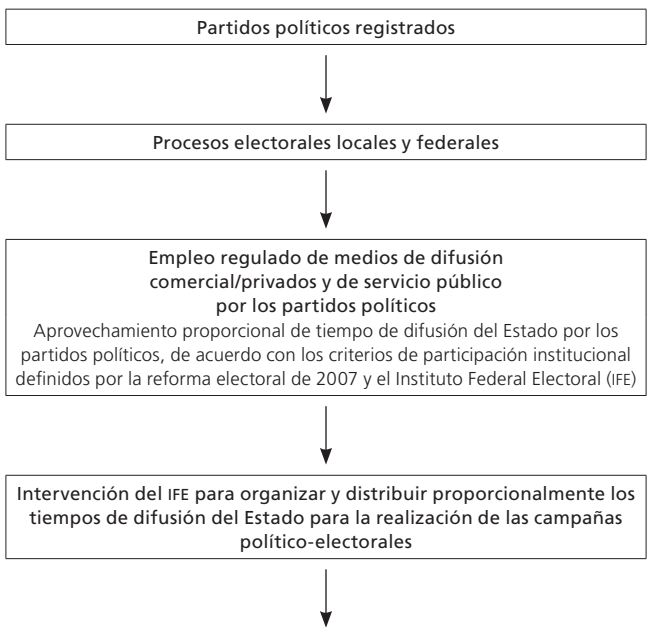
el nuevo sistema de comunicación político electoral mexicano fue producto de una intervención legislativa destinada a redefinir la estrecha relación existente entre partidos políticos y los medios de comunicación. Intenta generar nuevas modalidades de comunicación de los mensajes de relevancia pública que las instituciones y los partidos envían al electorado y que sirven, entre otros, para su análisis, difusión y crítica, y para la formación de la opinión pública. Es un sistema que en abstracto se presenta positivo porque se proyecta y ejerce sus efectos sobre dos grandes polos: por un lado, se encamina a garantizar la igualdad de oportunidades entre los competidores y, por el otro, tiende a proteger la más genuina expresión del sufragio popular. Ambos elementos se consideran fundamentales para el enriquecimiento efectivo de una democracia que en las últimas tres décadas se preocupó principalmente por garantizar la pluralidad de competidores políticos y por contar adecuadamente los votos emitidos, pero que carecía de normas para tutelar la igualdad en la competición y sobre todo la expresión libre, racional e informada del voto universal.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Para profundizar sobre algunas de las características del nuevo modelo de comunicación política que introdujo la reforma electoral de 2007 en México, consúltense Claudia I. García Rubio, "Reforma electoral y televisión. Los formatos de los mensajes políticos después de la reforma electoral", revista *El Cotidiano*, núm. 155, año 24, México, mayo-junio de 2009, pp. 7-9; y Norma Pareja Sánchez, "Las elecciones intermedias a la sazón de la *Reforma Electoral* del 2007. El aprendizaje del 2006 en materia de medios de comunicación", revista *El Cotidiano*, núm. 155, *op. cit.*, pp. 59-63.

<sup>18</sup> Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso, "México, una democracia vulnerada", *op. cit.*, p. 272.

<sup>19</sup> César Astudillo, "El nuevo sistema de comunicación política en la Reforma Electoral del 2007", *op. cit.*, p. 145.

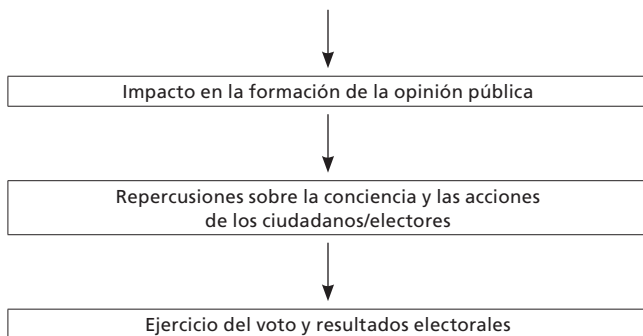
Cuadro 2  
 Nuevo modelo de comunicación política  
 que introdujo la reforma electoral de 2007 en México



Elaboración y difusión de las campañas electorales locales y federales, según nuevos criterios normativos del IFE	
Características del nuevo emisor político	El IFE será la única autoridad aprobada para la administración de los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión para el desarrollo de las campañas electorales nacionales y estatales de los partidos políticos.
	Los partidos nacionales tendrán derecho de manera permanente, pero bajo normas nuevas, al uso de los medios de comunicación electrónica.
	El Estado se obliga a destinar los tiempos de que dispone en radio y televisión para garantizar el acceso de los partidos y las autoridades electorales a los medios de comunicación social.
	La prerrogativa de acceso a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través de los tiempos oficiales que corresponden al Estado.
	En ningún momento los partidos políticos podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

	<p>Ninguna persona física o moral, en cualquier circunstancia, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni en favor, ni en contra, de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>Se prohíbe la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.</p> <p>Dicho nuevo régimen de prohibiciones se aplica también a las campañas electorales de los estados y del Distrito Federal.</p>
<p>Características de los contenidos de la nueva propaganda política</p>	<p>Se eleva a nivel constitucional la disposición de que, en su propaganda electoral, los partidos políticos deben abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.</p> <p>En los contenidos de las campañas se prohíbe el uso de expresiones que denigren a las instituciones, a los propios partidos o que calumnien a las personas.</p> <p>La propaganda, en cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, deberá tener carácter institucional.</p> <p>La única propaganda gubernamental permitida en ese periodo será la relacionada con servicios educativos, salud y protección civil, así como las campañas de información de las autoridades electorales.</p> <p>En ningún caso la propaganda gubernamental podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.</p> <p>Los funcionarios de todos los niveles de gobierno tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.</p> <p>Cada partido político –independientemente de su convenio de coalición– aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, de modo que los electores otorgan directamente su voto al partido de su preferencia.</p>
<p>Características de la difusión de los nuevos mensajes electorales</p>	<p>A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el IFE tendrá a su disposición 48 minutos diarios, por estación de radio y por canal de televisión.</p> <p>Los minutos disponibles diarios se distribuirán entre dos y tres minutos en cada hora de transmisión, entre las 6:00 y las 24:00 horas.</p> <p>La distribución se hará a razón de 30% entre los partidos políticos de manera igualitaria, y 70% de acuerdo con el porcentaje de votos que obtuvieron en la última elección de diputados federales.</p> <p>Los partidos sin representación en el Congreso sólo tendrán acceso a la bolsa igualitaria.</p>

	<p>Durante las campañas federales y locales, y hasta el día de la votación, se suspenderá la propaganda gubernamental, lo que incluye a todos los poderes federales, estatales, municipales y del Distrito Federal.</p> <p>Fuera de las campañas y precampañas, el IFE dispondrá de hasta 12% de los tiempos oficiales del Estado.</p> <p>De ese total, la mitad se distribuirá de manera igualitaria entre todos los partidos, y el resto se destinará a las autoridades electorales federales y estatales.</p> <p>En precampañas, los partidos tendrán en conjunto 18 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.</p> <p>Los partidos deberán usar el tiempo en un programa mensual de cinco minutos, y el restante en mensajes de 20 segundos cada uno.</p> <p>El horario lo determinará el IFE, entre las 6:00 y las 24:00 horas.</p> <p>La duración de las campañas para presidente, senadores y diputados, será de 90 días, en vez de 180.</p> <p>En elecciones intermedias, donde sólo se eligen diputados federales, la campaña durará 60 días, en vez de 90 días. La precampaña no podrá exceder los 45 días.</p>
Características comunicativas del receptor	<p>Se eleva a rango constitucional el derecho de réplica, como una garantía para defender a los candidatos e instituciones políticas en los periodos electorales.</p> <p>Es obligación de los partidos políticos establecer medios de defensa de los derechos de sus militantes, para lo cual deberán crear un órgano encargado de sustanciar y resolver las controversias entre los órganos formales y sus militantes.</p>



De esta manera, en México existió una diferencia sustancial entre los criterios utilizados para generar la comunicación política antes y después de la reforma electoral de 2007, los que produjeron resultados electorales totalmente diferentes, según el prototipo de comunicación que se utilizó.

## LAS REPERCUSIONES DEL NUEVO PROTOTIPO DE COMUNICACIÓN ELECTORAL

Mediante la aplicación del nuevo modelo de difusión política derivado de la reforma electoral, se puso por primera vez a prueba en México este prototipo de transmisión electoral, con lo cual se generaron para la sociedad mexicana diversas consecuencias globales que deben ser examinadas para valorar los avances y estancamientos democráticos. Así, en el país se produjeron efectos positivos y negativos, tanto para los procesos de gobernabilidad nacional, como para los mecanismos de sucesión de las representatividades colectivas y para la estabilidad de la sociedad en general.

