

**GOBIERNO
Y
COMUNICACIÓN SOCIAL**



DIRECTORIO

LIC. MIGUEL ÁNGEL CORREA JASSO
Director General

LIC. JAIME A. VALVERDE ARCINIEGA
Secretario General

DR. JOSÉ ENRIQUE VILLA RIVERA
Secretario Académico

DR. BONIFACIO EFRÉN PARADA ARIAS
Secretario de Apoyo Académico

DRA. MARÍA DE LA LUZ PANIAGUA JIMÉNEZ
Secretaria de Extensión y Difusión

LIC. RICARDO HERNÁNDEZ RAMÍREZ
Secretario Técnico

LIC. FRANCISCO GUTIÉRREZ VELÁZQUEZ
Secretario Ejecutivo de la Comisión de Operación
y Fomento de Actividades Académicas

ING. MANUEL QUINTERO QUINTERO
Secretario Ejecutivo del Patronato
de Obras e Instalaciones

ING. JULIO DI BELLA ROLDÁN
Director de XE-IPN-TV Canal 11

GOBIERNO
Y
COMUNICACIÓN SOCIAL

RUBÉN MOLINA MARTÍNEZ

INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
— México —

Gobierno y Comunicación Social

PRIMERA EDICIÓN: 2002

D.R. © 2002 INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
Dirección de Publicaciones
Tresguerras 27, 06040 México, DF

ISBN 970-18-8501-5

Impreso en México / *Printed in Mexico*

ÍNDICE

Prólogo	9
Introducción	15
Comunicación	19
<i>La comunicación a través del tiempo</i>	19
<i>La comunicación en los tiempos modernos</i>	24
<i>La comunicación social</i>	27
<i>Comunicación pública</i>	29
Medios de comunicación	35
Acción de gobernar	51
Relación gobierno-medios de comunicación	71
Credibilidad de la sociedad en la acción de gobernar	87
Propuesta para fortalecer la comunicación Gobierno- sociedad	113
<i>Justificación</i>	116
<i>Objetivos</i>	127
<i>Estrategias</i>	127
<i>Lineamientos de acción</i>	145
<i>Seguimiento y evaluación</i>	146
Alcances y limitaciones en lo interno y en lo externo	149
<i>Alcances</i>	149
<i>Limitaciones</i>	153
Consideraciones finales	157
Glosario de términos	161

Bibliografía.	175
<i>Hemerografía</i>	184
<i>Marco legal</i>	185
<i>Relación de personas entrevistadas</i>	185

PRÓLOGO

En el actual panorama social, político y filosófico, los medios que hacen posible la interrelación de los seres humanos

están modificando aceleradamente las estructuras socioculturales y transformando, a un ritmo impensado, la transferencia de conocimientos, la concientización colectiva y el desarrollo y aplicación de modelos políticos y éticos, lo cual hace manifiesto el hecho de que las comunicaciones desempeñan el rol de mayor impacto y trascendencia a escala mundial.

La revolución tecnológica de las comunicaciones prevista por MacLuhan, Marcuse y Deutsch, entre otros, está otorgando al hombre las herramientas que le permiten acceder a la información y lograr la concientización que son, ni más ni menos, los instrumentos del saber y del poder: un saber que se nutre sustancialmente en la vasta información suministrada en flujos constantes e instantáneos por los canales cibernéticos de la tecnología comunicacional. Información que es poder.

Pero el poder —su uso como fuerza— es sólo uno de los mecanismos importantes de control del deterioro en el seno de las sociedades y resulta obvio que su empleo suele darse en momentos críticos: cuando fallan la influencia, el hábito y la coordinación de la voluntad social. Es decir, cuando las rupturas en el tejido social se dan en el interior de las sociedades, así se trate de clubes, asociaciones, sindicatos o de todo un pueblo, por una causa común: la ausencia o mal manejo de la comunicación.

Mientras que el poder —que no es de ninguna manera la esencia de la política— suele recurrir a la fuerza como factor de disuasión, la comunicación —que es saber— recorre caminos

que le son propios para prevenir y resarcir los deterioros en el seno de las sociedades. Aquél puede emplear la fuerza de las armas; la comunicación, el diálogo, las palabras, el convencimiento.

De ahí la importancia de las comunicaciones como instrumento de coordinación de voluntades, de organización y de conducción política y social.

En las páginas de *Gobierno y Comunicación Social*, Rubén Molina Martínez nos ofrece un amplio análisis sobre el tema de la comunicación, del que mucho se ha escrito y sobre el cual falta aún mucho por decir.

El autor toca en su análisis puntos muy interesantes de la relación entre medios y gobierno y su impacto en la comunicación de éste con la sociedad. Examina acuciosamente los factores endógenos que por muchos años han viciado esa relación; señala errores y deficiencias que conducen a prácticas de desinformación y corrupción, critica prácticas y estrategias organizacionales para, finalmente, postular propuestas viables que harían posible la profesionalización ética y responsable del ejercicio de la comunicación.

Al maestro Molina Martínez lo avalan hechos fundamentales: el conocimiento que da la experiencia directa, el que otorgan lustros de intensa entrega al trabajo en distintas áreas del quehacer comunicacional. Y el que se obtiene del estudio y de la investigación en las aulas de instituciones de estudios superiores. A diferencia de autores *químicamente teóricos*, él incorpora en su discurso deducciones y reflexiones vividas a lo largo de tres décadas de trabajo en el ámbito de las comunicaciones.

Como fruto de ese largo proceso de formación práctica y académica, el autor aporta en esta obra una valiosa propuesta:

señala la conveniencia de que el gobierno federal cree la Secretaría de Comunicación Social, al más alto nivel y con personal altamente calificado.

También resume en puntos claves la justificación de su propuesta. Advierte la inexistencia de estrategias de comunicación en el Gobierno Federal, la viabilidad de crear la Secretaría de Comunicación Social y enumera cuáles serían sus objetivos y estrategias así como sus lineamientos de acción.

Asimismo, enriquece su argumento con un análisis cuyo marco teórico induce al lector a la convicción de que es, en un país como México —geográficamente inserto en los linderos de la mayor potencia mundial— absolutamente necesaria la Secretaría de Comunicación Social, como máxima dependencia del Poder Ejecutivo responsable de la relación del gobierno federal con los medios y de la comunicación con la sociedad.

Mediante meticoloso análisis, el autor nos lleva de la mano a la justificación del proyecto. Ya el sociólogo alemán Karl Deutsch afirmó que las comunicaciones son “los nervios del gobierno”. Y la historia nos ilustra de cómo desde los tiempos más remotos las comunicaciones han sido un factor determinante en el devenir de los pueblos e inclusive han llegado a determinar el curso de la historia.

La creciente influencia de las comunicaciones obliga a racionalizar, a normar y a profesionalizar su ejercicio dentro de un marco de respeto, de responsabilidad y de ética, que no lesione los derechos humanos, que no transgreda el orden jurídico y que no genere el mínimo deterioro a los principios éticos y morales que son tan caros e irrenunciables.

Del texto de este libro se infiere la necesidad de contextualizar las distintas manifestaciones que en el ámbito de las co-

municaciones inciden en forma desordenada y caótica en la conciencia social, integrada ésta por receptores de distintos niveles y patrones culturales.

Sugiere el autor que “sería deseable desarrollar un programa integral de comunicación social, no sólo en lo referente a la comunicación entre el gobierno y la sociedad, sino revisar, corregir y reencauzar la forma en que los medios electrónicos e impresos deterioran —bajo el pretexto de la libertad de expresión— la imagen del gobierno y atacan los principios, morales y éticos de la sociedad”.

Señala —y debemos asumir que estamos de acuerdo— que no debería permitirse que “cualquier persona sin preparación, sin cultura, sin ética, y muchas veces mal intencionada, tenga acceso a cámaras y micrófonos ni a otros medios de información porque se constituyen en ejemplos negativos y en destructores de la cultura nacional”.

Los avances de la tecnología aplicados a las comunicaciones han desencadenado, especialmente en los últimos lustros, el maravilloso y a la vez peligroso desarrollo de la comunicación, que otorga el don de la ubicuidad, de la omnipresencia y de la universalidad instantánea, fenómeno que desde ya, incide en todos los estamentos sociales como factor globalizado del cambio, “única constante histórica de las sociedades humanas”.

Esta reflexión —dice el autor— debería estar presente y orientar las acciones más importantes de gobierno, ya que la comunicación con la sociedad es la base del entendimiento y de la comprensión y es fuente, por lo tanto, de credibilidad y adhesión a las acciones del gobierno. Comunicación —dice Colin Cherry— es lo que mantiene unido a cualquier organismo. Cuando la comunicación cesa, el organismo se derrumba.

Considero importante destacar el valor de esta aportación del Maestro Rubén Molina Martínez, no sólo por el esfuerzo que la obra implica, sino también porque aborda un tema de gran importancia en nuestro tiempo, cuando es necesario hablar con claridad y entereza. Él lo ha hecho así, lo cual da congruencia y avala su aportación.

Recomendamos su lectura, especialmente a quienes ejercen actividades relacionadas con los medios, a comunicadores y a los estudiosos de las ciencias de la comunicación.

HUMBERTO LUIS VALDIVIA

COMUNICACIÓN

LA COMUNICACIÓN A TRAVÉS DEL TIEMPO

Son varios los sentidos en que puede emplearse la palabra comunicación; pero en todos ellos se hace referencia a un traslado de algo desde un lugar o un sujeto a otro. Aquello que se traslada puede consistir en información inmaterial, seres u objetos materiales, personas, etc. En este sentido, pues, pueden incluirse desde vías de comunicación como las carreteras, a través de las cuales transitan personas y vehículos, hasta los intercambios casi inmateriales de información de una célula cerebral a otra.¹

Los seres humanos desarrollaron desde los albores de su existencia un método de comunicación muy completo, enormemente eficaz y que ha permanecido como atributo exclusivo del género humano: el lenguaje hablado. Gracias a él fue posible la organización compleja de las sociedades humanas y la transmisión de conocimientos, a lo largo de las generaciones de conocimientos imposibles de integrar en la herencia genética.

La invención de la escritura, supuestamente unos cuatro mil años antes de la Era Cristiana, constituyó un salto cualitativo de primer orden en y para la historia de la humanidad. A partir de entonces la comunicación habría de contar con un instrumento técnico, que le permitiría practicar un enlace indirecto entre los individuos, aunque los separaran grandes distancias y grandes lapsos. Gracias a la escritura se hizo posible almacenar información, guardar memoria de las cosas y los acontecimientos, por un procedimiento ajeno e independiente del cerebro humano,

¹ “Comunicación”, *Enciclopedia Hispánica*, EUA. Enciclopedia Britanica Publishers, Inc., pp. 113-117.

pero generador de acervos y cúmulos de conocimientos susceptibles de aplicación a fines y propósitos diferenciales y diversos, simultáneos o desfasados en tiempo; incluso al margen de la intención original.

La gran diferencia entre los seres vivos la establecen los humanos por su capacidad para cifrar todas sus afecciones en palabras, sean éstas sentimientos o conocimientos; fenómeno aparentemente sencillo pero que en la realidad es demasiado complicado, pues a través de la historia de la humanidad, la palabra ha significado unas veces la posibilidad del entendimiento y la superación humana y otras el no entendimiento y la confrontación, más allá de su utilización para transmitir verdades o mentiras parciales o totales, o de la búsqueda de beneficios personales o de grupo.² Cicerón, citado por Reyes Coria, ya se refería a la importancia de la comunicación cuando afirmaba que “me parece que los hombres, aunque en muchas cosas son más humildes y más débiles, aventajan máximamente a las bestias en esta cosa: que pueden hablar”.

Eulalio Ferrer comenta que, en sentido simbólico, la comunicación podría encontrar su origen a partir de la existencia de la primera pareja humana sobre la tierra.³ En la realidad, se considera que la comunicación nació realmente cuando los hombres, las mujeres, o unos y otras sintieron la necesidad de decirse algo intercambiando información.

Se supone que la primera teoría organizada de la comunicación, hace 2500 años, se debe a la práctica o entendimiento oral de Corax (retórico y orador griego del S. v a.J.C., siciliano,

² Cicerón, citado por Bulmaro Reyes Coria en su libro: *De la invención retórica*, p. 4.