Dentro de este marco, el consenso de la opinión pública reconoció que entre los aspectos positivos que conllevó la ejecución del nuevo modelo de comunicación política en las elecciones intermedias de 2009 estuvo el que éstas fueran más limpias, equilibradas y justas.

En este sentido, con los avances que logró la nueva reforma electoral, la mayor parte de la opinión pública nacional, especialmente del ámbito político, quedó aparentemente satisfecha de la aplicación del contenido de la misma y justificó su creación y ejecución en el país. Dentro de esta tendencia se encuadra el consenso de los analistas –críticos y no críticos– sobre la evaluación de la reforma: casi en su totalidad, ellos tendieron a sostener que la operación de la misma fue un gran logro, debido a que la mayoría de los diversos actores concurrentes la respetaron en un porcentaje importante, a que el Instituto Federal Electoral (IFE) actuó como órgano rector central del proceso, a que se detuvo parcialmente la fuerza de actuación manipuladora de los poderes fácticos mediáticos y a que se realizaron elecciones pacíficas y legítimas que no fueron significativamente impugnadas por los partidos políticos o por la ciudadanía.<sup>20</sup>

<sup>20</sup>Para ampliar las bondades que un amplio grupo de intelectuales y políticos atribuyeron a la reforma electoral, consúltese Instituto Federal Electoral (IFE), “Informe general sobre la implementación de la Reforma Electoral durante el proceso 2008-2009”, presentado al Consejo Ge-



## LOS TOPES DEL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA

No obstante las diversas aplicaciones benéficas que aportó la reforma electoral para los procesos de transición política nacionales, es demasiado superficial y peligroso reconocer con tanta celeridad este balance tan “positivo” y aprobarla consensualmente como el fundamento acertado para la “creación de un nuevo modelo avanzado de comunicación social”, para aplicarse con tales características durante los futuros procesos electorales en el país, sin un examen más riguroso y crítico. Esto debido a que, en términos de edificación de la democracia ciudadana en el México contemporáneo, la reforma también produjo muchos fenómenos opuestos a la creación de la auténtica democracia sustantiva, que supuestamente era la finalidad que pretendía lograr. Así, después de la reforma la sociedad no aumentó su capacidad de comunicación política plural con los partidos, con el gobierno y con las comunidades, sino que dicho cambio electoral reformista sólo fue un instrumento jurídico que benefició a la actual estructura de poder de la clase política en el gobierno, que experimenta un proceso de descomposición institucional, y no atendió la necesidad imperiosa de participación pública demandada desde hace muchas décadas por las comunidades del país para participar en la dinámica de discusión de los grandes problemas de la agenda nacional.

Por esta razón, es necesario afirmar que, no obstante los aspectos favorables que se conquistaron con la aplicación del modelo de difusión política en las elecciones intermedias de 2009, emergieron también múltiples aspectos negativos que no fueron de naturaleza secundaria, sino de relevancia central, y que impactaron significativamente en el proceso democrático de la renovación de los poderes en México.

A continuación se presentan algunas de las principales limitaciones existentes que se deben considerar en la reforma electoral de 2007 para construir una democracia electoral de calidad en México.

---

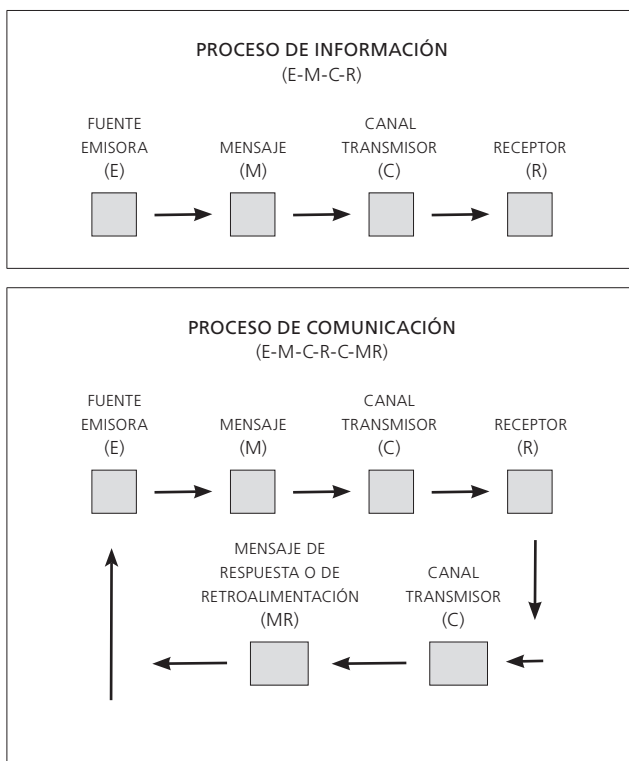
neral en enero de 2010; y también Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (coords.), *Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, op. cit.

## ¿Reforma electoral para la difusión partidista o para la creación de comunicación política?

A diferencia del planteamiento central que sostuvo la filosofía de la reforma electoral en el sentido de que con sus modificaciones jurídicas introduciría un nuevo modelo de comunicación política en México, es necesario subrayar con todo rigor que lo que realmente construyó esta iniciativa normativa fue un simple prototipo de transmisión unilateral de información electoral de los partidos políticos prevaletentes a los votantes y no de comunicación política en sentido estricto entre los diversos actores que participan en tal proceso. Ello, debido a que lo que se incorporó fue únicamente un importante cambio en el proceso de difusión masiva de la información político-electoral, del emisor dominante tradicional –que era el poder mediático monopolístico privado que en años anteriores se había apoderado y abusado de la dinámica electoral virtual– por otro emisor igualmente dominante y monopolístico, que fueron los partidos políticos, sin que se agregara ningún elemento de interacción o de apertura para generar una dinámica de auténtica comunicación, o de intercambio, o de participación bilateral de los partidos entre ellos mismos, de los partidos con la sociedad o de la sociedad con los partidos para discutir las diversas “promesas” o “esperanzas” electorales.

En este sentido, para profundizar sobre la trascendencia de dicha reforma electoral es fundamental precisar que en todas las teorías funcionalistas, estructuralistas, psicológicas, sistémicas, sociológicas, críticas, matemáticas, pragmáticas, cibernéticas, etc., los procesos de información y de comunicación son definidos de manera sustantivamente distinta. La *información* es entendida como la dinámica en la que un emisor difunde unilateralmente un mensaje a un receptor y donde el emisor no recibe respuesta del receptor (E-M-C-R); por el contrario, la *comunicación* es definida como el proceso en el cual un emisor difunde un mensaje o reactivo a un receptor, y este último genera una respuesta o retroalimentación al emisor que lo alimenta, complementa, modifica, cuestiona, reforma, etc. (E-M-C-R-C-M) (véase el cuadro 3).

Cuadro 3  
Diferencias existentes entre los procesos sociales  
de información y de comunicación



Por lo tanto, información y comunicación son procesos sociales con dinámicas y elementos constitutivos sustancialmente distintos que no pueden concebirse como realidades sinónimas o idénticas –como comúnmente ha ocurrido en el ámbito político–, pues se incurriría en un grave error de comprensión, de práctica social y de consecuencias derivadas de los mismos al pretender identificar uno con otro.

En consecuencia, derivado de las conceptualizaciones básicas anteriores, para fines de gobernabilidad de un país es crucial precisar de manera cuidadosa la diferencia existente entre procesos de *democracia informativa* y procesos de *democracia comunicativa*, especialmente en la

fase de cambio histórico por que atraviesa la nación, pues el fenómeno de desorden conceptual que se ha derivado de la “modernidad cultural” ha introducido profundas confusiones entre ambos procesos diferentes al proponer que tales realidades son iguales y desconocer que la implementación de cada uno de estos escenarios genera resultados de cambios sociales opuestos entre sí. De esta forma, desde el punto de vista de la construcción de la democracia, es sumamente relevante diferenciar una y otra realidad disímil, pues es totalmente distinto edificar en México –y en cualquier latitud del planeta– una *democracia de información* que generar una *democracia de comunicación*.

La democracia de información se basa en la intervención preponderante de un solo polo emisor, que difunde unilateralmente miles de mensajes a una mayoría de receptores para estructurar un sentido o una propuesta política o una visión colectiva coyuntural, aparentemente más abierta, sin la participación activa o contestataria del resto de la sociedad en la misma. Así, por una parte, la democracia informativa no permite que los auditorios participen, respondan, intervengan, etc., sustantivamente en el proceso de creación de la comunicación social más que como simples receptores o consumidores unilaterales de datos, signos, mensajes, valores, tendencias, concepciones y visiones de la vida. En consecuencia, en el mejor de los casos, la democracia informativa sólo ofrece a los ciudadanos la opción de contar con diversas fuentes de información, de las cuales se nutren para pensar, decidir y actuar; pero no les concede el derecho elemental de participar interactivamente como actores fundamentales en esta dinámica bilateral o multilateral.

En este terreno, es fundamental mantener claro que el hecho de que los flujos de información difundidos por un emisor masivo generen sobre los receptores o los auditorios efectos sociales como pensamientos, sentimientos, reacciones, etc., no significa que tales consecuencias deban considerarse como la realización de dinámicas de comunicación en la población, sino que hay que reconocerlas objetivamente como meros efectos, consecuencias, resultados, secuelas, que se derivan de esta acción

difusora unidireccional de datos, signos, símbolos, mensajes, etc., pero que nunca alcanzan la dimensión comunicativa bidireccional entre emisor y receptor, que es la esencia rigurosa de la comunicación.

Esta acción informativa representa el primer nivel de edificación de la democracia básica, cuya existencia es importante en el país para crear cierto grado de apertura política en las estructuras de poder, aunque es insuficiente para construir una democracia comunicativa completa, puesto que inevitablemente conlleva un elevado componente de unilateralidad o autoritarismo por ser monodireccional, porque sólo concede que sea el emisor el que decida cómo debe ser el proceso de la difusión social, marginando del mismo la incorporación del resto de los actores o de las comunidades. Dicha práctica contribuye a edificar unidimensionalmente el *espacio público mediático* de la república, que es una zona fundamental de participación ciudadana para la construcción de la conciencia colectiva y, por consiguiente, de edificación de la democracia moderna.

De esta manera, desde el ángulo de la democratización de un país, el modelo informativo opera fundamentalmente como una acción de administración unidimensional de los datos por un grupo gobernante que controla y administra los recursos de la emisión de las informaciones masivas, para lograr que los públicos sólo se enteren de los hechos que se transmiten –sin participar en la dinámica de elaboración de los mismos–, como simples consumidores de información, para facilitar que se continúen conservando los intereses ya consolidados. Por consiguiente, debido a estas características, en el mejor de los casos esta dinámica sólo puede generar una *democracia representativa*.

La democracia comunicativa, en cambio, es una acción completamente distinta de la acción informativa, pues implica que el emisor dominante, además de transmitir sus torrentes de informaciones específicas a sus públicos seleccionados, también recibe en el mismo momento una respuesta o reacción sustantiva de los receptores, o de la sociedad, o de los electores, para construir conjuntamente un proceso dinámico, plural, interactivo, crítico, polémico y diferenciado de propuestas de la ciudada-

nía para resolver sus problemas concretos de vida. Dichas respuestas de los auditorios hacia los emisores pueden ser de indiferencia, de aceptación, de polémica, de crítica, de rechazo tajante o de elaboración de otros nuevos planteamientos diferentes a los emitidos por los partidos dominantes como emisores.

De esta manera, permite que los ciudadanos incidan sobre los procesos colectivos de producción de la comunicación social, al conceder que los receptores también expresen al emisor y al resto de la sociedad sus puntos de vista, opiniones, intereses, necesidades, posiciones, desacuerdos, sobre las diversas temáticas que aborda el polo emisor. En este sentido, aporta a los habitantes las condiciones culturales para que estos sectores generen diversas dinámicas vinculatorias que les permitan participar, aportar, expresar e influir en la construcción del nuevo espacio público mediático de la república.

Dicho proceso comunicativo es el segundo nivel de construcción de la democracia avanzada, que se caracteriza por ser bidireccional, introducir elementos de diversidad, reducir sustantivamente sus componentes unilaterales, permitir la mulilateralidad y posibilitar que exista la pluralidad en ambos sentidos, al facultar que el emisor se enlace abiertamente con el receptor y el receptor con el emisor para generar una relación de participación conjunta en las realidades que se deben construir. Esta modalidad forma estrictamente el corazón del núcleo de la democracia superior, que en esencia es tomar en cuenta al otro, creando condiciones de participación bilateral de los sujetos.

En consecuencia, es un gravísimo error conceptual, político y civilizatorio pensar que se producen fenómenos de comunicación social cuando sólo se generan flujos y efectos informativos, pues la comunicación implica intercambios, participaciones e interacciones bilaterales, no sólo unidireccionales, entre los sujetos.

Por lo tanto, desde la perspectiva de la construcción de la democracia, el modelo comunicativo funciona como un proceso de constante reconstrucción de la conciencia social diversa, en el que intervienen fluida y pluralmente, de manera multilateral, todos los sectores participantes

del proceso para elaborar de manera conjunta la cultura política que requiere un grupo o comunidad para discutir abiertamente su realidad con el fin superar sus problemas y existir con mayor igualdad, equilibrio, justicia y progreso. En esta dinámica, los intereses dominantes pueden ser cuestionados, desechados, o incluso transformados, pues a través del proceso de comunicación se privilegia la participación y la polémica autónoma de los ciudadanos sobre la realidad, para crear colectivamente el rumbo de las comunidades y del país en su conjunto. Por lo tanto, esta dinámica sí puede construir un proceso de *democracia deliberativa*, que es una democracia de mayor calidad que la simple acción representativa.

En síntesis, las dinámicas de información y de comunicación cuentan con esencias de funcionamiento completamente distintas para formar la democracia cotidiana en la sociedad, las cuales deben ser plenamente diferenciadas para saber qué tipo de democracia se cultiva: democracia de dirección unilateral a través de flujos de información, o democracia de participación mediante dinámicas de comunicación. La democracia representativa se basa en el simple manejo de procesos de información persuasiva para ganar votos; la democracia deliberativa, en cambio, exige el paso anterior, pero además incorpora la acción de las mecánicas de la comunicación, para que los ciudadanos participen bilateralmente en el espacio mediático colectivo con el fin de discutir los problemas públicos fundamentales que proponen resolver los partidos y los candidatos políticos en contienda.<sup>21</sup>

El no despejar esta grave confusión entre una y otra realidad que han introducido la mal entendida “modernidad política”, la “modernidad cultural” y la “modernidad electoral” –para las cuales informar y comunicar son acciones sinónimas– sería tan peligroso que conduciría a otra confusión, a pensar que la esencia de la democracia se agota con el mero ejercicio estacional del voto ciudadano en las urnas cada tres o seis años, en vez de situarla en la creación constante de un sistema de pensamientos, procedimientos y actitudes –institucionales y comunitarias–

<sup>21</sup>Para ampliar más estos conceptos, consúltese Javier Esteinou Madrid, “¿Democracia de información o democracia de opinión?”, revista *Telemundo*, núm. 106, México, abril-mayo de 2009, p. 33, [www.canal100.com.mx](http://www.canal100.com.mx)

que alimenten la participación ciudadana constante en todos los ámbitos restantes de la vida social cotidiana. Esto, con el fin de reflexionar y discutir las decisiones públicas que contribuyan a resolver los conflictos de las comunidades y crear pactos de convivencia colectivos más equilibrados en todos los ámbitos de la vida. O también, por otra parte, comprender como procedimientos unívocos el autoritarismo y la pluralidad como formas modernas de organizar una sociedad.

Por consiguiente, para estas concepciones tradicionales de la intervención social, en última instancia, una vez ejercido el sufragio ciudadano se termina la sustancia y el sentido de la democracia, pues para dichas posiciones la democracia está conformada por una esencia superficial o *light*, y no por una participación social profunda.

Sin embargo, a pesar de la diferencia crucial que se establece entre estas dos realidades estratégicas y de que la sociedad mexicana ha demandado durante muchas décadas la existencia efectiva de auténticos modelos de comunicación social y no sólo de información; la reforma electoral de 2007 sólo creó un nuevo prototipo de difusión masiva de información política unilateral –con las limitaciones democráticas que esto conlleva–, y no un modelo de comunicación política interactivo, mediante el cual efectivamente pudiera participar la población en la construcción de la democracia moderna. Por consiguiente, en el mejor de los casos, siendo muy benévolos, la reforma sólo impulsó la democracia representativa formal, no la democracia deliberativa real, que es la que más exige el desarrollo de la sociedad mexicana para solucionar los conflictos estructurales que encara el proyecto de crecimiento nacional al iniciar la segunda década del siglo *xxi*.

Desde esta perspectiva, es necesario destacar que dicha reforma fue una modificación muy parcial del proceso electoral nacional tradicional, pues no introdujo instrumentos concretos para construir una verdadera democracia de calidad, que concediera la participación de los ciudadanos más allá de ser simples votantes coyunturales. Es indispensable considerar que con la sola acción de la democracia representativa no se podrán reconstruir con profundidad las bases erosionadas de funciona-



miento del modelo político de desarrollo social que se heredaron de la sociedad del siglo xx en México. Por consiguiente, contrariamente a lo que han afirmado todos los partidos políticos, los funcionarios del Estado y sus intelectuales orgánicos, en el país todavía queda pendiente que los ciudadanos construyan otros procesos de comunicación política interactiva que permitan la edificación de la democracia deliberativa, que es la dinámica reconstructiva que requiere el avance civilizatorio de la sociedad mexicana en el tercer milenio.