³ Eulalio Ferrer, *Información y comunicación*, p. 15.

nacido en Siracusa, y a quien Cicerón consideraba el creador de la oratoria forense), el hombre de la elocuencia, quien influía mucho en el gobierno de su país y habló de la retórica antes que Aristóteles. El antecedente de Aristóteles, por cierto, ha de quedar asociado a una trilogía con el perfil filosófico de la comunicación: *ethos* (la fuente), *logos* (el mensaje) y *pathos* (la emoción). Tríada conceptual prolongada por el propio Aristóteles con otra que sería clásica en los primeros estudios de la comunicación: *quién* (la persona que habla), *qué* (el mensaje que propone) y *quién* (la persona que escucha). O sea, el triángulo aristotélico de la retórica: orador, discurso, auditorio.⁴

Ferrer, a quien ya cité, afirma que a diferencia de los demás seres vivientes, el hombre tiene la habilidad, desde que nace, de hacerse entender, mandando y recibiendo mensajes; del sujeto al objeto y del objeto al concepto. Luego, de lo no verbal a lo verbal, de la palabra hablada a la escrita, los signos y las imágenes, hasta transformarse, con sus posteriores aditamentos técnicos, en códigos universales de comunicación.⁵

En este mismo sentido, otros autores se han referido a la comunicación como una herramienta esencial y determinante en el desarrollo de la vida humana. Hobbes,⁶ por ejemplo, expresaba que la más noble y provechosa invención de todas fue la del lenguaje. Por medio de él los hombres registran sus pensamientos, los recuerdan cuando han pasado y los enuncian uno a otro para mutua utilidad y conversación. Sin él no hubiera existido entre los hombres ni gobierno ni sociedad, ni contrato ni paz, ni más que lo que existe entre leones, osos y lobos. Aludiendo

⁴ *Ibid.*, p. 28.

⁵ *Ibid.*, p. 16.

⁶ Thomas Hobbes, *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, pp. 22-24.

a lo mismo, la Biblia dice que el primer autor del lenguaje fue Dios mismo, quien instruyó a Adán acerca de cómo llamar a las criaturas que iba presentando ante su vista.

Pero al margen de grandes mitos o grandes verdades, los usos especiales del lenguaje son los siguientes: primero, registrar lo que por meditación hallamos ser la causa de todas las cosas; segundo, mostrar a otros el conocimiento que hemos adquirido; tercero, dar a conocer a otros nuestras voluntades y propósitos para que podamos prestarnos ayuda mutua; y, cuarto, complacernos y deleitarnos nosotros y los demás, jugando con nuestras palabras inocentemente, para deleite nuestro.

Si recorremos muy brevemente la historia de la comunicación, podemos coincidir con Mattelart⁷ en que el advenimiento de la comunicación, como proyecto e implantación de la razón, se inscribe en el ideal de la perfectibilidad de las sociedades humanas. Se teje un primer conjunto de problemas en torno a las vías de comunicación y al vínculo que las une con la formación de un espacio nacional. Su principal foco es la Francia de los siglos xvii a xviii donde el transporte de los cuerpos, de los bienes y de los mensajes y la instauración de un mercado interior unificado tropiezan con el escaso desarrollo de los canales y de las carreteras.

El siglo xvii comienza bajo el signo del ingenioso hidalgo Don Quijote de la Mancha. Termina con el ingeniero Vauban (1633-1707). En los extremos, un paradigma humano y un hombre real, de carne y hueso. El primero se ha batido en campo abierto con los molinos. El otro ha construido plazas fuertes y ha dirigido asedios. El caballero andante es el símbolo de la comunicación nómada. En cambio, el arquitecto de las fortifica-

⁷ Armand Mattelart, *La invención de la comunicación*, pp. 19-37.

ciones, quien también emprendió el levantamiento de planos y procedió a realizar censos de población e inventariar las distintas vías de circulación, encarna una de las primeras tentativas de dominio de la comunicación. En la época de Vauban, la ausencia de un sistema de comunicación fluido y coherente es aún un importante obstáculo para una organización del espacio nacional francés.

Discurriendo a grandes saltos, podría agregar que, en cuanto a la idea más genérica y más antigua de la dependencia recíproca que se encuentra en Vauban y otros muchos, la propia idea dista mucho de ser ajena al sentido que durante mucho tiempo se le ha otorgado al término “comunicación”, conectándolo con el de “comercio”. En el artículo que la *Enciclopedia* le consagra a este último en 1753, podía leerse:

Se entiende por comercio, en sentido general, una *comunicación recíproca*. Se aplica, más concretamente a la comunicación que los hombres hacen entre sí de las producciones de sus tierras y de su industria. La Providencia infinita, cuya obra es la naturaleza, ha querido mediante la diversidad que en ella derrama, poner a los hombres en dependencia unos de otros... Esta dependencia recíproca de los hombres, por la variedad de géneros que pueden proporcionarse, se hace extensiva a las necesidades reales o a las necesidades de opinión.

Vauban acudía a la analogía corporal para expresar los vínculos que unen orgánicamente al poder soberano con sus súbditos, al centro del mapa con los flujos canalizados hacia éste. El desagüe parte de este centro y desemboca en él.

Unos cincuenta años después de la muerte de Vauban, Jean Jacques Rousseau (1712-1778) proporcionó en el artículo “Economía pública o política” que redactó para la *Enciclopedia*, un

dibujo acabado de la metáfora del cuerpo para expresar la comunicación que da vida y confiere unidad al cuerpo político como cuerpo organizado, como “ser moral”:

Las leyes y las costumbres son el cerebro, principio de los nervios y sede del entendimiento, de la voluntad y de los sentidos, cuyos órganos son los jueces y los magistrados; el comercio, la industria y la agricultura son la boca y el estómago que preparan la subsistencia común; las finanzas públicas son la sangre que una sabia economía, al hacer las veces del corazón, expele, para distribuir por todo el cuerpo el alimento y la vida; los ciudadanos son el cuerpo y los miembros que hacen que la máquina se mueva, viva y trabaje... La vida de uno y otro es el *yo* común al todo, la sensibilidad recíproca, y la correspondencia interna de todas partes. Si se acaba esta comunicación, si se desvanece la unidad formal, si las partes contiguas dejan de pertenecerse salvo por yuxtaposición, entonces es que el hombre está muerto o el Estado está disuelto.⁸

LA COMUNICACIÓN EN LOS TIEMPOS MODERNOS

Hasta bien entrado el siglo XIX no se produjeron avances espectaculares en la velocidad de transmisión de la información. En la transición del siglo XIX al XX, la técnica alcanzaba el logro casi milagroso de enviar, gracias a las ondas electromagnéticas, señales radiotelegráficas a través del espacio, sin cable alguno que uniera emisor y receptor.

A lo largo de la historia del ser humano, la comunicación

⁸ *Idem.*

⁹ *Enciclopedia hispánica...*, *op. cit.*, pp. 113-117.

entre personas se basó esencialmente en los múltiples y diversificados sistemas lingüísticos. Poco a poco fueron surgiendo medios de comunicación de comunidades de dimensión creciente hasta quedar conformado el moderno concepto de comunicación de masas, en el que se ven implicados criterios de tecnología avanzada y las más diversas teorías antropológicas y sociológicas.

Una de las características más notables del mundo contemporáneo, es la invasión de todo lo existente por la tecnología de las comunicaciones. En muy poco tiempo, gracias sobre todo a la domesticación de la electricidad, la comunicación interhumana, que se efectuaba habitualmente mediante el contacto directo de las personas entre sí o en el interior de pequeños grupos, ha pasado a ser, en su mayor parte, una circulación impetuosa de informaciones que se encauza a través de medios de comunicación de masas.⁹

Evidentemente, el estudio de la comunicación es el estudio del hombre mismo, —dice Eulalio Ferrer—, explica su existencia, la fija y la eslabona: le da sentido colectivo a partir de la comunidad. La comunicación es la base de toda relación humana, como lo expresa Horst Holsert, citado por Ferrer:¹⁰ sin la comunicación no puede tener lugar el reflejo de la realidad objetiva en la conciencia, y sin ella no serían posibles las relaciones humanas.

Eulalio Ferrer cita en su libro varias definiciones de la comunicación, de las cuales se toman como referencia dos: la de Colin Cherry, quien la define así:

¹⁰ Ferrer, *op. cit.*, p. 32.

¹¹ *Ibid.*, p. 35.

Comunicación es lo que mantiene unido cualquier organismo. En este caso, organismo puede significar dos amigos que conversan, un periódico, un público lector, o bien un país o un sistema postal o telefónico. Puede referirse al sistema nervioso de un animal o de una civilización y su cultura. Cuando la comunicación cesa, el organismo se derrumba.

Desde luego que un organismo sin comunicación, o sin la comunicación adecuada, no funciona correctamente. Esto es lo que sucede en el caso de un gobierno que no establece una comunicación apropiada con la sociedad.

La otra definición es la de Antonio Pasquali, quien nos dice que:

Adoptamos el término *comunicación*, propiamente dicha, para nombrar el nivel de esquematización comunicativa de la categoría social de “comunidad”, y restringimos su definición a la interlocución recíproca y simultánea de seres racionales actuando como emisores y receptores. El concepto de comunidad en su más prístino sentido: como coparticipación equitativa en el reparto o intercambio de los mensajes.¹¹

Queda claro que la comunicación es una vía de dos sentidos. No puede haber comunicación si sólo una parte habla y la otra sólo escucha, es decir, si sólo una parte es la emisora y la otra sólo es receptora. La verdadera comunicación se da cuando las partes participan de igual manera: emitiendo y recibiendo mensajes.

Como dice Kennet Oliver:

¹² *Ibid.*, p. 46.

“La comunicación es la acción más importante del hombre. Todas nuestras estructuras políticas, económicas, éticas, científicas y estéticas se basan en ella.”

Más aún, David K. Berlo, ambos citados por Ferrer, asegura que:

“Vivimos en una sociedad en la que se calcula que el hombre emplea alrededor de 70% de su tiempo disponible en la comunicación, sea verbal, escrita o electrónica; hablando o escuchando.”¹²

LA COMUNICACIÓN SOCIAL

El concepto específico de lo social en la comunicación adopta varios enfoques: Marino Yerro Belmonte,¹³ citado por Ferrer, ha definido la comunicación social como una comunicación de “ideas hechas” al servicio de instituciones diversas y de organismos públicos. Hay quienes la consideran como un concepto de cultura humana o perteneciente a ella y quienes la interpretan como la comunicación que procede de una fuente única, transmitida a un público notoriamente grande. Para muchos teóricos estadounidenses, comunicación social es simplemente un término optativo de comunicación de masas, como lo es el de comunicación colectiva. Que la comunicación se llame social es para muchos una redundancia, puesto que la comunicación es social en su sentido más abierto, como producto e instrumento de la sociedad.

¹³ *Ibid.*, p. 49.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 49-51.

La referencia más aceptada es la de que el origen de comunicación social procede del Vaticano, con sus Jornadas Mundiales de Comunicación Social, que viene patrocinando desde los años setenta. Parece ser que, antes de hacerse público, el nombre de *comunicación social* fue utilizado por la iglesia católica en su interioridad orgánica. El término de comunicación social se ha extendido, rebasando el sentido que imprimió su origen: de lo religioso a lo público. De tal modo que comunicación social se ha convertido hoy en un comodín referencial de los partidos políticos y del más variado tipo de gobiernos e instituciones, fieles o no a los principios de la libre información, en un cambio denominativo que fue imponiéndose a finales de los años setenta.

Pensamos que comunicación social es posiblemente un término que nació para sustituir al ideólogo y dogmático de *comunicación de masas*, a la vez sustituido con alguna frecuencia por el de *comunicación colectiva*.¹⁴

Los funcionarios del gobierno, al apropiarse y utilizar estos términos, muestran una cierta ignorancia acerca de su significado, pues la información destinada al conjunto de la comunidad es un fenómeno en el que se institucionaliza el tratamiento y el uso de la comunicación pública. Esa institucionalización se logra creando una organización más o menos compleja especializada en esa tarea, a la que se le asignan recursos materiales y humanos.¹⁵

No debe perderse de vista, sin embargo, que la comunicación debe adecuarse a cada sociedad, ya que no se pueden ignorar sus características y su cultura específicas. La comunicación

¹⁵ Manuel Martín Serrano. *La producción social de comunicación*, p. 16.

¹⁶ *Ibid.*, p. 17.

de masas, como cualquiera otra modalidad de comunicación pública, está marcada por las señas de identidad que permiten reconocer en ella a la sociedad que la utiliza. De modo equivalente, en la organización y el desempeño de cada sociedad, cabe reconocer la impronta que deja el modo de producir y distribuir la información pública.¹⁶

La comunicación humana incluye entre sus objetivos de referencia todo el ecosistema material, social, gnoseológico y axiológico producido por el propio ser humano. Incorpora al sistema de interacción productos que son fabricados ex profeso para cumplir una función expresiva (por ejemplo, una carta) y se sirve de herramientas que amplifican el alcance en el espacio de las señas (por ejemplo, el teléfono) y prolongan la duración en el tiempo de las expresiones comunicativas (por ejemplo, el magnetófono).¹⁷

COMUNICACIÓN PÚBLICA

Manuel Martín Serrano¹⁸ nos da la siguiente definición de comunicación pública: “Es la forma social de comunicación en la cual la información se produce y distribuye, por el recurso a un sistema de comunicación especializado en el manejo de la información que concierne a la comunidad como un conjunto.”