### **El reinado del orden partidocrático**

Debido a que la reforma electoral de 2007 sólo permitió que los partidos políticos participaran en la elaboración y la difusión de los mensajes en los concursos electorales, en el mejor de los casos se creó una democracia de baja calidad, no una democracia de calidad, pues se reforzó la estructura altamente *partidocrática* ya existente, que dio origen a la hegemonía de la comunicación electoral de dichas instituciones sobre el resto de la sociedad. Así, en aras de intentar crear con la reforma mayor equidad en las contiendas, se produjo en grado extremo una nueva estructura política unilateral al posibilitar que la sociedad mexicana pasara del sistema de gobernabilidad de la *telecracia* –que anteriormente concentraba los procesos de la comunicación política en la república y no consideraba a los habitantes más que como meros sujetos votantes coyunturales– a una nueva estructura partidocrática de naturaleza hermética, en la que el monopolio de la comunicación política ya no lo acaparan las empresas privadas de la difusión masiva, sino lo aglutinan los partidos políticos, dejando nuevamente afuera a las comunidades, pues también las consideran simples sufragantes casuales.

En este sentido, el fenómeno político que se gestó en el país durante 2009 con la aplicación de la nueva reforma electoral fue el enfrentamiento histórico de dos grandes modelos dominantes de comunicación política que lucharon entre sí por posicionar socialmente un nuevo modelo líder de comunicación electoral que beneficiara prioritariamente a un sector hege-

mónico a costa del sacrificio del otro. Así, se dio la oposición entre el modelo privado comercial de los monopolios mediáticos tradicionales y el modelo burocrático de los monopolios de los usuales partidos políticos convertidos en estructura partidocrática, donde ambos impidieron la intervención activa de los grupos de la sociedad civil en la dinámica de producción de la democracia nacional, excepto como votantes ocasionales.

De esta manera, con la reforma electoral, oscilamos de un monopolio mediático privado de la política en alianza con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) –como institución dominante en diversas coyunturas históricas anteriores– a un nuevo monopolio de la *partidocracia*, que acaparó el proceso de la comunicación política y, con ello, concentró las dinámicas de representatividad masiva, sin dar opciones de interacción pública a la sociedad civil. Se reforzó así el fenómeno de la *telepolítica* discrecional –como forma moderna de relación para que sólo la clase política gobernante se vinculara virtualmente con la población–, y no se apoyó el de la verdadera política sustantiva en que abiertamente participan, de manera plural, todos los sectores sociales, para reflexionar y polemizar sobre los grandes conflictos de la agenda nacional y sus modalidades de solución.

Desde esta perspectiva, lejos de atacar el problema de la disparidad político-social, la reforma electoral prolongó su existencia con otras características, puesto que, por una parte, fue una ley creada para proteger de la presión de los monopolios de la información a los partidos políticos predominantes, en lugar de ensanchar la voz de los ciudadanos para intervenir en la discusión de las grandes contradicciones de crecimiento; por otra, buscó la equidad entre partidos, pero al mismo tiempo aumentó la inequidad entre éstos y los ciudadanos; por otra, a pesar de haber reducido el presupuesto de los partidos, aumentó sus prerrogativas, como el financiamiento de más tiempo gratuito en medios, y, por último, no sometió a los contendientes electorales al veredicto de los ciudadanos mediante la reelección legislativa y el ejercicio del derecho de réplica.

Con tal instrumentación, únicamente los partidos pudieron manifestar sus intereses y sus concepciones en las fases de las contiendas, y

esto con desigualdades institucionales, pues, por un lado, no todos los institutos políticos tuvieron los mismos espacios y porcentajes de uso de los canales de información, y, por otro, no se permitió que la sociedad civil también interviniera, vía las tecnologías de difusión, en la discusión abierta de las principales inquietudes para la sobrevivencia de las comunidades nacionales. De esta manera, paradójicamente, por ninguna de las dos vías dominantes de difusión establecidas se operó un modelo colectivo de comunicación ciudadana que durante y después de la ejecución de las dinámicas electorales, expusiera los intereses básicos de los grupos sociales, cuando son estas entidades sociales las que mantienen financieramente a ambos prototipos de comunicación dominantes con sus aportaciones económicas, mediante el pago de sus diversos impuestos al gobierno y la compra de los productos que se difunden en los espacios publicitarios de las industrias culturales privadas.

Así, la reforma de 2007 buscó más equidad pero con instrumentos equivocados, por lo que la eficacia de la norma fue muy limitada. Pero lo más grave de todo es que lo hizo a costa de sacrificar la libertad de expresión y la participación de una sociedad frustrada que quiere expresarse a través de los partidos y más allá de ellos, en los medios de difusión masivos. Se trató de la primera reforma electoral regresiva de los derechos ciudadanos.<sup>22</sup>

En otras palabras, con la reforma electoral simplemente se evolucionó del sistema autoritario y abusivo de los monopolios particulares de la difusión masiva –que por décadas no dieron oportunidad para la participación plural de la sociedad en el espacio público mediático– a otro nuevo sistema monopólico burocrático de dominio de los partidos políticos, que tampoco otorgó posibilidades de expresión política a las comunidades civiles, especialmente en las fases de contiendas electorales, y que consolidó mediáticamente los intereses particulares de la actual clase política en el poder. Por ello, es necesario reconocer que, desde el punto de vista de la apertura del sistema de comunica-

<sup>22</sup>Luis Carlos Ugalde, “La reforma regresiva”, revista *Nexos*, núm. 380, México, agosto de 2009, p. 19.

ción colectivo a la participación de la sociedad en el espacio público mediático, no existió mayor diferencia de fondo entre el planteamiento abusivo y reaccionario que en 2005 incorporó, vía el poder legislativo, el sector monopolístico privado de la radiodifusión y de las telecomunicaciones nacionales mediante la denominada *Ley Televisa*, y la propuesta que elaboró la clase política nacional en el Congreso de la Unión en 2007 por medio de la reforma electoral, pues ninguna de las dos fuerzas del poder central nacional, telecracia o partidocracia, se interesó en crear condiciones auténticas de comunicación para la intervención mayoritaria de la sociedad civil en el ámbito de la vida nacional (véase el cuadro 4).

Cuadro 4

Ubicación del ciudadano o del receptor ante el *modelo de comunicación* electoral de la *telecracia* y la *partidocracia* en México

Situación del ciudadano o del receptor en el modelo de comunicación de la <i>telecracia</i>	Situación del ciudadano o del receptor en el modelo de comunicación de la <i>partidocracia</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los ciudadanos o los receptores de la <i>comunicación política</i> fueron concebidos como simples consumidores de múltiples mensajes electorales o coyunturales transmitidos por los medios comercial-privados.</li> <li>- Los ciudadanos pagaron el costo de las elecciones y, sin embargo, no tuvieron espacios para discutir con los candidatos las propuestas de gobierno que proponían las instituciones políticas contendientes en los periodos de elecciones.</li> <li>- Ni los ciudadanos, ni los partidos políticos, contaron con la atribución del derecho de réplica para responder algunos planteamientos difundidos en las campañas electorales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los ciudadanos o los auditorios de la comunicación electoral sólo fueron valorados como consumidores de la información política que decidieron los partidos.</li> <li>- Los ciudadanos cubrieron la totalidad del costo del nuevo modelo de comunicación política, pero quedaron fuera de la participación en éste.</li> <li>- Sólo los partidos políticos contaron con el reconocimiento formal del derecho de réplica, aunque no se hubiera reglamentado jurídicamente su forma de aplicación; pero los ciudadanos no gozaron del ejercicio de dicha garantía constitucional.</li> </ul>

De esta manera, si en el periodo 2005-2006 los monopolios mediáticos pretendieron, por medio de la *Ley Televisa*, apropiarse jurídicamente de todo el espectro radioeléctrico de la nación para realizar más negocios privilegiados de comunicación conquistando nuevas cuotas de poder ideológico político y manejar las elecciones como un gran negocio lucrativo, en 2007 y los años subsecuentes la reforma electoral igualmente

facilitó que los partidos políticos se apropiaran monopólicamente de la dinámica y de los instrumentos de la comunicación política en las fases de sucesión de poderes. Así, mediante la transmisión de 33 millones de *spots*, se construyó una opinión pública propagandística unilateral que blindó la imagen de los partidos políticos, sin dar opciones para que la sociedad civil participara en la edificación de ésta, sino sólo para crear más estructura de partidocracia en su favor.

En conclusión, en última instancia, no existió mayor diferencia sustantiva entre la subordinación de la sociedad a los monopolios privados de la difusión masiva y la subordinación a los monopolios de los partidos políticos en las fases electorales, puesto que en ambos casos cada uno buscó unilateralmente su máxima ganancia político-económica particular, olvidándose de las demandas fundamentales que manifestaban las comunidades nacionales que debían resolverse para poder sobrevivir. En este sentido, ninguno de los dos modelos de “comunicación política”, la telecracia y la partidocracia, abrieron un espacio de participación o acción a los ciudadanos para discutir con los candidatos y los partidos en el espacio público mediático sus conflictos de vida cotidiana y las posibles vías de solución.