Cabe mencionar que, aunque en esta definición de comunicación pública no se hace explícita la necesidad de que la comunidad también participe en la comunicación y no sólo lo haga como receptora de los mensajes o la información, este

¹⁷ *Ibid.*, p. 19.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

mismo autor nos aclara que es necesario distinguir entre la existencia de comunicación entre los miembros de un grupo —una actividad expresiva que está necesariamente presupuesta para toda forma de vida asociativa, sea humana o animal— y la aparición de sistemas sociales de comunicación. El desarrollo de un sistema social de comunicación supone que el colectivo humano ha alcanzado un nivel de interacción en el que la cooperación y la solidaridad se fundan en criterios de pertenencia al grupo, abstractos y objetivados. Se puede estar seguro de que los sistemas sociales de comunicación se hacen posibles y sólo son posibles cuando el grupo se *reifica*, es decir, cuando puede ser representado como un sujeto de necesidades y de derechos, entidad a la vez diferenciada de sus miembros y de los otros grupos.¹⁹

Esta interacción de la sociedad debería reflejarse también en materia de comunicación, es decir, no sólo se debería interactuar en cooperación y solidaridad, sino de manera que la sociedad pueda comunicarse con los dirigentes del grupo y no únicamente fungir como receptora y estar sujeta a influencias interesadas de los dirigentes, pues como dice Serrano: La comunicación pública provee a los miembros de la comunidad de relatos (orales, escritos, mediante imágenes) en los que se les propone una interpretación del entorno (material, social, ideal) y de lo que en él acontece. Tales narraciones ponen en relación los sucesos que ocurren con los fines y con las creencias en cuya preservación están interesados determinados grupos sociales. Por eso sugieren representaciones del mundo o se vinculan a ellas. Desde la perspectiva de su posible influencia cognitiva, la comunicación pública es una de las actividades enculturizado-

²⁰ *Ibid.*, p. 36.

²¹ Angelo Panebianco, “Comunicación política”, en *Diccionario de po-*

ras que intervienen en la socialización de la gente.²⁰

La influencia que los tomadores de decisiones políticas ejercen sobre la sociedad, a través de los medios de comunicación, es indudable y depende de varios factores: en los sistemas políticos modernos la comunicación política pasa a través de canales especializados: los medios de comunicación masiva. La calidad de los *mass media*, el tipo de mensajes transmitidos, la frecuencia de los mensajes mismos son determinantes para la formación de *actitudes* de la opinión pública y, por lo tanto, para el tipo de presiones ejercidas por esta última sobre los centros de decisión del sistema político.²¹

Las presiones que el ciudadano ejerce sobre el sistema político suelen deberse a la falta de canales adecuados para que la sociedad se comunique con el gobierno. En cuanto a los representantes de los medios su función principal es informar, sin embargo, la mayoría de ellos aprovechan los medios para influir sobre la sociedad o se autodenominan portavoces de ella para repercutir sobre las decisiones del gobierno. Como dice McCombs:

La meta de los periodistas profesionales no es persuadir a nadie de nada. Los cánones de la objetividad, que durante generaciones han dominado el pensamiento y la práctica periodísticos, desaconsejan explícitamente cualquier esfuerzo persuasivo, lo cual no quita que las informaciones diarias no sean justamente *historias* informativas. Y como todas las historias, nos estructuran la experiencia, nos filtran las complejidades del entorno y nos ofrecen una versión pulida, incluso literaria, en la que destacan

lítica, p. 264.

²² Maxwell McCombs, "Influencia de las noticias sobre nuestras imágenes del mundo", en: Jennings Bryant y Dolf Zillmann, (Comp.), *Los efectos de los medios de comunicación*, p. 15.

unos pocos objetos con sus correspondientes atributos.²²

Esto significa que los periodistas pueden moldear la realidad de acuerdo a su punto de vista, el cual puede ser influido por intereses personales.

En el caso del gobierno, ante la imposibilidad real de que mantenga comunicación directa, cara a cara con la ciudadanía, como lo hacían los griegos, para validar el ejercicio del poder de manera democrática se tiene que apoyar de los medios de comunicación para que la sociedad esté enterada de las acciones gubernamentales.

Para fines prácticos de comunicación entre el gobierno y la sociedad, muy atrás quedó la imagen que nos llega de los escritores políticos de todos los tiempos que se reclaman al gran ejemplo de la Atena de Pericles, del “Agora” o de la “ekklesia”, es decir, de la reunión de todos los ciudadanos en un lugar público con el fin de hacer y escuchar propuestas, denunciar abusos o pronunciar acusaciones, y decidir, alzando la mano o mediante pedazos de loza, después de haber escuchado los argumentos en pro o en contra presentados por los oradores.²³

En la situación actual, es bueno tener conocimientos empíricos sobre comunicación, pero es absolutamente indispensable una alta preparación académica y pensar que una escuela de la comunicación debe atribuir una importancia particular tanto a la capacidad de expresarse, oralmente o por escrito, como a la de comprender los mensajes escritos u orales. El Otro no es percibido y comprendido por un acto de simpatía; lo es por la

²³ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, p. 66.

²⁴ Alain Touraine, *¿Podremos vivir juntos?* Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1998, pp. 286-288.

²⁵ Citado por Touraine, *op. cit.*, p. 288.

comprensión de lo que dice, piensa y siente, y la capacidad de conversar con él. No hay comunicación sin lenguaje, y la opinión pública tiene razón al insistir en la prioridad que la escuela debe dar al conocimiento del idioma del que se servirá el niño en sus intercambios más importantes. En especial, es preciso que la escuela haga dialogar a los alumnos y les enseñe a argumentar y contraargumentar mediante el análisis del discurso del Otro, para aprender a manejar la lengua nacional y, al mismo tiempo, ser capaces de percibir al Otro, lo cual es la condición de una vida en común. La mayor parte de las veces creemos que la comunicación exige que separemos el mensaje a transmitir de su contexto particular, a la vez histórico, geográfico o individual, y que lo formalicemos lo más posible. Pues bien, el proceder que hay que adoptar es el opuesto, inspirándose, por otra parte, en el del pragmatismo en lingüística: es preciso asociar el mensaje a una disposición a actuar.²⁴

Para establecer la comunicación, hay que comprender a los actores mismos y estudiar sus actos de lenguaje. Sobre todo, como lo demanda Jürgen Habermas,²⁵ hay que aprender a argumentar de manera tal que se pueda poner de relieve en cada mensaje lo que tiene de universalizable.

Esta comprensión de los actores, así como el aprendizaje de sus argumentos, lleva implícito el hecho de que la comunicación para ser tal, se debe dar en una interacción definitiva: las partes que en ella participen deben ser emisores y receptores. Para lograrlo podrán utilizar diferentes medios de comunicación pero, por poderosos que éstos sean, nunca dejarán de ser sólo medios.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Todo mensaje o toda información que deseemos mandar como personas o que deba ser enviado por la naturaleza, necesariamente requiere de un medio para lograrlo. Como dijo Mc Luhan:

Todos los medios de comunicación son una reconstrucción, un modelo de alguna capacidad biológica acelerada más allá de la capacidad humana de llevarla a cabo: la rueda es una extensión del pie, el libro es una extensión del ojo, la ropa, una extensión de la piel y el sistema de circuitos electrónicos es una extensión de nuestro sistema nervioso central. Cada medio es llevado al pináculo de la fuerza voraginoso, con el poder de hipnotizarnos. Cuando los medios actúan juntos pueden cambiar nuestra conciencia como para crear nuevos universos de significado psíquico.²⁶

Mc Luhan consideró tan importantes los medios para la transmisión de mensajes que llegó a afirmar que: “el medio es el mensaje”.²⁷ En este aspecto no podríamos más que contemplar dicha expresión como simbólica pues sólo sería cierta si se considerara que la palabra, hablada o escrita, así como todos los demás medios utilizados para la transmisión de dichos mensajes son el origen mismo del mensaje, situación que no se da en la realidad, pues puede haber mensajes aunque no existan medios para transmitirlos. Sin embargo, es contundente la mundialmente famosa frase de Mc Luhan, para enfatizar la importancia de los medios de comunicación.

²⁶ Marshall Mc Luhan y Powers, *La aldea global*, p. 94.

²⁷ *Ibid.*, p. 23.

Los ingenieros han estudiado ciertos aspectos de la teoría de la comunicación:

La comunicación es un proceso diferente del transporte, por un lado, y de la energía energética por el otro. El transporte transmite objetos físicos tales como líquidos por tuberías, cajones o pasajeros por trenes o por escaleras mecánicas. La ingeniería energética transmite cantidades de energía eléctrica. En contraste, la ingeniería de las comunicaciones no transmite toneladas de carga ni de kilovatios de energía, sino mensajes que contienen cantidades de información. La comunicación, o sea, la capacidad de transmitir mensajes y de reaccionar frente a ellos, forma las organizaciones, y parece que esto resulta cierto para diversos tipos de organizaciones: las de las células vivas en el cuerpo humano, las de las piezas de una calculadora electrónica, y las de seres humanos, dotados de pensamiento en grupos sociales. Finalmente, la cibernética sugiere que la conducción o el gobierno es uno de los procesos más interesantes y significativos del mundo, y que un estudio de la conducción de las máquinas autoconductoras, en los organismos biológicos, en las mentes humanas y en las sociedades, aumentará nuestra comprensión de los problemas referentes a todos los campos.²⁸

La ingeniería energética transfiere cantidades de energía eléctrica; la ingeniería de comunicaciones transfiere información; no acontecimientos, sino una relación pausada entre conocimientos. Cuando mediante una secuencia de vibraciones mecánicas del aire y de una membrana un mensaje oral pasa por impulsos eléctricos a un alambre y de allí, por procesos eléctricos, a una estación radiodifusora y se incorpora a ondas de

²⁸ Karl W. Deutsch, *Los nervios del gobierno*, p. 107.

²⁹ *Ibid.*, p. 111.

radio, para llegar luego, por procesos eléctricos y mecánicos, a un receptor y grabador, y a un conjunto de surcos que recorren la superficie de un disco hasta que, finalmente, se le ejecuta y hace audible a un oyente, lo que se ha transferido mediante esa cadena de procesos, o canal de comunicación, no es materia, ni uno de los procesos particulares, ni una cantidad significativa de energía, pues los relés y las válvulas electrónicas hacen que las cualidades de la señal se independicen de una parte considerable de las entradas de energía. Lo transferido es más bien *algo* que ha permanecido inmutable, invariable, en la secuencia total de procesos. Ese “algo” es *información*, es decir, incluye aquellos aspectos de las descripciones de estados de cada proceso físico que compartían todos esos procesos.²⁹

Dicho de un modo diferente (W. Pitts, citado por Deutsch), una *red* de comunicaciones es un sistema de objetos físicos que interactúan recíprocamente de tal manera que un cambio en el estado de algunos elementos va seguido por una estructura definida de cambios en otros elementos afines, y así los elementos permanecen más o menos localizados e independientes de los cambios que ocurren en el sistema originados en otras fuentes.

Norbert Wiener, citado por Deutsch, nos dice que “un *canal* de comunicación es un sistema físico dentro del cual una pauta (o *mensaje*) se halla más o menos aislada de otros cambios que ocurren en el sistema”.³⁰

Si nos ubicamos más en el ambiente social de la comunicación, podemos coincidir con Taylor Caldwell en relación a la antigüedad de los medios masivos de comunicación, cuando aseguraba que la afirmación de que los romanos tenían un periódico diario, que a menudo era utilizado para difundir propa-

³⁰ *Ibid.*, p. 112.

³¹ Taylor Caldwell, *La columna de hierro*, p. 11.