### **El auge del prototipo de la *telepolítica***

Pese a la arraigada tendencia del viejo prototipo de la comunicación política en el país de vincularse crecientemente con la sociedad, vía estrategias mercadológicas, con los cambios comunicativos que introdujo la reforma electoral se consagró jurídicamente el triunfo de la telepolítica sobre la acción verdadera de la política directa de los partidos con los electores para conquistar su voluntad electoral. Esto significó que la escuela que siguieron todos los partidos políticos nacionales para vincularse con sus representados en las etapas electorales fue el modelo de la telepolítica –caracterizada como el fenómeno mediático que buscó establecer el contacto de los partidos con los grandes auditorios para obtener su respaldo mediante estrategias espectaculares de *marketing* político y no a

través del verdadero ejercicio de la política concreta, que es la discusión de los grandes problemas nacionales y la búsqueda respectiva de soluciones para los mismos.<sup>23</sup>

Así, en la etapa moderna de construcción de la democracia mexicana, la *telepolítica* reinó como la forma de comunicación electoral por excelencia, y con ello la teatralidad, el espectáculo, la dramatización, el lenguaje publicitario y la mercadología fueron los mecanismos persuasivos que emplearon las organizaciones políticas para acercarse a los ciudadanos y conquistar la voluntad de los electores, en lugar de la reflexión pública sobre los grandes desafíos pendientes de la agenda de crecimiento nacional entre los diversos candidatos en contienda para formar una conciencia colectiva al respecto. En otras palabras, se extirpó de las campañas políticas la lucha por las mejores ideas y por los proyectos más adecuados para solucionar las grandes contradicciones del crecimiento nacional; en su lugar quedó la incrustación de los efectos modernos que introdujo la mercadotecnia política para seducir a las masas y recoger su voto.

De esta manera, la “ausencia de oportunidades explicativas redujo a frases y *slogans* los programas, y los proyectos de nación que, por lo común y por el encadenamiento de las circunstancias, terminan siendo nada más frases y *slogans*”.<sup>24</sup> Así las cosas, con la implementación de la *telepolítica* no avanzó la verdadera política, pues lo que surgió no fue la esencia de ésta –la discusión de los conflictos de la *polis* y la búsqueda de soluciones pertinentes para los mismos–, sino el *show* político a través del uso de efectos, impactos, espectáculos, saturación informativa, redundancia de *slogans*, montajes virtuales, escenificación propagandística, etc., con lo cual no se solucionaron los antagonismos sociales y, en consecuencia, en el largo plazo se agudizó la crisis de la política en el país.

En este sentido, la práctica mercadológica de los medios secuestró la naturaleza de la política como el acto de analizar y discutir lo público

<sup>23</sup> Para profundizar cómo son utilizadas las herramientas del *marketing* político en las estrategias electorales, consúltese Murilo Kuschick, “Marketing y comunicación política”, revista *El Cotidiano*, núm. 155, *op. cit.*, pp. 31-41.

<sup>24</sup> Carlos Monsiváis, “Televisión y radio, ajenas a la discusión política. Campañas electorales, espacios deshabitados”, *op. cit.*, p. 11.

para desde allí construir el proyecto de comunidad, de nación y de vida colectiva que la sociedad desea, y la transformó en un espectáculo más del consumo cultural masivo que depende de las reglas del *rating*: Con ello, la forma se volvió fondo y el fondo desapareció para quedarnos sólo con la envoltura.

Ya desde mediados de la década de los ochenta en México, Carlos Monsiváis señalaba que

si se quiere una Reforma Política que no se estacione en el reconocimiento ritual de la “normalidad” o legalidad de la oposición, el debate debe acceder a los medios electrónicos. Se precisa que el Estado y la sociedad civil le reconozcan a estos medios una función distinta a la del “entretenimiento”, y que en todo el país, incluso los candidatos a puestos con el *glamour* “relativo” de diputados y senadores presenten sus planes, den sus resúmenes de la situación nacional, regional y local, polemiquen, exhiban las virtudes y las caídas de su lógica, conciban a la política como una permanente confrontación. Y esto en distintos horarios, de los programas matutinos de la radio al horario Triple A en la televisión. Sin esto, no habrá campañas frente a la colectividad, sino ante los (escasos) individuos que, curiosos o comprometidos; se detengan unos minutos en el mitin o en la lectura del manifiesto.<sup>25</sup>

### El gobierno de la *spotcracia*

La nueva esencia del modelo de la telepolítica se basó en el empleo de la antigua dinámica electoral de la *república del spot* que se adoptó en las elecciones de 2000, 2003, 2006 y 2009 en el país, la cual se distinguió por centrarse en la difusión superficial, acotada y saturante de cientos de millones de *spots* propagandísticos de 30 segundos o más, para difundir mensajes espectaculares y obtener impactos políticos favorables en los auditorios; sin revisar a fondo los grandes retos nacionales que se debían analizar y resolver.<sup>26</sup> Mediante el empleo de estos recursos promociona-

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>26</sup> “Campañas de *spotización*: José Woldenberg”, *Milenio Diario*, México, 1 de junio de 2009, [www.milenio.com](http://www.milenio.com); “Académicos deploran *spotcracia*”, *Excélsior*, México, 25 de junio de 2009, <http://www.exonline.com.mx>

les se diluyó la densidad del debate político y no se discutieron concepciones, principios, contradicciones, argumentos, complejidades, plataformas ideológicas de los candidatos o partidos en contienda; sino que sólo se transmitieron impactos publicitarios efectistas muy breves que difundieron reiteradamente imágenes, personajes, actores, lemas, logotipos, *slogans*, *jingles* musicales, antes que diagnósticos e ideas para intentar resolver los grandes conflictos que hundían a la nación.<sup>27</sup> Fue el triunfo de las formas y los efectos mercadológicos sobre el contenido racional y sustantivo de la política.

De esta manera, escribe Carlos Monsiváis que

sin razonamientos, sin programa, sin el rostro y la convicción verdadera o teatralizada de los candidatos, sin la confrontación de ideas y estilos (de vestir inclusive) y temperamentos, nada más se advierte una publicidad superficial. Intercambiable, de las bardas y los festivales, o de los postes y los mítines, los lemas, por más que se repitan, nunca dejan de serlo, sólo informan de una capacidad de comprimir en frases lo que se desea convertir en estados de ánimo.<sup>28</sup>

Por su parte, Javier Corral Jurado señala que

la publicidad tiende a reprimir toda explicación. Y si la televisión reduce, la publicidad política en televisión prácticamente desaparece la racionalización, un elemento que se convierte en clave para la toma de decisiones en lo que supone una auténtica democracia. El exceso de lo publicitario –sobre todo de lo que se atrapa en diez, veinte o treinta segundos y se repite en frecuencia de saturación–, se convierte en una derogación intelectual de la calidad de los contenidos doctrinales, ideológicos, programáticos de la política. Todo esto coloca la calidad de la democracia por los suelos.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Para conocer la función emocional que provoca la *spotización* de la política en México, consúltese Héctor Ángel Unzueta Granados, “El lenguaje de las emociones en los dispositivos de la comunicación política contemporánea”, revista *Veredas*, año 10, X Aniversario, número especial, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, primer semestre de 2009, pp. 99-113.

<sup>28</sup> Carlos Monsiváis, “Televisión y radio, ajenas a la discusión política. Campañas electorales, espacios deshabitados”, *op. cit.*, p. 16.

<sup>29</sup> Javier Corral Jurado, “La publicidad en las campañas electorales: ¿legítima o ilegítima?”, *op. cit.*, p. 2.



Así, la aplicación intensiva del modelo de comunicación política que impusieron los partidos a la sociedad después de la reforma electoral generó de manera creciente el fenómeno desbocado de la telepolítica y sus derivados de la mercadotecnia electoral oportunista, que se expandió desproporcionadamente en la etapa de desarrollo del México moderno, particularmente a principios del siglo *xxi*. Ello provocó la consecuente degeneración de la naturaleza de la política –entendida como rigurosa atención y discusión por parte de los ciudadanos de los asuntos centrales de la polis con el fin de encontrar soluciones a los problemas que los afectan– y la convirtió en un espectáculo más de la cultura mediática contemporánea.

De esta manera, la explicación y el análisis ideológico estuvieron comprimidos o, de hecho, ausentes. Volvieron los lemas “naranja, naranja” del Partido Convergencia o “el peligro para México” del Partido Acción Nacional (PAN), y los electores tuvieron que conformarse con mirar, como en un desfile de espectáculos, la manera escandalosa en que se dilapidaban los recursos del erario público en plena etapa de recesión económica. La modalidad de la democracia mexicana se degradó crecientemente al convertirse en una mercancía publicitaria más que se posicionó dentro de los ciclos temporales del consumo masivo a través de las pantallas o en los diales de los medios.<sup>30</sup>

Una vez más, los partidos políticos demostraron su enorme desinterés e irresponsabilidad al no construir un proceso de fluida comunicación con los habitantes de sus distritos para discutir el presente y el futuro del proyecto de nación inmerso en la más severa debacle económica desde la recesión de 1930. En lugar de ello, encubrieron su descomposición, fracaso y menosprecio por la ciudadanía con el afeite de la virtualidad electrónica que instrumentó la mercadotecnia “política moderna”.

<sup>30</sup>Florence Toussaint, “Medios y prerrogativas electorales”, revista *Proceso*, núm. 1671, México, 9 de noviembre de 2008, pp. 69 y 70; “Confusión sobre publicidad de campañas en entidades donde habrá comicios en 2009”, *La Jornada*, México, 5 de diciembre de 2009.

## La política como mercancía: la representación *light*

Con la aplicación del nuevo modelo de comunicación electoral, el éxito propagandístico de los partidos políticos en México dependió de las reglas mercadológicas de la producción comunicativa de las industrias culturales. En este sentido, el público eligió a los políticos ya no por la fuerza del contenido ideológico de su pensamiento o por las propuestas de solución ante los grandes conflictos de la agenda nacional, sino por su capacidad de actuación teatral o su don de simpatía ante las cámaras y los micrófonos. La presencia de los políticos se vendió como una mercancía más y no como la elección de líderes de movimientos sociales renovadores que ofrecieran un nuevo futuro comunitario. Las propuestas se seleccionaron no por su riqueza para construir lo nacional, sino por su funcionalidad para ofrecerse como un capítulo más del reacomodo de la partidocracia o de la telenovela de la reorganización del poder. La vinculación con la ciudadanía se convirtió en un problema de conquista del *rating*, en lugar de generar una dinámica de participación social. La estructura del éxito de los proyectos políticos se basó en el empleo de los recursos del chiste, lo ocurrente, lo emocional, el humor, lo *chic*, lo *light*, los *slogans*, el *show*, es decir, en las reglas del triunfo de los payasos del circo o de la carpa, y no en su capacidad de propuesta de proyectos de justicia, de acceso al crecimiento y de rescate del proyecto de vida. La convicción ideológica ya no surgió de la discusión responsable de las plataformas de pensamiento de los candidatos, sino de la habilidad de persuasión de la propaganda, la repetición de los mensajes y el impacto de las formas de la escenografía moderna.<sup>31</sup>

En resumen, con la instrumentación del nuevo modelo de comunicación electoral la política se trivializó, dejó de ser política y se convirtió

<sup>31</sup> Siguiendo estas reglas del éxito mediático, antes de la reforma electoral los partidos políticos invertían cifras astronómicas en las industrias culturales para financiar sus diversas campañas, al grado de que en etapas electorales dichas instituciones se convertían en la principal fuente de financiamiento de los medios comerciales. Por ejemplo, para la elección de “la presidencia de la República del año 2000, el Instituto Federal Electoral (IFE) aceptó que, en un plazo de 162 días, los 7 candidatos contendientes gastaran en conjunto más de 3,500 millones de pesos para el financiamiento de sus campañas en los medios”. “Tope máximo de 491.8 mdp. para gastos de la campaña presidencial”, *El Financiero*, México, 1 de diciembre de 1999, p. 1.

en un espectáculo masivo más cuyas pautas las marcaron las exigencias y las dinámicas de la producción mediática comercial, especialmente televisiva y radiofónica, y no las normas del diálogo entre partidos y sociedad o entre la población y la clase política para atender las enormes urgencias de sobrevivencia cotidiana que enfrentó la mayoría de los ciudadanos.

### **La complementación propagandística con los *infocomerciales***

No obstante que el Congreso prohibió la mercadotecnia político-electoral mediante la reforma electoral, no pudo impedir el gran truco de la venta de publicidad integrada, mejor conocida como *infocomerciales* – publicidad disfrazada de contenidos informativos o de entretenimiento para promover a los políticos con aspiraciones electorales—. <sup>32</sup> En este sentido, la reforma electoral nació muerta, pues antes de que el Congreso ordenara la prohibición y modificara varios artículos constitucionales, Televisa y otras empresas lograron darle la vuelta a los nuevos candados, gracias a las lagunas legales existentes aún en la *Ley Federal de Radio y Televisión* y en la *Ley de Telecomunicaciones*. <sup>33</sup>

De este modo, nada prohíbe expresamente a Televisa y otras empresas comercializar sus contenidos editoriales, de entretenimiento y de espectáculos para que se conviertan en una pasarela de políticos con aspiraciones. De la *república del spot*, pasamos a la *dictadura del advertainment*, es decir, a la mezcla de mercadotecnia y entretenimiento, sin que exista instancia gubernamental comprometida a regular este fenómeno. Telenovelas, noticiarios, programas musicales y de variedades, deportes, teletones, promocionales de los estados, *reality shows* y hasta las estrellas de factura efímera se transformaron en el escenario para el nuevo dominio de Televisa en la república de la pantalla”. <sup>34</sup>

<sup>32</sup> Jenaro Villamil, *El sexenio de Televisa. Conjuras del poder mediático*, México, Grijalbo (Colección Actualidad), 2010, p. 17.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>34</sup> *Loc. cit.*

De esta manera, en distintos momentos electorales se incorporaron ilícitamente en la programación de Televisa diversos paquetes de propaganda velada o encubierta para promocionar a distintos partidos políticos ante las elecciones federales. Así, por ejemplo, en el año 2006, en

la telenovela *La flor más fea* transmitida por Televisa se promocionó dentro de su historia el voto a favor de Felipe Calderón. En 2009, en la telenovela *Un gancho al corazón* de Televisa se aprovechó que el actor Raúl Araiza (quien junto con la actriz Mayte Perroni fueron la imagen oficial del Partido Verde Ecologista de México) era uno de sus personajes principales para darle, como parte del vestuario, una playera con la leyenda “Soy Verde”. En 2010, en el preámbulo de las campañas electorales del Estado de México, en la telenovela *El triunfo del amor* difundida por Televisa, el personaje María Desamparada (interpretada por Mayte Perroni) sufrió un secuestro. Ya en libertad, la joven habló desde un cuarto de hospital donde todo estaba decorado en color verde, de “crear penas mayores a los criminales.”<sup>35</sup>

Así, tanto la perfecta alineación de los contenidos y la publicidad, como la elaboración de los *trajes a la medida*, constituyen la principal apuesta en materia de infocomerciales o publicidad integrada que opera como un fenómeno creciente ante la falta de regulación jurídica.<sup>36</sup>

### **La *propaganda paralela* del gobierno establecido**

Con los mecanismos de publicidad paralela, abierta y velada, que instrumentó el poder ejecutivo nacional, se burló la iniciativa de regulación del gasto de publicidad gubernamental aprobada por el Congreso de la Unión –vía la reforma electoral–, que impedía la difusión de la información de los logros del gobierno en turno como herramienta de propaganda política en las etapas electorales. Así, el gobierno en funciones y las industrias electrónicas colectivas emplearon los recursos extra de su pro-

<sup>35</sup> Darwin Franco y Guillermo Orozco Gómez, “Y la publicidad política integrada en la ficción”, revista *Zócalo*, núm. 138, año XI, México, agosto de 2011, p. 34.

<sup>36</sup> Jenaro Villamil, “El sexenio de Televisa. Conjuras del poder mediático”, *op. cit.*, pp. 138 y 139.

gramación para difundir ampliamente los éxitos gubernamentales del momento y, con ello, apoyar, abierta o subrepticamente, los éxitos de la gestión del PAN, con el fin de contribuir a la promoción de su contendiente electoral favorito, que posteriormente pagaría políticamente a los monopolios de la información el favor o apoyo mediático coyuntural otorgado.

De esta manera, con el fin de hacer política partidista para apoyar a un candidato preferido, el propio gobierno en el poder violó mañosamente los parámetros fijados por la reforma electoral, poniendo en riesgo al hacerlo la neutralidad y la validez del proceso electoral

### **El resurgimiento de la fuerza manipuladora de los *poderes fácticos mediáticos***

Aunque no con la fuerza propagandística brutal que había conquistado en el pasado el poder mediático, en las elecciones intermedias esta fuerza mediática volvió a tener recursos ideológicos de intervención sobre el proceso electoral para presionar eficazmente a la clase política y al gobierno en las fases de sucesión de poderes. Así, aunque el IFE distribuyó “equitativamente” los espacios y las formas de participación de los partidos en los tiempos de difusión del Estado en radio y televisión, los grandes consorcios electrónicos contaron con el recurso extra muy eficiente de su programación informal alternativa para desequilibrar la relativa proporcionalidad racional que aportó la normatividad de la reforma electoral y apoyar solapadamente al candidato o partido que ofreció conceder en el futuro los beneficios económicos y políticos más atractivos.