³² Ferrer, *op. cit.*, p. 82.

ganda, no es ningún anacronismo. La verdad es que existían tres periódicos rivales en tiempos de Cicerón; pero el *Acta Diurna* era el favorito. Hasta tenían columnistas y Julio César fue el primer ejemplo. Tenían dibujantes de historietas que se consideraban a sí mismos muy ingeniosos y satíricos.³¹

Ya en los tiempos actuales, Leo Bogart, citado por Ferrer, nos dice que los medios de comunicación de masas son medios técnicos que suprimen la comunicación personal directa entre el comunicante y el público.³²

Umberto Eco, también citado por Ferrer, por su parte asegura que se produce comunicación de masas cuando un emisor centralizado comunica, a través de un canal tecnológicamente complejo, un mensaje que llega a una comunidad de receptores dispersos sobre un amplio territorio y que son diversos por su extracción social, su cultura y, a menudo, su lengua. Rasgo típico de la comunicación de masas, es no ser una comunicación de frente a frente.³³

Al parecer, Eco utiliza el término *comunicación* en el sentido que aquí consideramos como *información*, es decir, en el que sólo se envía un mensaje a un receptor sin que éste pueda enviar el suyo al emisor.

La mejor forma de comprender su poder es situar en una perspectiva histórica la actual situación de los medios de comunicación y distinguir con claridad entre tres modos diferentes de comunicación.³⁴

En términos en extremo simplificados, se puede decir que en la Primera Ola (sociedades agrarias), la mayor parte de las co-

³³ *Idem.*

³⁴ Alvin Toffler, *El cambio del poder*, pp. 406-409.

³⁵ Serrano, *op. cit.*, p. 117.

³⁶ *Ibid.*, p. 327.

municaciones se producían de boca a oído y cara a cara dentro de grupos muy pequeños. En un mundo sin periódicos, radio ni televisión, la única forma de que un mensaje alcanzara una audiencia masiva era reuniendo a una multitud. La multitud fue, de hecho, el primer medio de comunicación de masas.

El sistema de creación de riqueza de la Segunda Ola, basado en la producción masiva fabril, necesitó más comunicación a distancia y dio lugar al auge de los servicios de correos, telégrafos y teléfonos. Pero las nuevas fábricas también necesitaban una masa laboral homogénea, y se inventaron los medios de comunicación de masas basados en la tecnología. Periódicos, revistas, películas, radio y televisión, capaz cada uno de ellos de llevar el mismo mensaje a millones de personas simultáneamente, pasaron a ser los instrumentos primigenios de la masificación en las sociedades industriales.

En contraste con lo anterior, el sistema de la Tercera Ola es reflejo de las necesidades de la naciente economía posterior a la producción masiva. Al igual que las más avanzadas fábricas de *producción flexible*, adapta sus productos de imagen a las necesidades o apetencias del cliente y envía diferentes imágenes, ideas y símbolos a segmentos de la población, mercados, grupos de edad, profesiones, grupos étnicos de similar forma de vida, perfectamente objetivados.

Al contrario que los medios de la Segunda Ola, cada uno de los cuales operaba con más o menos independencia del otro, los nuevos medios de comunicación están estrechamente vinculados y fusionados entre sí, suministrándose datos, imágenes y símbolos los unos a los otros.

Esta densa interconexión es la que transforma a los medios, considerados de modo individual, en un *sistema*, al tomarlos en

su conjunto. Si se combina todo esto con la mundialización, es fácil comprender la pérdida de importancia que ha experimentado por sí sólo cada medio, canal, publicación o tecnología en relación con todos los otros. Pero ha dotado al conjunto que forman los medios de comunicación de un poder tan potenciado que cala en todo el planeta.

A la *fusión* hay que añadir ahora la *difusión* porque no hay parte del planeta que esté desconectada por completo del resto. Los mensajes traspasan las fronteras más estrictamente guardadas.

Los medios de comunicación, en su papel de intermediarios, tienen características específicas, pues la forma de interceder de las organizaciones que gestionan la comunicación pública es diferente a la que emplean las otras instituciones mediadoras. Por ejemplo, los medios de comunicación masiva recurren a algún actor emisor, quien observa unos y otros acontecimientos y retiene unos u otros datos. El actor, tal vez con la ayuda de otros emisores, organiza los datos de referencia en un relato, al que se le confiere determinada forma expresiva. El producto comunicativo resultante será difundido por unos u otros medios de comunicación, a unas u otras audiencias. Cada uno de los actores receptores que tengan acceso al medio y se interesen en el producto va a tomar en cuenta determinados datos. La información procedente de esta fuente puede ser relacionada por el receptor en algún momento con la obtenida de otras fuentes alternativas y complementarias.³⁵

Otra opinión de Serrano a este respecto es que las instituciones que producen comunicación de masas hacen un trabajo similar al que realiza cualquier otro mediador social; pero a una

³⁷ William L. Rivers y Methews Cleeve, *La ética en los medios de comu-*

escala y sobre una población que no admite comparaciones posibles. Son quienes separan los mundos simbólicos, cuando ajustan la producción de relatos a los géneros prescritos para unos y otros objetos de referencia; son las que asocian determinados aconteceres con ciertos valores, cuando seleccionan cada tema, porque un tema es un puente tendido entre la móvil orilla de los sucesos y el firme varadero de las normas sociales; son las que rolfican a los actores y, por tanto, quienes les enajenan, cuando reducen el quién del sujeto a lo que el sujeto representa en el relato. Pero sobre todo poseen el poder del silencio: siempre hubo otro emergente que no se asomó al acontecer público, otro agente que no encontró su personaje, otra acción y otra función que no pudieron ser representadas en la trama porque esa institución no les encontró el interés. Estas funciones mediadoras han transferido a las organizaciones que se ocupan de comunicación institucional un poder sobre las representaciones colectivas que nunca llegaron a alcanzar las instituciones mediadoras de tipo religioso o educativo.³⁶

Existen muchas opiniones acerca de los fines que persiguen los medios de comunicación. Una de ellas tiene que ver con los principios éticos y es la que dice que la esencia de los principios de las comunicaciones es difundir la verdad. Para los medios masivos y quienes trabajan para ellos, esto implica exactitud y algo más: significa presentar a los lectores una imagen completa y exacta del mundo. Tal es la misión idealizada del periodismo. En el mundo real, naturalmente, puede que los reporteros no entiendan la historia que cubren; que vayan a las fuentes erróneas, que hagan preguntas pobres, que formulen juicios inseguros, que enfatizen los puntos equivocados, que escriban con

falta de precisión y que se olviden de verificar la información. Los editores, quienes posiblemente tampoco entiendan la historia, la procesan y tratan de que parezca sencilla y atractiva. Tal vez juzguen mal su valor como noticia, su tendencia o el conocimiento previo de la audiencia.³⁷

También es posible que los medios tergiversen la realidad para obtener algún beneficio, por lo que se debe tener cuidado de no cometer dos errores: El primero consiste en sobreestimar la importancia de los medios de comunicación y en subestimar la significación mucho mayor de los contactos cara a cara. El segundo error podría consistir en considerar los mitos o símbolos de la legitimidad como algo aislado de las redes reales de comunicaciones y de las redes humanas —llamadas con frecuencia “organizaciones”, “máquinas”, “aparatos” o “burocra-cia”— por los cuales aquéllos son transmitidos y difundidos selectivamente.³⁸

La importancia que tienen los medios de comunicación en la actualidad queda bien definida en los comentarios que hace al respecto Gianni Vattimo:³⁹

En el nacimiento de una sociedad postmoderna los *mass media* desempeñan un papel determinante; éstos caracterizan tal sociedad no como una sociedad más *transparente*, más consciente de sí misma, más *iluminada*, sino como una sociedad más compleja o caótica.

La lógica del *mercado* de la información reclama una con-

³⁸ Deutsch, *op. cit.*, p. 178.

³⁹ Gianni Vattimo, *La sociedad transparente*, pp. 78-95.

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ Serrano, *op. cit.*, pp. 129-130.

tinua dilatación de este mismo mercado exigiendo, consiguientemente, que *todo* se convierta, de alguna manera, en objeto de comunicación. La multiplicación vertiginosa de la comunicación, o sea, este *tomar la palabra* por parte de un creciente número de subculturas, constituye el efecto más evidente de los *mass media* siendo, a la vez, el hecho que determina el tránsito de nuestra sociedad a la postmodernidad.

Decir que la sociedad moderna es, esencialmente, la sociedad de la comunicación y de las ciencias sociales, no significa poner entre paréntesis el alcance de las ciencias de la naturaleza y de la tecnología que éstas han hecho posible, en la determinación de la estructura de tal sociedad sino, más bien, constatar que: a) el *sentido* en que se mueve la tecnología no es tanto el dominio de la naturaleza por las máquinas, cuanto el específico desarrollo de la información y de la comunicación del mundo como *imagen*; b) esta sociedad en la que la tecnología alcanza su cima en la *información* es también, esencialmente, la sociedad de las ciencias humanas: la que se conoce y construye, como su objeto adecuado, por las ciencias humanas; y la que se expresa, en estas ciencias, con su aspecto determinante.⁴⁰

Este punto de vista del destacado papel de los medios de comunicación en la sociedad actual se refuerza con las opiniones que al respecto tiene Serrano de que los medios de comunicación masiva cumplen una función insustituible en el desarrollo de las libertades públicas y la libertad de los profesionales de la comunicación debe ser protegida en beneficio de la comunidad; pero para ello no hay que aceptar el falso prejuicio de que la única actividad profesional no mediada por intereses y condicionantes institucionales sea precisamente la profesión de

⁴² Umberto Eco, "Sobre la prensa", en *Cinco escritos morales*, pp. 63-

los mediadores. Creo que la defensa de la libertad de opinión y de difusión y la interpretación correcta de los efectos de los medios de comunicación sobre el cambio social están viciadas en su origen por algunos mitos profesionales, tan falsos como innecesarios:

El *primero* es el mito de la *representatividad*. Por el hecho de que una audiencia de determinadas características sociológicas o políticas utilice un medio concreto más o menos habitualmente, a veces se afirma que dicho medio representa *la opinión, los intereses* de esa audiencia. Sin embargo, es una perogrullada que los relatos de los medios de comunicación representen los puntos de vista de quienes los producen; es decir, de los emisores aceptados por el medio. En la práctica, tales emisores son mayoritariamente periodistas profesionales y minoritariamente otros agentes sociales, individuales o colectivos. Sin duda ocurrirá con frecuencia que los emisores concuerden en su visión de las cosas con las opiniones más compartidas entre las audiencias. Pero esta coincidencia es un fenómeno de empatía y no el resultado de una constatación objetiva y validada de los estados de opinión. La presunción de que el medio representa a sus audiencias es siempre falible.

El *segundo* mito es el del *universalismo*. Por el hecho de que los medios de comunicación se ocupan de temas de interés general, a veces se pretende que su práctica sólo está condicionada por intereses generales. Si fuese cierto que los medios carecen de intereses particulares, serían entidades fuera del espacio y del tiempo sociales y, por lo tanto, perfectamente inútiles.

El *tercero* es el mito de *el cuarto poder*. Esta frase, tan difundida como hueca, podría querer decir dos cosas (si acaso quiere decir algo): a) los medios de comunicación tendrían la prerrogativa de actuar como un grupo de presión sobre las insti-

tuciones del Estado. Esta idea es indefendible en un Estado de derecho: todos los grupos sociales que pudiesen presionar serían otros *poderes*. Habría un quinto, un sexto, un séptimo... poder que podrían reclamar, por ejemplo, el ejército, la iglesia, las multinacionales, etcétera; y, b) la función comunicativa de los medios sería una función de Estado, equiparable e incluso alternativa a las tres grandes tareas que distinguían y separaban los teóricos del derecho constitucional: legislativa, ejecutiva y judicial.⁴¹

Eco va más allá en este sentido, al afirmar que la función del cuarto poder es, sin duda, la de controlar y criticar a los otros tres poderes tradicionales (junto con el poder económico y el que representan partidos y sindicatos), y puede hacerlo, en un país libre, porque su crítica no tiene funciones represivas: los medios de masa sólo pueden influir en la vida política creando opinión. Los poderes tradicionales no pueden controlar y criticar a los medios de comunicación, como no sea a través de los propios medios; de otro modo, su intervención se convierte en sanción ejecutiva, legislativa o judicial; lo cual puede suceder sólo si los medios de comunicación delinquen, o parecen configurar situaciones de desequilibrio político e institucional. Pero como los medios de comunicación no pueden estar exentos de críticas, es garantía de salud para un país democrático que la prensa pueda cuestionarse a sí misma.⁴²

Los periódicos son instrumentos de poder, controlados por partidos o grupos económicos, que usan un lenguaje deliberadamente crítico en cuanto que su verdadera función no es dar noticias a los ciudadanos, sino enviar mensajes cifrados a otro grupo de poder pasando por encima de las cabezas de los lec-

66.