Así, con menor intensidad que antaño, en las elecciones de 2009 el poder de los grandes concesionarios de los medios electrónicos volvió a posicionarse en el espacio público mediático como una fuerza central muy poderosa para influir o hasta definir informalmente los procesos electorales nacionales. Esto, porque utilizó una amplia franja de su programación como instrumento persuasivo para influir sobre el electorado y dar la ventaja o la desventaja a los candidatos que decidió apoyar o des-

prestigiar, según la conveniencia de sus intereses. De esta manera, los medios electrónicos, como fuertes poderes fácticos mediáticos, nuevamente desempeñaron su función tradicional de coerción simbólico-política que han conquistado históricamente sobre el Estado y la sociedad y, una vez más, se transformaron en grandes maquinarias electorales mediáticas que ejercieron un peso muy significativo sobre los resultados de los comicios de 2009.

De nueva cuenta, con características informales, los consorcios mediáticos lucharon por convertir los procesos electorales en grandísimos negocios que les aportaran fuertes ganancias que no estuvieran acotadas por la normatividad de la moderna reforma electoral. Dicho panorama se acentuó debido a que las grandes televisoras y radiodifusoras mexicanas quedaron muy presionadas económicamente, por una parte, por el fracaso financiero que les significó la participación en las Olimpiadas Mundiales de 2008 en Beijing, donde no obtuvieron los dividendos proyectados en relación con los presupuestos que invirtieron; por otra parte, debido a la severa crisis financiera mundial generada por la quiebra de las *hipotecas subprime* que desencadenó el desquiciamiento de todos los sistemas económicos internacionales y provocó la severa recesión mundial, devaluando fuertemente las acciones de las empresas de comunicación mexicanas e impidiendo, con ello, que muchas otras ramas económicas invirtieran en publicidad televisiva.

Hay que recordar que solamente el gasto realizado por los partidos políticos en las precampañas electorales de 2009 ascendió a más de 1 030 millones de pesos, y únicamente representó 25% del total de los recursos que se ejercieron en 2009.<sup>37</sup> La suma fue una porción de apoyos muy apetitosos para ser canalizada por la radio y la televisión para hacer “negocios laterales” con los candidatos o partidos políticos, y así sufragar sus déficit financieros.

<sup>37</sup>“Prevé el IFE gasto de \$1 030 millones en precampañas”, *La Jornada*, México, 26 de noviembre de 2008, p. 3.

## HACIA UNA NUEVA REFORMA ELECTORAL

Con la aplicación del nuevo prototipo de difusión política en 2009, se puso por primera vez a prueba en la república mexicana dicho moderno esquema de difusión de la comunicación partidista, el cual, no obstante los logros importantes alcanzados en diversos ámbitos, dejó también diferentes consecuencias delicadas que deben resolverse para avanzar en el proceso de construcción de la democracia nacional. Debido a ello, de cara a los próximos comicios regionales y presidenciales en el país, es necesario perfeccionar el actual modelo de comunicación política que creó la reforma electoral de 2007, con el fin de contar en los próximos comicios con una democracia de mayor calidad. Debido a esto, hoy se requiere la ejecución de diversas acciones de cambio que posibiliten el rescate de la verdadera acción política –con su correspondiente comunicación política– y eviten que continúe avanzando el patrón de la telepolítica mediática unilateral, con su respectiva tendencia a la inestabilidad del sistema electoral, de la gobernabilidad nacional y de la paz social en el país.

Dentro de las adecuaciones que hay que incorporar a la reforma electoral para alcanzar una democracia de calidad en México, es necesario tener presente, entre otras, las siguientes dos consideraciones:

En primer término, es fundamental que, además de normarse los procesos electorales mediante la reforma electoral, se genere una nueva ley federal de radio y televisión que paralelamente acote de manera virtuosa el funcionamiento de tales empresas privadas, para que desde este tejido jurídico se afinen las anomalías que existen en este terreno, especialmente durante los tiempos de sucesión de poderes de elección popular. De esta manera,

lo que la *Reforma Electoral* requiere es una reforma de medios completa, porque lo que la reforma atacó fue un abuso en términos de la preponderancia del dinero como elemento determinante en las elecciones a partir de la contratación de propaganda electoral. La prohibición de que los partidos entren en esa dinámica, los terceros, los particulares, es un avance,

pero eso no libra a la política del duopolio de la televisión, eso no libra a las elecciones del criterio discrecional de dos familias que manejan la televisión. En suma, la falta de una reforma para los medios electrónicos, no sólo afecta a la *Reforma Electoral*, sino que refuerza de manera importante los poderes fácticos de la televisión.<sup>38</sup>

En este sentido, el poder legislativo tiene que reconocer que, debido a las resistencias tradicionales que se han mantenido durante décadas para evitar la modificación del marco normativo de la radiodifusión nacional, en 2007 el Congreso de la Unión quiso corregir el grave problema de la concentración del duopolio televisivo que afectaba sustantivamente la transparencia, el equilibrio y la limpieza de los procesos electorales mediante la creación de una reforma electoral y no a través de una estricta modificación del marco jurídico de la radiodifusión, que es el ámbito donde se deberían resolver dichas irregularidades. De lo contrario, se continuará regulando de manera correctiva desde la reforma electoral la existencia de lagunas o vacíos legales que corresponde resolver a otras leyes vinculadas directamente con esta materia.

En segundo término, es indispensable complementar la fuerza de la reforma electoral con la imposición de penas más severas en la *Ley Federal de Radio y Televisión*, la *Ley Federal de Telecomunicaciones* y el Reglamento Electoral del Instituto Federal Electoral, para disuadir previamente a las empresas que pretendan violar dichas normatividades. A través de ello, se podrá impedir más fácilmente, por ejemplo, que los canales privados continúen manteniendo la tendencia de evitar difundir los *spots* de los partidos o ejercer un mercado negro con la propaganda que introducen dentro de la programación normal o de entretenimiento, vendiéndola por fuera a los candidatos que pagan en efectivo, sin factura o por adelantado, etc. Todo ello, con el fin de que sean enérgicamente sancionadas dichas irregularidades, pues lo que se pone en peligro, en última instancia, es el proceso de edificación de la democracia y, por lo tanto, de establecimiento de la paz social en el país.

<sup>38</sup> Alberto Aziz Nassif, y Jorge Alonso, "México, una democracia vulnerada", *op. cit.*, p. 286.



Mediante la realización de estas opciones políticas correctivas, la clase política podrá perfeccionar el actual esquema inacabado de la reforma electoral y, con ello, generar una transición política hacia una democracia más equilibrada. Así se podrán superar los graves conflictos de la crisis estructural que empantanan o paralizan el desarrollo a la nación a principios de la segunda década del siglo XXI.

## DOCUMENTACIÓN CONSULTADA

### Libros, revistas y documentos

- ASTUDILLO, César, “El nuevo sistema de comunicación política en la Reforma Electoral del 2007”, en Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte (coords.), *Estudios sobre la Reforma Electoral del 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.
- AZIZ NASSIF, Alberto, y Jorge Alonso, “México, una democracia vulnerada”, México, Editorial Porrúa y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (Serie Las Ciencias Sociales), 2009.
- CASAR, María Amparo, “Anatomía de una reforma electoral”, revista *Nexos*, núm. 380, México, agosto de 2009, pp. 68-71.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo y Pedro Salazar Ugarte (coords.), *Estudios sobre la Reforma Electoral del 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.
- CORRAL JURADO, Javier, “La publicidad en las campañas electorales: ¿legítima o ilegítima?”, en <http://www.javiercorral.org> [página 3, consultada el 25 de agosto del 2011].
- DARWIN, Franco y Guillermo Orozco Gómez, “Y la publicidad política integrada en la ficción”, revista *Zócalo*, núm. 138, año XI, México, agosto de 2011.
- ESTEINOU MADRID, Javier, “¿Democracia de información o democracia de opinión?”, revista *Telemundo*, núm. 106, México, abril-mayo de 2009, p. 33, [www.canal100.com.mx](http://www.canal100.com.mx)
- GARCÍA RUBIO, Claudia I., “Reforma electoral y televisión. Los formatos de los mensajes políticos después de la reforma electoral”, revista *El Cotidiano*, núm. 155, año 24, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, mayo-junio de 2009.