⁴³ *Idem.*

tores. El lenguaje político se inspira en esos mismos principios y la expresión *convergencias paralelas* ha quedado grabada en la bibliografía sobre los *mass media* como símbolo de este lenguaje, a duras penas comprensible en los pasillos del Parlamento, completamente impermeable para una ama de casa.⁴³

Pero los medios de comunicación no tienen ideologías ni intereses sociales, son empresas que buscan el lucro y el poder, por ello Ferrer afirma que muerto el periodismo ideológico que, por serlo, tenía características de abierta definición, predomina hoy el de los intereses económicos con sus diversas ramificaciones. Los periódicos quedan en manos de consorcios y empresas que negocian con el poder político o con los grupos económicos el apoyo o la crítica, sin importar, aunque se esgriman, los colores ideológicos. La crítica tradicional a los órganos del poder está condicionada frecuentemente por el poder de los medios de comunicación, con sus redes intrincadas de dominio e influencia, desde la experiencia acumulada en el universo de la letra impresa.⁴⁴

En este juego de intereses los medios, como dice Trejo Delarbre,⁴⁵ como nunca antes, se encuentran involucrados no sólo en la exposición, sino ahora también en el atemperamiento, o el empeoramiento, de los asuntos públicos. Ya no son sólo testigos o escenarios. Son parte activa en la construcción de una agenda pública repleta de mitificaciones y confusiones. Lejos quedaron los tiempos en que podía pensarse que los medios eran promotores de la educación cívica, los valores nacionales, la tolerancia y la pluralidad. Había llegado a suponerse que en

⁴⁴ Ferrer, *op. cit.*, pp. 174-175.

⁴⁵ Raúl Trejo Delarbre, *Volver a los medios. De la crítica a la ética*, pp. 23-29.

⁴⁶ *Idem.*

la exposición a los medios, los miembros de una sociedad se instruyen, se desarrollan, se comparan civilizadamente entre sí mismos. Pero sucede que nuestros medios, hoy en día, son malos educadores y peores propagadores de cultura o valores políticos. Dominados por la autocomplacencia, sus operadores ni siquiera advierten con claridad cuándo sirven a unos intereses o a otros. Determinados por la inercia propia de una comunicación de masas que nunca interrumpe su verborreico flujo de mensajes, a los medios les preocupa decir cosas, no tanto para qué o cómo las dicen.

Los medios imponen y desbaratan agendas públicas, erigen o condenan al olvido a personajes de toda índole, se han convertido en el nuevo espacio público para articular o erosionar consensos, se autolegitiman ellos mismos. Nos encontramos ante un periodismo apocalíptico, que difunde las noticias “malas” en tanto que soslaya las “buenas”. Ese periodismo apocalíptico, transmite gozoso la noticia que va a producir escándalo y alarma, a la vez que casi oculta la generadora de satisfacción, la que tranquilizaría al ciudadano. No es un secreto aquella máxima perversa según la cual las malas noticias son buenas noticias.⁴⁶

El gobierno es el responsable de conducir los destinos de la sociedad, grave responsabilidad como para no considerar con toda seriedad la participación activa de ésta en la toma de decisiones gubernamentales, por eso es acertado lo que dice Deutsch en el sentido de que sería provechoso considerar al gobierno no tanto como un problema de poder, sino más bien como un problema de conducción y ésta es, fundamentalmente, un problema de comunicación.⁴⁷

En cuanto a los medios de comunicación, por importantes

⁴⁷ Deutsch, *op. cit.*, p. 30.

que sean y por importante que sea el mensaje que transmitan, siempre serán medios, como lo indica Trejo: hablemos de *medios*, no de *totems*, ni de oráculos, ni de panaceas. Entendamos a los medios precisamente como eso: *espacios intermedios* en las relaciones sociales, así como *instrumentos* de la comunicación. Entonces, los medios (y nosotros con ellos) estarán madurando y tendrán una salud capaz de revitalizar a la sociedad.⁴⁸

Los medios, sin embargo, pueden aprovechar la falta de organización de los generadores de información —como lo es el gobierno— para lograr colocarse en la lucha por el poder: en lo imprevisto está la funcionalidad de la relación entre el periódico y el poder. A pesar de que se quiera ver como diferenciador, lo emergente vincula políticamente a medio y gobierno, los imbrica y los une: la política es una actividad que enfrenta lo imprevisto. La prensa narra lo imprevisto, tienen, entonces, la misma vocación.⁴⁹

Este reconocimiento del juego de los medios se puede calificar de sincero o de cínico, pero es la verdad vista incluso por algunos periodistas mexicanos quienes agregan que de igual manera, difundir la verdad (objetividad, pertinencia, transparencia) no es tarea de los periódicos: su tarea es narrar los acontecimientos emergentes dentro de un encuadro narrativo reduccionista, cuyo objeto es mediar entre el cambio histórico y la capacidad de las instituciones para absorberlo y sobrevivir a las “crisis perpetuas” que nos mitifican: la matanza de Acteal, la crisis del petróleo, la amenaza del narcotráfico, la corrupción social, etcétera, son los paisajes de acción donde la verdad im-

⁴⁸ Trejo, *op. cit.*, p. 203.

⁴⁹ Rafael Serrano y Carmen Veleros, “El espejo de Narciso”, en la Revista *Media comunicación*, p.16.

⁵⁰ *Idem.*

porta poco. Lo importante es cumplir con la función de presentar al acontecimiento como crítico y a las instituciones como capaces o incapaces de sortear la crisis.⁵⁰

Los periódicos no difunden verdades sino acontecimientos emergentes que hay que conciliar con la norma, la ley, etcétera, de acuerdo con los roles asignados a los actores políticos. La prensa se convierte en instrumento de la legitimación.

Los medios de comunicación, como cualquier empresa, cuidan mucho a sus principales clientes, entre los cuales destaca como el número uno el gobierno, por ello no escatiman esfuerzos para cubrir sus informaciones aunque no se tomen en cuenta las necesidades de la sociedad en materia de comunicación ni de información.

Por su parte, el gobierno cuenta con oficinas que proporcionan información a los medios, aunque no se produce la verdadera comunicación con la sociedad. Según McCombs en cualquier caso, puesto que el Presidente de la nación es el generador número uno de noticias, los *media* consumen considerables cantidades de energía, tiempo y dinero en su cobertura. En contraste, muchos de los informativos diarios se preparan con materiales aportados e incluso iniciados por los funcionarios de la información pública y por el personal de relaciones públicas de las agencias gubernamentales.⁵¹

Pero los medios, por lo menos en México, además de que no existe forma de que la sociedad los critique, a no ser a través de ellos mismos, no tienen o no respetan ningún código de ética profesional y siempre se oponen a cualquier tipo de reglamentación que ponga en peligro su influencia para lograr los

⁵¹ McCombs, *op. cit.*, p. 25.

máximos beneficios posibles. En este sentido, Trejo asegura que los medios de comunicación ejemplifican y propician una de las paradojas más embarazosas de la transición mexicana: se han convertido en actores imprescindibles de los cambios políticos pero, al mismo tiempo, son una de las causas de rezago y atraso de la sociedad; a la vez que son uno de los espacios más dinámicos para la propagación de una nueva cultura política, los medios son ellos mismos uno de los segmentos más rezagados respecto del contexto de reformas que hay en el país.⁵²

⁵² Trejo, *op. cit.*, p. 207.

ACCIÓN DE GOBERNAR

En la concepción clásica, el ejercicio del poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una

relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.⁵³ El concepto de poder —dice Weber— es sociológicamente amorfo. Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada. Como asociación de dominación, por *Estado* debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente.

En su concepción más aceptada, el *Estado* es un orden jurídico y administrativo por el que se orienta la actividad del cuadro administrativo y el cual pretende validez no sólo frente a los miembros de la asociación sino también respecto de toda acción ejecutada en el territorio a que se extiende la dominación.

No obstante, surgen en la actualidad percepciones más acabadas acerca del poder. Toffler, por ejemplo, asegura que cualesquiera que sean las otras herramientas de poder que una determinada clase dirigente explote, o cualquier persona en sus relaciones privadas, la fuerza, la riqueza y el conocimiento son las palancas esenciales, y forman la triada del poder. El poder de mejor calidad se deriva de la aplicación del conocimiento.

⁵³ Max Weber, *Economía y sociedad*, pp. 43-45.

El poder de buena calidad no es la simple influencia. No sólo la habilidad para salirse con la suya, para hacer que los demás hagan lo que uno quiere aunque prefieran hacer otra cosa. La buena calidad implica ser eficiente, usar el mínimo de recursos del poder para alcanzar una meta. Se puede usar el conocimiento para hacer que a la otra parte *le guste* nuestro programa de actuación. Incluso puede llegar a persuadir a la otra parte de que fue ella quien lo propuso.⁵⁴

Por lo tanto, el conocimiento en sí mismo resulta ser no sólo la fuente del poder de más calidad, sino también el ingrediente más importante de la fuerza y de la riqueza. En otras palabras, el conocimiento ha pasado de ser un accesorio del poder del dinero y del poder del músculo, a ser su propia esencia. De hecho, es el amplificador definitivo. Esta es la clave del *cambio de poder* que nos espera, y explica el porqué la batalla por el control del conocimiento y de los medios de comunicación se está enardeciendo por todo el mundo.

Los medios de comunicación pueden ser utilizados por el gobierno para alternar con la sociedad dando a conocer sus principales decisiones y acciones, pero al recibir las opiniones, sugerencias y aportaciones de la sociedad, el gobierno transmite a ésta una parte de poder que ahora no tiene: la capacidad de influir en la toma de decisiones gubernamentales que le afectan a la propia sociedad pero que, al mismo tiempo, validan y, por lo tanto, aumenta la credibilidad de la sociedad en el gobierno y se le otorga legitimidad en su acción gubernamental.

Este poder que el gobierno transfiere a la sociedad sólo puede percibirse como influencia de personas en acciones de go-

⁵⁴ Toffler, *op. cit.*, pp. 37-41.

bierno, ya que del poder en sí mismo, en sus entrañas, se sabe poco. Como bien argumenta Foucault:

De forma general, los mecanismos de poder nunca han sido muy estudiados en la historia. Han sido estudiadas las personas que detentaban el poder. Se trataba de la historia anecdótica de los reyes, de los generales. A ésta se le ha opuesto la historia de los procesos, de las infraestructuras económicas, además de una historia de las instituciones, es decir, aquello que se considera como superestructura en relación a la economía. Ahora bien, el poder en sus estrategias, a la vez generales y afinadas, en sus mecanismos, nunca ha sido muy estudiado. Un aspecto que ha sido aún menos estudiado es el conjunto de relaciones entre el poder y el saber, las incidencias del uno sobre el otro. Se admite que desde que se toca el poder se cesa de saber: el poder vuelve loco; los que gobiernan son ciegos.⁵⁵

La clara relación que existe entre el poder y el saber —este último propiciado en gran medida por los medios de comunicación— se hace evidente en el comentario de este mismo estudioso del tema del poder:

Tengo la impresión de que existe una perpetua articulación del poder sobre el saber y del saber sobre el poder. No basta decir que el poder tiene necesidad de éste o aquel descubrimiento, de ésta o aquella forma de saber, sino que ejercer el poder crea objetos de saber, los hace emerger, acumula información, la utiliza. No puede comprenderse nada del poder económico si no se sabe cómo se ejercía, en su cotidianeidad, el poder y el poder económico. El ejercicio del poder crea perpetuamente saber e inversamente el saber conlleva a efectos de poder. No es posible que el poder se

⁵⁵ Michel Foucault, *Microfísica del poder*, pp. 99-100.

ejerza sin el saber, es imposible que el saber no engendre poder.

Que el poder engendre poder hace que quienes transmiten saber —los medios— también posean un alto grado de poder como consecuencia de esa intervención, pues son los medios quienes pueden hacer saber la verdad que cada sociedad quiere saber, no importa si no es la verdad “verdadera”: lo importante es que la verdad no está fuera del poder, ni sin poder. La verdad es de este mito; está producida aquí gracias a múltiples imposiciones. Tiene aquí efectos reglamentados de poder. Cada sociedad tiene su régimen de verdad, su *política general de la verdad*, es decir, los tipos de discursos que ella acoge y hace funcionar como verdaderos; los mecanismos y las instancias que permiten distinguir los enunciados verdaderos o falsos, la manera de sancionar unos y otros; las técnicas y los procedimientos que son valorizados para la obtención de la verdad; el estatuto de aquéllos encargados de decir qué es lo que funciona como verdadero.⁵⁶

En este sentido, Foucault dice que en sociedades como las nuestras la *economía política* de la verdad está caracterizada por cinco rasgos históricamente importantes: la *verdad* está centrada en la forma del discurso científico y en las instituciones que lo producen; está sometida a una constante incitación económica y política (necesidad de verdad tanto para la producción económica como para el poder público); es objeto bajo formas diversas de una inmensa difusión y consumo (circula en aparatos de educación o de información cuya extensión es relativamente amplia en el cuerpo social pese a ciertas limitaciones estrictas); es producida y transmitida bajo el control no exclusivo pero sí dominante de algunos grandes aparatos políticos o económicos (universidad, ejército, escritura, medios de comunicación); en

⁵⁶ *Ibid.*, pp. 187-188.

fin, es el núcleo de la cuestión de todo un debate político y de todo un enfrentamiento social (luchas *ideológicas*).

Existe un combate *por la verdad* o al menos *alrededor de la verdad* —una vez más entiéndase que verdad no es *el conjunto de cosas verdaderas que hay que descubrir o hacer aceptar*, sino *el conjunto de reglas según las cuales se discrimina lo verdadero de lo falso y se ligan a lo verdadero efectos políticos de poder*; se entiende asimismo que no se trata de un combate *en favor* de la verdad sino en torno al estatuto de verdad y al papel económico-político que juega.⁵⁷

Además de la verdad que la sociedad espera que se le presente a través de los medios, existe la posibilidad de que la misma sociedad participe en la construcción de esa verdad. El gobierno debería incorporar a la sociedad a la toma de decisiones importantes ya que éstas afectarán, positiva o negativamente, a toda la población.

Existen indicios de que el poder podría no ser ya lo más importante, al menos en política, pues según Deutsch el poder no es el centro ni la esencia de la política, sino una de sus divisas, uno de los mecanismos importantes de aceleración o de control del deterioro cuando fallan la influencia, el hábito o la coordinación voluntaria, o no sirve adecuadamente la función de logro de objetivos. La fuerza es también una divisa y mecanismo de control de deterioros de este tipo, pero más restringida. Otros mecanismos, en fin, son la influencia y el intercambio de pequeños favores. Cada uno de estos elementos es importante, pero reemplazable por los demás, y todos resultan secundarios frente a lo que ahora aparece, desde esta perspectiva, como la

⁵⁷ *Idem.*

esencia de la política: la firme coordinación de los esfuerzos y expectativas humanas para el logro de los objetivos de la sociedad.⁵⁸

Este aspecto ya lo había contemplado Rousseau cuando afirmó que el gobierno es un cuerpo intermedio establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua correspondencia, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad, tanto civil como política. Los miembros de este cuerpo se llaman magistrados o reyes, es decir gobernantes. Así, el acto por el cual un pueblo se somete a jefes no es un contrato, más bien es una delegación, un empleo en el cual, simples oficiales del soberano ejercen en su nombre el poder de que los ha hecho depositarios, y que puede limitar, modificar y retirar cuando le plazca, ya que la enajenación del derecho es incompatible con la naturaleza del cuerpo social y contraria al fin de la asociación. Llamo, pues, gobierno o administración suprema, al ejercicio legítimo del poder ejecutivo, y príncipe o magistrado al hombre o al cuerpo encargado de esta administración.⁵⁹

Quienes así se encuentran ejerciendo el poder, deciden sobre el resto de la sociedad que no tiene acceso a la toma de decisiones, pues según Mills como los medios de información y de poder están centralizados, algunos individuos llegan a ocupar posiciones en la sociedad desde las cuales pueden mirar por encima del hombro, digámoslo así, a los demás, y con sus decisiones pueden afectar poderosamente los mundos cotidianos de los hombres y las mujeres corrientes. No son producto de su trabajo; crean o suprimen trabajo para miles de individuos, no están limitados por simples responsabilidades familiares, pues

⁵⁸ Deutsch, *op. cit.*, p. 152.

⁵⁹ Jean J. Rousseau, *El contrato social*, pp. 88-89.

pueden eludirlas. Quizás viven en muchos hoteles y muchas casas, pero no se sienten obligados hacia ninguna comunidad; no necesitan meramente “satisfacer las exigencias del día y de la hora”, sino que crean en alguna parte esas exigencias y hacen que los otros las satisfagan. Ejerzan o no su poder, su experiencia técnica y política de él trasciende con mucho a la población que está bajo ellos.⁶⁰

Y esta población, sin posibilidades de ejercer poder político, es la que valida, otorga credibilidad y, de cierto modo, legitima las acciones de gobierno —aunque no siempre esas acciones satisfagan sus expectativas—, más allá de la legitimación jurídica del Estado, otorga o niega su apoyo al gobierno.

En este aspecto, vale la pena citar los siguientes conceptos que Mills aporta para definir y diferenciar los términos de *públicos* y *masa*, y resaltar su importancia en la toma de decisiones.

En la imagen aceptada del poder y el centro de decisión, ninguna fuerza se considera de tanta importancia como el gran público. Más que otro sistema de freno y equilibrio, este público se nos presenta como la sede de todo poder legítimo. En la vida oficial como en el folclore se le considera como el equilibrio mismo del poder democrático. Al fin, todos los teóricos liberales fundan sus nociones del sistema de poder en el papel político que desempeña este público; todas las decisiones oficiales, así como las decisiones privadas de grandes consecuencias, se justifican en el bienestar público; todas las proclamaciones formales se hacen en su nombre.⁶¹

La transformación de público en masa nos preocupa espe-

⁶⁰ Wright C. Mills, *La élite del poder*, p. 11.

⁶¹ *Ibid.*, pp. 278-294.

⁶² Roger Bartra, *Las redes imaginarias del poder político*, p. 46.

cialmente, ya que suministra una clave importante para entender a la élite del poder. Si dicha élite es realmente responsable ante, o por lo menos existe en relación con una comunidad de públicos, su significado es muy distinto en el caso en que dicho público se esté transformando en una sociedad de masas.

Para captar las diferencias entre públicos y masa hay que observar al menos cuatro dimensiones:

Primera, la proporción entre los que exponen la opinión y los que la reciben; éste es el medio más sencillo de declarar el significado social del instrumento formal para la comunicación de masas. Es más que nada el cambio de esta proporción lo que constituye la médula de los problemas del público y opinión pública en las fases más recientes de la democracia. En un extremo de la escala de las relaciones humanas, dos personas hablan una con otra; en el extremo opuesto, un vocero habla impersonalmente, a través de una red de comunicaciones con miles de oyentes y espectadores. Entre ambos extremos hay reuniones y agrupaciones políticas, sesiones parlamentarias, debates en los tribunales, pequeños círculos polémicos en donde cincuenta personas hablan con toda libertad, etcétera.

La *segunda* dimensión es la posibilidad de impugnar una opinión sin miedo a represalias internas o externas. Las condiciones técnicas de los medios de comunicación, al imponer una proporción menor de oradores para los oyentes, puede restringir la posibilidad de contestar. Reglas oficiosas, fundadas en la sanción convencional y la estructura extraoficial que dirige la opinión, pueden resolver quién debe hablar, cuándo y por cuánto tiempo. Dichas reglas pueden estar o no relacionadas con reglas oficiales y sanciones institucionales que gobiernan el proceso de la comunicación. En el caso extremo, puede concebirse la idea de un monopolio absoluto de la comunicación

en grupos pacificados, cuyos miembros no pueden contestar ni siquiera “privadamente”. En el extremo opuesto, las circunstancias quizá permitan y las reglas defiendan la formación amplia y simétrica de opiniones.

En *tercer* lugar, hay que considerar la relación entre la formación de opiniones y su aplicación en la acción social; la facilidad con la que la opinión influye en las decisiones de gran importancia. Claro que esta oportunidad, para que el pueblo formule sus opiniones colectivamente, está limitada por su situación en la estructura del poder. Ésta puede ser de tal índole que limite de modo decisivo dicha capacidad, o pueda permitir o incluso estimular dicha acción. Es posible que reduzca la acción social a zonas locales o que ensanche las fronteras de esa oportunidad; puede hacer que la acción resulte intermitente o más o menos continua.

Por *último*, existe el grado en el que la autoridad institucional, con sus sanciones y restricciones, penetra en el público. Aquí el problema reside en la medida en que el público sea realmente autónomo frente a la autoridad instituida. En un extremo, no hay ningún agente de la autoridad oficial entre el público autónomo. En el extremo opuesto, el público se ve forzado, por miedo, a adoptar la uniformidad de opinión, mediante la infiltración de informadores y la universalización de la sospecha.

En un público, tal como éste se entiende; 1) expresan opiniones tantas personas como las reciben; 2) las comunicaciones públicas se hallan organizadas de modo que cualquier opinión manifestada en público puede ser comentada o contestada de manera inmediata y eficaz. Las opiniones formadas en esa discusión 3) encuentran salida en una acción efectiva, incluso —si es necesario— contra el sistema de autoridad dominante, y 4) las instituciones autoritarias no penetran en el público, cuyas

operaciones son, por lo tanto, más o menos autónomas. Cuando prevalecen estas condiciones, se está frente al modelo activo de una comunidad de públicos, el cual encaja perfectamente con las diversas suposiciones de la teoría democrática clásica.

Por el contrario, en una masa; 1) es mucho menor el número de personas que expresa una opinión que el de aquéllas que la reciben, pues la comunidad de públicos se convierte en una colección abstracta de individuos que reciben impresiones proyectadas por los medios de comunicación de masas; 2) las comunicaciones que prevalecen están organizadas de tal modo que es difícil o imposible que el individuo pueda replicar en seguida o con eficacia; 3) la realización de la opinión en la acción está gobernada por autoridades que organizan y controlan los cauces de dicha acción; 4) la masa no es independiente de las instituciones; al contrario, los agentes de la autoridad penetran en esa masa, suprimiendo toda autonomía en la formación de opiniones por medio de la discusión.

Es fácil distinguir al público y a la masa por sus medios de comunicación dominantes; en una comunidad de públicos la discusión es el medio de comunicación que prevalece, y los medios de masa, si existen, sólo contribuyen a ampliarla y animarla, uniendo a un público primario con las discusiones de otro. En una sociedad de masas, el tipo de comunicación dominante es el medio oficial y los públicos se convierten en simples mercados de medios de comunicación: todos los que se hallan expuestos al contenido de determinado medio de comunicación destinado a las masas.

La distancia entre los miembros y los líderes de la masa se va ensanchando. En cuanto un hombre llega a ser cabeza de una asociación lo bastante grande para ejercer influencia, se pierde enseguida como instrumento de dicha asociación. Lo hace:

1) por mantener su posición dirigente *en*, o más bien, *sobre* su asociación y porque 2) se ve a sí mismo no como un mero delegado, a las órdenes o no de la asociación que representa, sino como miembro de una *élite* integrada por hombres como él. Estos hechos abren a su vez 3) un gran abismo entre los términos en que se discuten y resuelven los problemas entre los miembros de dicha minoría y los términos en que son planteados a los miembros de las diversas asociaciones de masas. Pues las decisiones a las que se llegue *deben tomar en cuenta* a quienes tienen importancia —otras minorías— así como *persuadir* a los componentes de las masas.

La distancia entre masa y élite la describe con claridad Roger Bartra, quien señala que entre la masa explotada y el pequeño sector social dominante no sólo hay una contradicción antagónica. Puesto que se trata de una contradicción sin mediación posible, entre ambos polos hay un “espacio” o “vacío” que constituye el asiento imaginario de la ideología, el lugar donde reposa la “nada hiperactiva” de las masas silenciosas que apoyan y legitiman al poder establecido.⁶²

Tiene razón Maurice Joly cuando afirma que todos los hombres aspiran al dominio y ninguno renunciaría a la opresión si pudiera ejercerla, que todos o casi todos están dispuestos a sacrificar los derechos de los demás por sus intereses.⁶³

Huntington refuerza lo anterior cuando se refiere al grupo en el poder afirmando que la función del gobierno es gobernar. Un gobierno débil, un gobierno que carece de autoridad, no puede cumplir esta función, y es inmoral en el mismo sentido

⁶³ Maurice Joly, *Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu*, p. 13.