- KUSCHICK, Murilo, “Marketing y comunicación política”, revista *El Cotidiano*, núm. 155, año 24, mayo-junio de 2009, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- LUJÁN PONCE, Noemí, “El papel de lo electoral en el proceso de cambio político en México 1988-2006”, en Gerardo Ávalos Tenorio (coord.), *El Estado mexicano. Historia, estructura y actualidad de una forma política en transformación*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, UAM (Colección Teoría y Análisis), 2009.
- MONSIVÁIS, Carlos, “Televisión y radio, ajenas a la discusión política. Campañas electorales, espacios deshabitados”, *Siempre*, suplemento cultural “La cultura en México”, núm. 444, México, 6 de mayo de 1985.
- PAREJA SÁNCHEZ, Norma, “Las elecciones intermedias a la sazón de la *Reforma Electoral* del 2007. El aprendizaje del 2006 en materia de medios de comunicación”, revista *El Cotidiano*, núm. 155, año 24, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, mayo-junio de 2009.
- PORRAS, Agustín, “Elecciones y transición: elementos cuantitativos”, en Gerardo Ávalos Tenorio (coord.), *El Estado mexicano. Historia, estructura y actualidad de una forma política en transformación*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, UAM (Colección Teoría y Análisis), 2009, pp. 277-297.
- TOUSSAINT, Florence, “Medios y prerrogativas electorales”, revista *Proceso*, núm. 1671, México, 9 de noviembre de 2008.
- TREJO DELARBRE, Raúl, “Democracia cercada: política y políticos en el espectáculo mediático”, en Instituto Electoral del Distrito Federal, *Democracia y medios de comunicación*, México, IEDF (Colección Sinergia, núm. 4), 2004, p. 121.
- UGALDE, Luis Carlos, “La reforma regresiva”, revista *Nexos*, núm. 380, México, agosto de 2009.
- UNZUETA GRANADOS, Héctor Ángel, “El lenguaje de las emociones en los dispositivos de la comunicación política contemporánea”, revista *Veredas*, año 10, X Aniversario, número especial, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, primer semestre de 2009.
- VILLAMIL, Jenaro, *El sexenio de Televisa. Conjuras del poder mediático*, México, Grijalbo (Colección Actualidad), 2010.

## Artículos periodísticos

- “Académicos deploran *spotcracia*”, *Excelsior*, Sección nacional, México, 25 de junio de 2009, <http://www.exonline.com.mx>
- “Aprueba Edomex *reforma electoral*”, *Reforma*, 21 de septiembre de 2007.
- “Aprueba la Cámara de Diputados *reforma electoral*: 408 votos a favor”; *Crónica*, México, 15 de septiembre de 2007.
- “Aprueban la Minuta en Colima”, *Reforma*, México, 29 de septiembre de 2007.
- “Aprueban *reforma electoral*”, *El Universal*, México, 13 de septiembre de 2007.
- “Avalan diputados la *reforma electoral*”, *La Jornada*, México, 15 de septiembre de 2007.
- “Campañas de *spotización*: José Woldenberg”, *Milenio Diario*, Sección nacional, México, 1 de junio de 2009, [www.milenio.com](http://www.milenio.com)
- “Concretan estados *reforma electoral*”, *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2007.
- “Confusión sobre publicidad de campañas en entidades donde habrá comicios en 2009”, *La Jornada*, México, 5 de diciembre de 2009.
- “El Senado aprueba la *reforma electoral*”, *El Universal*, México, 13 de septiembre de 2007.
- “El Senado no se dobló, pasa *reforma electoral*”, *El Financiero*, México, 13 de septiembre de 2007.
- “Prevé el IFE gasto de \$1 030 millones en precampañas”, *La Jornada*, México, 26 de noviembre de 2008.
- “Querétaro aprueba la Minuta”, *El Financiero*, México, 4 de octubre de 2007.
- “Sin cambios avanza en San Lázaro la *reforma electoral*”, *El Universal*, México, 14 de septiembre de 2007.
- “Tope máximo de 491.8 mdp. para gastos de la campaña presidencial”, *El Financiero*, México, 1 de diciembre de 1999.
- “Va *reforma* pese a TV”, *Reforma*, México, 13 de septiembre de 2007.
- Elizondo Meyer, Carlos, “Estados en rebelión”, *Reforma*, México, 21 de septiembre de 2007.



## Los autores

### Roy Campos

Es presidente de Consulta-Mitofsky, empresa de Investigación de Mercado y de Opinión Pública líder en México, con oficinas también en Estados Unidos y Centroamérica. Estudió las licenciaturas de Actuaría y de Matemáticas, las maestrías de Estadística y de Actuaría, además de diplomados en Análisis Político, en Alta Dirección Empresarial y en Mercadotecnia. Imparte cursos de estadística, de matemáticas y de mercadotecnia política en varios países y es conferencista permanente sobre temas relacionados con la investigación, con la política y con los medios de comunicación.

Publica de manera periódica artículos sobre temas de coyuntura y metodología de la investigación en varios medios de comunicación. Participa como panelista y analista en medios electrónicos y es autor y colaborador de libros, entre los que destaca *1997, elementos para el análisis del voto*.

Es miembro de la Asociación Mundial de Investigadores de Opinión Pública (WAPOR). En 2010 fue distinguido con el Premio Nacional de Comunicación Pagés Llergo en su categoría de Análisis Político, lo que se suma a los numerosos reconocimientos que ha recibido a lo largo de su carrera.

## **Leonardo A. Curzio Gutiérrez**

Su desempeño profesional abarca tres campos: la investigación científica, la cátedra y el periodismo.

En el ámbito científico y académico, es investigador titular B de la Universidad Nacional Autónoma de México e investigador nacional nivel 2 del Sistema Nacional de Investigadores. Es autor de ocho libros, coautor de otros treinta y siete, y ha escrito más de 60 artículos científicos para revistas especializadas. Entre los sellos editoriales que han publicado su obra se encuentran universidades de prestigio como las de California, Pittsburgh, Michigan, Valencia, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Australian National University y Oxford University Press.

Actualmente es conductor de la primera emisión de *Enfoque* en NRM Comunicaciones y de *Efekte TV*, además de articulista del diario *El Universal*. Es comentarista de *Primer Plano*, programa de análisis político de Canal Once, y conduce la serie *Reflexiones desde el Congreso* en el Canal del Congreso. Es miembro del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública. Ha sido galardonado por el presidente de Italia con el “Premio Italia nel Mondo 2007”, y la revista *Líderes Mexicanos* reconoció su trayectoria, al colocarlo entre los 300 líderes más influyentes de México.

## **Javier Esteinou Madrid**

Es doctor en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México, maestro en Sociología y licenciado en Ciencias y Técnicas de la Información por la Universidad Iberoamericana, y realizó los Estudios de Filosofía en el Instituto Superior de Estudios Filosóficos.

Entre los libros de su autoría destacan *La Ley Televisa y la lucha por el poder en México*, 2009, *Ecología y medios de comunicación*, 2001; *Sociedad moderna y medios de comunicación*, 1995; *Televisión pública y desarrollo cultural*, 1994; *La cultura y la comunicación nacionales en los*

*tiempos del Libre Mercado*, 1993; *Medios de comunicación y construcción de la hegemonía*, 1992; *La televisión mexicana ante el nuevo modelo de desarrollo neoliberal*, 1991; *Hacia la primavera del espíritu nacional: propuesta cultural para una nueva televisión mexicana*, 1989; *Economía política y medios de comunicación: acumulación, ideología y poder*, 1985. Es también coautor de más de 69 libros especializados en comunicación e información, en español y otros idiomas, en México y otros países.

Ha obtenido diversos premios, entre los que se cuentan la medalla “Gabino Barreda” de reconocimiento al mérito académico (Universidad Nacional Autónoma de México, 1985); el Premio CIESPAL 1984 del Primer Concurso Latinoamericano del Libro de Comunicación (Fundación Friederik Ebert y Centro Internacional de Estudios Avanzados de Comunicación); el Premio Nacional de Periodismo, en 2004 y en 2010 (Club de Periodistas de la Ciudad de México); el Premio Nacional de Investigación (IV Concurso Nacional de Investigación de Periodistas en Línea, México, 2007); el Premio Nacional de Ensayo (Segundo Certamen Nacional sobre Transparencia, Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Gobierno de Quintana Roo, 2008); el Premio especial en el concurso “El rostro de la Patria visto por la generación bicentenario”, Universidad Autónoma Metropolitana, 2010; el Premio Nacional de Comunicación 2011, categoría Comunicación y Democracia (Fundación Pagés Llergo y Revista *Siempre*, México).

### **León Felipe Maldonado**

Es gerente de proyectos en la empresa Consulta-Mitofsky. Obtuvo la Licenciatura en Economía en la Universidad Nacional Autónoma de México, y entre sus estudios complementarios se encuentra el diplomado en Análisis Político que imparte el Centro de Investigación y Docencia Económicas y el diplomado en Estrategias de Comunicación Política de la Universidad Iberoamericana. Cuenta con 13 años de experiencia en el área de investigación de opinión pública.





*Comunicación política y democracia* se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2011 en los talleres de Editec, S. A. de C. V., Salvador Díaz Mirón 154, colonia Santa María La Ribera, 06400, México, D. F. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Nilda Iburguren Bernat, analista correctora de estilo. El tiraje fue de mil ejemplares impresos en papel cultural de 75 gramos y forros en cartulina cuché mate de 250 gramos. Se utilizaron las fuentes tipográficas Goudy y Frutiger.

Esta obra se difunde en formato pdf en la Biblioteca Electrónica del Instituto Electoral del Distrito Federal desde el 30 de mayo de 2012.





Instituto Electoral del Distrito Federal