⁶⁴ Samuel P. Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*,

en que lo son un juez corrompido, un soldado cobarde o un maestro ignorante. La comunidad es la institucionalización de la confianza, y la función esencial de las autoridades públicas consiste en acrecentar la confianza mutua que existe en lo más íntimo del conjunto social. A la inversa, la falta de confianza en la cultura de la sociedad crea tremendos obstáculos para la formación de instituciones públicas. Las sociedades carentes de un gobierno estable y eficaz tienen, asimismo, deficiencias en lo referente a confianza mutua entre sus ciudadanos, a la lealtad hacia los intereses nacionales y públicos, y a sus aptitudes y capacidad organizativa.⁶⁴

No obstante lo anterior, generalmente los gobiernos prefieren usar, antes que la opresión y la violencia, diversas formas de convencimiento, entre las que destaca la manipulación ya que, según Mills, la autoridad es poder explícito y al que se obedece de una manera más o menos “voluntaria”; la manipulación es el ejercicio “secreto” del poder, sin que se den cuenta de ello aquellos sobre quienes se influye. Dentro del marco de la sociedad democrática, la manipulación no constituye un problema, porque la autoridad formal reside en el público mismo y en sus representantes que son hechos o *deshechos* por el público. La manipulación se convierte en problema cuando los hombres poseen un poder concentrado y voluntarioso, pero carecen de autoridad o, cuando por cualquier motivo, no quieren usar abiertamente su poder. Entonces, los poderosos tratan de gobernar sin exhibir su poderío. Quieren gobernar, por decirlo así, en secreto, sin legitimación proclamada. Pequeños círculos toman medidas que necesitan al menos la autorización de per-

p. 36.

⁶⁵ Mills, *op. cit.*, pp. 278-294.

sonas indiferentes o recalcitrantes sobre las cuales no ejercen una autoridad explícita. Por lo tanto el pequeño círculo trata de manipular a esa gente para obtener la aceptación voluntaria o alegre de sus decisiones o, al menos, que rechacen las posibles opiniones contrarias.

La autoridad reside *formalmente* “en el pueblo”, pero el poder de iniciación se encuentra de hecho en pequeños círculos. Por este motivo, la estrategia propia de la manipulación consiste en hacer creer que el pueblo, o siquiera un gran grupo de éste, “tomó en realidad la decisión”.⁶⁵

En este caso, como dice Weber, sólo hay dos pecados mortales en el campo de la política: la carencia de finalidades objetivas y la falta de responsabilidad que no siempre, pero sí muy a menudo, coincide con aquél. La vanidad, la excesiva ambición de aparecer lo más posible en primer plano, es lo que más induce al político a cometer uno de esos dos pecados y hasta los dos al mismo tiempo. Y más aún cuando el demagogo se ve forzado a considerar el “efecto”, con lo que corre siempre el riesgo ya sea de convertirse en comediante o de tomar a la ligera la responsabilidad que le incumbe por las consecuencias que pueden acarrear sus actos, pendiente sólo de la “impresión” que está produciendo. El hecho de carecer de finalidad objetiva lo hace propenso a ir tras la apariencia deslumbrante del poder en vez del poder auténtico. En cuanto a su falta de responsabilidad, ello lo conduce a disfrutar del poder por el poder, sin tener presente su finalidad. Aun cuando el fin inevitable de la política es el poder y el anhelo de poder es una de las fuerzas que la impulsan, no existe otra deformación más dañina que

⁶⁶ Max Weber, “La política como vocación”, en *El político y el científico*,

la fuerza política de las baladronadas de poder dichas como un advenedizo o vanagloriado en la complacencia del sentimiento de poder.⁶⁶

Cuando se trata de hacer que la sociedad crea una verdad que al poder le conviene que crea, se puede manipular desde el origen mismo, desde la generación de la información, pasando por la manipulación de los medios hasta lograr que la sociedad la reciba como tal. Al respecto, Foucault dice:

Me parece que existe la posibilidad de hacer funcionar la ficción en la verdad; de inducir efectos de verdad con un discurso de ficción, y hacer de tal suerte que el discurso de verdad suscite, *fabrique* algo que no existe todavía. Se *fictiona* historia a partir de una realidad política que la hace verdadera; se *fictiona* una política que no existe todavía a partir de una realidad histórica.⁶⁷

Pero la sociedad no es homogénea y por lo tanto no se puede inferir que la verdad que desea es una sola. El gobierno debería dar su verdad a cada segmento de la sociedad según sea la verdad que ese segmento quiere saber. Popper ejemplifica este hecho cuando dice que si se nos pidiese que comparáramos el juicio de Platón de que su programa político es, en esencia, un “plan para construir un estado perfecto, donde todos los ciudadanos sean realmente felices”, no nos sería difícil demostrar que el tratamiento platónico de la felicidad es exactamente análogo a su tratamiento de la justicia y, especialmente, que se basa en la misma creencia de que la sociedad se halla “por naturaleza” dividida en clases o castas. La verdadera felicidad —insiste Platón— sólo se alcanza mediante la justicia, es decir, guardando

p. 47.

⁶⁷ Foucault, *op. cit.*, p. 162.

⁶⁸ Karl Popper, *La sociedad abierta y sus enemigos*, p. 167.

cada uno el lugar que le corresponde. El gobernante debe hallar la felicidad en el gobierno, el guerrero en la guerra y, cabe inferirlo, el esclavo en la esclavitud.⁶⁸

En la actualidad, la sociedad tiene un elevado grado de concientización que le permite participar más activamente en política, por lo que el gobierno debería estar siempre avanzando más rápido para no ser rebasado por la ciudadanía. Huntington hace referencia a este tema al afirmar que el cambio económico y social —urbanización, crecimiento del alfabetismo y la educación, industrialización, expansión de los medios masivos de comunicación— amplían la conciencia política, multiplican sus demandas, ensanchan su participación. Estos cambios socavan los fundamentos tradicionales de la autoridad y las instituciones políticas y complican tremendamente los problemas de la creación de nuevas bases de asociación e instituciones políticas que unan la legitimidad a la eficiencia. Los ritmos de movilización social y el auge de la participación política son elevados; los de organización e institucionalización políticas, bajos. El resultado es la inestabilidad y el desorden. El principal problema de la política es el atraso en el desarrollo de las instituciones políticas que deben respaldar los cambios económicos y sociales.⁶⁹

En este mismo sentido, Huntington cita a Madison, en *The Federalist*, núm. 51: “En los países en vías de modernización, para crear un gobierno que será administrado por hombres para regir a otros hombres la mayor dificultad consiste en lo siguiente: primero hay que capacitar al gobierno para controlar a los gobernados, y luego obligarlo a controlarse a sí mismo”. En muchos de esos países los gobiernos siguen siendo incapaces de cumplir con la primera función, y menos aún con la segun-

⁶⁹ Huntington, *op. cit.*, p. 16.

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 19-22.

da. El problema principal no es la libertad, sino la creación de un orden público legítimo. Puede haber orden sin libertad, por supuesto, pero no libertad sin orden. La vigencia de la autoridad es previa a su limitación y, precisamente, la autoridad es lo que escasea en esos países; sus gobiernos se encuentran a merced de intelectuales alienados, coroneles estrepitosos y estudiantes revoltosos.

La concientización de la sociedad incrementa su politización y ésta se refleja en presiones hacia el grupo en el poder, el cual debería actuar de tal manera que obtenga el mayor apoyo posible de la sociedad, con lo cual lograría su credibilidad y se mantendría en el poder. Según Huntington, el nivel de comunidad política que alcanza una sociedad refleja la relación entre sus instituciones políticas y las fuerzas sociales que la integran. Una fuerza social es un grupo étnico, religioso, territorial, económico o de *status*. Los agrupamientos de parentesco, raciales y religiosos son complementados por los grupos de ocupaciones, clases sociales y especializaciones. Por otra parte, una organización o procedimientos políticos son un dispositivo para mantener el orden, resolver discusiones, elegir líderes dotados de autoridad y, de este modo, promover la comunidad entre dos o más fuerzas sociales.

Así, pues, el grado de comunidad de una sociedad compleja depende, en términos generales, de la fuerza y envergadura de sus instituciones políticas, que son la manifestación conductista del consenso moral y el interés mutuo.

En una sociedad compleja, la comunidad política depende de la fuerza de sus organizaciones y procedimientos políticos. A su vez, esa fuerza está subordinada al *alcance del apoyo* con que cuentan unas y otros, y a su *nivel de institucionalización*. El alcance se refiere, simplemente a la medida en que las orga-

nizaciones y procedimientos políticos engloban la actividad de la sociedad. Si sólo un pequeño grupo de clase alta pertenece a organizaciones políticas y actúa en términos de una serie de procedimientos, el alcance es limitado. En cambio, si un gran sector de la población está políticamente organizado y adopta los procedimientos correspondientes, el alcance es amplio. Las instituciones son pautas de conducta reiteradas, estables, apreciadas.⁷⁰

Más que por cualquier otra cosa, el Estado moderno se distingue del tradicional por la amplitud con que el pueblo participa en política y es afectado por ésta en unidades políticas de gran envergadura. El aspecto fundamental de la modernización política es la participación en esta actividad —por encima del nivel de la aldea o la ciudad—, de grupos sociales de toda la comunidad, y el desarrollo de nuevas instituciones políticas —por ejemplo, partidos— para organizar dicha participación.⁷¹

La participación del pueblo en política es parte de la manipulación de quienes ejercen el poder, la cual se produce a través de la comunicación que el gobierno tiene o debiera tener con la sociedad, proceso en el cual los medios de comunicación juegan un papel determinante. A través ellos se pueden decir verdades, mentiras u ocultar hechos que pueden cambiar el rumbo de la historia. Muchas veces se cree en lo que se dice, pero en otras es más importante lo que no se dice.

Alvin Toffler comenta al respecto que la *táctica del secreto* es la primera, tal vez más antigua, y más difundida de todas las “infotácticas”. Hoy en día, el gobierno estadounidense tiene unos veinte millones de documentos calificados de secretos al año.

⁷¹ *Ibid.*, p. 43.

⁷² Toffler, *op. cit.*, pp. 312-313.

Casi todos corresponden a asuntos militares o diplomáticos, o que pudieran resultar embarazosos para el funcionariado pero si esto parece antidemocrático, incluso hipócrita, la mayor parte de los otros países guardan todavía más secretos, y catalogan como secretos de Estado temas tan originales como los rendimientos de las cosechas de alfalfa o las estadísticas demográficas. Desde luego, algunos gobiernos son paranoicos. Casi todo lo que hacen es secreto, a menos que se declare específicamente otra cosa.⁷²

El secreto es una de las herramientas más usuales del poder represivo y de la corrupción. Pero también tiene sus virtudes. En un mundo repleto de generalísimos estafalarios, políticos que son narcotraficantes y asesinos que matan en nombre de Dios, los secretos son necesarios para proteger la seguridad militar. Además, el secreto permite que los funcionarios hagan declaraciones que no se atreverían a exponer delante de una cámara de televisión —incluidas muchas cosas que es necesario decir—. Pueden criticar la política de sus jefes sin comprometerles públicamente. Pueden transigir con los adversarios. Saber cómo y cuándo utilizar un secreto, es un arte cardinal del político y del burócrata.⁷³ Los funcionarios deciden selectivamente qué información transmitir a la sociedad sobre sus actos de gobierno, la mayoría de las veces viendo más por su propio beneficio que por el de la sociedad, escondiendo información o negándose a informar sobre asuntos secretos.

Foucault destaca que el saber transmitido adopta siempre una apariencia positiva. En realidad, funciona según todo un juego de represión y de exclusión: exclusión de aquellos que no

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ Foucault, *op. cit.*, p. 32.

tienen derecho al saber; imposición de una cierta norma, de un cierto filtro de saber que se oculta bajo el aspecto desinteresado, universal, objetivo del conocimiento; existencia de lo que podría llamarse *los circuitos reservados del poder*, aquellos que se forman en el interior de un aparato de administración o de gobierno, de un aparato de producción y a los cuales no se tiene acceso desde fuera.⁷⁴

El saber oficial ha representado siempre al poder político como el centro de una lucha dentro de una clase social; o, incluso, como el centro de una lucha entre la aristocracia y la burguesía. En cuanto a los movimientos populares, se les ha presentado como producidos por el hambre, los impuestos, el paro, pero nunca como una lucha por el poder, como si las masas pudiesen soñar con comer bien pero no con ejercer el poder. La historia de las luchas por el poder y, en consecuencia, las condiciones reales de su ejercicio y de su sostenimiento, sigue estando casi totalmente oculta.⁷⁵

Los comentarios críticos de los medios de comunicación hacia las acciones del gobierno son muy deseables cuando son desinteresados, objetivos y persiguen que se corrijan errores de la administración pública o de sus responsables, pues funcionan como termómetro para detectar acciones incorrectas por parte del gobierno. En este sentido, Maquiavelo señala que nada contribuye más a la estabilidad y firmeza de una república como organizarla de suerte que las opiniones que agitan los ánimos tengan vías legales de manifestación.⁷⁶

Es claro que quienes están al frente de un gobierno desean mantener el poder a cualquier precio y para ello toman

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ Nicolás Maquiavelo, *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, p. 74.

⁷⁷ Ferrer, *op. cit.*, p. 17.

las acciones que sean necesarias. Una acción que contribuye a conservar dicho poder, es mantener una comunicación adecuada con la sociedad, ya que a través de dicha comunicación se puede convencer a los ciudadanos de las buenas acciones que el gobierno realiza en su beneficio ya que, según Ferrer, en su sentido aristotélico, comunicación es la búsqueda de todos los medios posibles de persuasión.⁷⁷

Es cierto lo que dice Joly en el sentido de que hoy en día, utilizar la prensa en todas sus formas, es ley para cualquier poder que pretenda subsistir. Hecho muy singular, pero es así.⁷⁸

Quien logre el dominio de los medios y sepa comunicarse correctamente, mantendrá el poder durante más tiempo y de mejor manera, con el apoyo de la sociedad. Como ejemplo, se puede citar a Wells: “virtualmente en todas las sociedades, el control y acceso a la información se convirtieron en instrumentos de poder, tanto que esa información se compró, se vendió y fue intercambiada por aquellos que reconocían su valor. (Anner Wells Branscomb, citado por Libicki)”.⁷⁹

⁷⁸ Joly, *op. cit.*, p. 116.

⁷⁹ Martin C. Libicki, *¿Qué es la guerra de la información?*, p. 23.

RELACIÓN GOBIERNO-MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Una de las principales cualidades del ser humano es la de poder comunicarse con sus semejantes, a través de la palabra, dibujos, símbolos, signos, sonidos e imágenes.

Es impresionante el perfeccionamiento de las formas y de los medios que, para comunicarse, ha alcanzado la humanidad. Sin embargo, existen problemas, además de los que implican las diferentes formas de pensar y de reaccionar de las personas ante lo que se trata de manifestar, que obstaculizan la existencia de una comunicación fluida, sencilla y clara.

Por ejemplo, los gobernantes en la actualidad —y ante la imposibilidad de establecer una comunicación directa, de persona a persona, con toda la ciudadanía— cuentan con un mecanismo para estar en contacto con sus gobernados, el cual está representado por los diferentes medios de comunicación social. Surge aquí una nueva dificultad: la relación entre el gobierno y los medios de comunicación social no es la adecuada y ello repercute en una mala comunicación entre el gobierno y la población.

El problema de la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía a través de los medios de comunicación tiene que ver directamente con una de las teorías de la Administración Pública: El Poder. Definido por Hobbes, “el poder de un hombre consiste en sus medios presentes para obtener algún bien ma-

⁸⁰ Hobbes, *op. cit.*, p. 69.

nifiesto futuro”.⁸⁰

El deseo de poder, al que todo hombre aspira en diferente grado, no es ajeno desde luego a los dueños, directivos y trabajadores de los medios de comunicación, pues como empresarios o como simples individuos poseedores de diferentes cualidades y posibilidades aspiran a ejercer el poder que les otorga el uso del llamado “cuarto poder”, es decir, los medios de comunicación, más conocidos como “prensa”.

El uso que hacen los periodistas de los medios para obtener diversos beneficios, como dinero, regalos, dispensas de trámites ante instancias gubernamentales, viajes de cortesía, entre otros, es en realidad colateral pues como apunta Hobbes:

Las pasiones que más que nada causan las diferencias de talento son, principalmente, un mayor o menor deseo de poder, de riquezas, de conocimientos y de honores, todo lo cual puede ser reducido a lo primero: al afán de poder. Porque las riquezas, el conocimiento y el honor no son sino diferentes especies de poder.⁸¹

Este afán de poder que los periodistas persiguen, se puede ver de diferentes maneras: desde la búsqueda de enriquecimiento, hasta el poder “tumbar” a políticos de gran peso. Recordemos a Nixon, en los Estados Unidos, o el comentario de Elena Poniatowska en México: “en cierto modo, el columnista actúa en México como la conciencia moral de los hombres en el poder. Una denuncia en la prensa debería ser el fin de una carrera política, sobre todo si proviene de un columnista intachable”.⁸²

⁸¹ *Ibid.*, p. 59.

⁸² Manuel Buendía, *La CIA en México*, Océano, p. 11.

Claro que lo que esto refleja es la aspiración de los periodistas de estar por encima de todos los demás poderes.

También Jack Anderson, citado por Rivers, dice que hay que entender el ambiente en el que trabaja el reportero investigador... es un huracán de susurros, historias, rumores y acusaciones. Estamos en el ojo de esta furiosa tormenta de rumores que afectan a la gente en el poder y a las personas que buscan poder, porque un reportero investigador tiene la capacidad de destruir carreras, o de crearlas.⁸³

Aunque en este caso desafían la teoría del poder, en la cual se manejan tres formas de poder: económico, ideológico y político.⁸⁴ Y de ellas, según Norberto Bobbio,⁸⁵ “definir el poder político como el poder cuyo medio específico es la fuerza, sirve para hacer entender por qué siempre ha sido considerado como el poder supremo, o sea, el poder cuya posesión distingue en toda sociedad al grupo dominante”.

Al parecer, la aspiración de los periodistas es sustituir la forma dominante del poder político por la del poder ideológico (lógicamente, ostentándolo ellos) —esto podría suceder, y tal vez sería bueno, siempre y cuando se estuviera ante una situación en la que el periodismo fuera totalmente independiente y libre, tanto de decir lo que piensa como de intereses, y los periodistas tuvieran la capacidad, preparación y conocimientos necesarios para lograrlo— pues éste, según el mismo autor, “es el que se sirve de la posesión de ciertas formas de saber, doctrinas, conocimientos, incluso solamente información, o de códigos de conducta, para ejercer influencia en el comportamiento

⁸³ Rivers, *op. cit.*, p. 176.

⁸⁴ Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, pp. 110-112.

⁸⁵ *Idem.*

ajeno e inducir a los miembros del grupo a realizar o dejar de realizar una acción”.

Obviamente que, aunque pudieran lograrlo, sólo les serviría para obtener mayores beneficios personales, pues no tendrían en su poder la fuerza para defender a la sociedad tanto de ataques externos como de disgregaciones internas.

Además, el interés de los periodistas por tener la supremacía del poder no implica que quieran tener la responsabilidad de la ciudadanía en su bienestar, seguridad y orden. Lo que buscan es servirse del poder para beneficios personales y, tal vez, ésta sea también la meta de quienes ostentan el poder político, pero ellos sí asumen la responsabilidad indicada.

La interesada relación prensa-gobierno no es nueva ni exclusiva de nadie, a este respecto Stefan Zweig⁸⁶ nos relata cómo “la prensa, que era bajo Marat y Desmoulins una fiera rabiosa y sanguinaria, ¡qué solícita le lame los pies! (a Fouché). También ella prefiere las golosinas al látigo”. Esto nos muestra que dicha relación de intereses ni es de ahora, ni privativa de México: la prensa ataca al gobierno cuando no obtiene beneficios de él y lo alaba cuando se los otorga.

Sin embargo, la perspectiva de lo que *es* y lo que *debiera ser* la prensa, queda de manifiesto en el diálogo entre Maquiavelo y Montesquieu,⁸⁷ cuando el primero responde a un cuestionamiento sobre el tema hecho por el segundo: “Porque en la gran mayoría de los países parlamentarios, la prensa tiene el talento de hacerse aborrecer, porque sólo está siempre al servicio de pasiones violentas, egoístas y exclusivas, porque denigra por conveniencia, porque es venal e injusta, y porque carece de

⁸⁶ Stefan Zweig, *Fouché*, p. 108.

⁸⁷ Joly, *op. cit.* p. 100.

generosidad y patriotismo.”

A lo que Montesquieu refuta:

Si vais a buscar cargos contra la prensa, os será fácil hallar un cúmulo. Si preguntáis para qué puede servir, es otra cosa. Impide, sencillamente, la arbitrariedad en el ejercicio del poder; obliga a gobernar de acuerdo a la constitución; conmina a los depositarios de la autoridad pública a la honestidad y al pudor, al respeto de sí mismos y de los demás. En suma, proporciona a quienquiera que se encuentre oprimido el medio de presentar su queja y de ser oído. Mucho es lo que puede perdonarse a una institución que, en medio de tantos abusos, presta necesariamente tantos servicios.

Es claro que Maurice Joly pretende establecer, en boca de Montesquieu, lo que sería la prensa si existiera una relación totalmente sana, profesional, independiente y ética con el gobierno, cuyos funcionarios debieran también cumplir con estos requisitos pues, como dice Dror⁸⁸ “El profesionalismo en el arte de gobernar requiere de impassibilidad en los asuntos altamente emotivos y no cimbrarse ante las luchas de poder, de otra manera el profesionalismo se corrompe.”

En estas luchas de poder, lamentablemente, sale a relucir la falta de profesionalismo y de ética de ambas partes ya que, en el caso del gobierno, existen situaciones que se toman como normales en el ejercicio del poder. Una de ellas —y que desde luego influye negativamente en la comunicación adecuada que debería tener con la ciudadanía— es el ocultamiento de la infor-

⁸⁸ Yehezkel Dror, “El profesionalismo en el arte de gobernar”, en *Revista de administración pública*, número 91, p. 52.

mación.

Bobbio,⁸⁹ reflexiona sobre la tendencia de cualquier forma de dominio a escapar de la mirada de los dominados escondiéndose y escondiendo, o sea, mediante el secreto y el enmascaramiento. Agrega que “el ocultamiento es un fenómeno común a toda forma de comunicación pública. Durante un tiempo se llamaba ‘simulación’, desde el punto de vista del sujeto activo, es decir, el príncipe, lo que hoy se llama ‘manipulación’ desde el punto de vista del sujeto pasivo, es decir, los ciudadanos”.

El interés gubernamental por ocultar cierta información a la ciudadanía, permite la corrupción de la prensa que se presta a este juego para lograr beneficios ya que:

Jamás ha decaído la práctica del ocultamiento mediante la influencia que el poder público puede ejercer sobre la prensa, a través de la monopolización de los medios de comunicación, sobre todo mediante el ejercicio ilimitado del poder ideológico, siendo la función de las ideologías la de cubrir con velos o mantos las motivaciones reales que mueven el poder, forma pública y lícita de la “mentira piadosa” de origen platónico o del “engaño lícito” de los teóricos de la razón del Estado.⁹⁰

La intención de engañar establece la diferencia que distingue la mentira del error involuntario. Pero este rasgo señala particularmente la desinformación. Efectivamente, mientras las mentiras entre personas son a menudo algo improvisadas, aquellas que se designan con el término de desinformación tienen un carácter *organizado*, son algo producido por *servicios*

⁸⁹ Bobbio, *op. cit.*, 1992, p. 79.

⁹⁰ Bobbio, *op. cit.*, 1997, p. 37.

⁹¹ Guy Durandin, *La información, la desinformación y la realidad*, p.

*especializados.*⁹¹

Para Stoppino, el ejemplo más simple de la manipulación de la información es la *mentira*. Proporcionando a *B* falsas informaciones acerca de hechos que son relevantes para sus opciones, *A* puede controlar ocultamente a *B* induciéndolo a una cierta conducta, mientras que *B*, tomando las informaciones por verdaderas, cree optar libremente. La *supresión de la información* es una segunda técnica general de manipulación informativa. De por sí, la supresión de la información no comporta la mentira: simplemente *no* se hacen públicas determinadas noticias, interpretaciones o valoraciones. La manipulación puede operar no sólo a través de una limitación de la información, sino también a través de un *exceso de información*. La emisión incesante de múltiples informaciones y de interpretaciones diversas o contradictorias puede saturar la capacidad de recepción y de valoración del destinatario de los mensajes, empujándolo a una actitud defensiva, de indiferencia o de limitación a una esfera de intereses más cercanos.⁹²

La inadecuada relación entre prensa y gobierno se manifiesta en diferentes formas. Mientras éste trata, por ejemplo, de “constituir consensos a través de los medios masivos de comunicación, para que la sociedad “espontáneamente” regule los conflictos provocados por la situación económica”,⁹³ la prensa se prestará a lograrlo si se beneficia a sí misma y tiene o busca elementos para legitimar al gobierno, como decía Weber, citado por Etzioni:⁹⁴ “poder es la capacidad de inducir a la aceptación de las órdenes; legitimación es la aceptación del ejercicio del

45.

⁹² Mario Stoppino, *Manipulación. Diccionario de política*, p. 925.

⁹³ Lucila Ocaña, “Una lectura de Foucault desde la periferia del poder”, en *La herencia de Foucault*, p. 72.

⁹⁴ Amitai Etzioni, *Organizaciones modernas*, p. 92.

poder porque está de acuerdo con los valores sostenidos por los súbditos, y autoridad es la combinación de ambos, es decir, el poder que se considera legítimo”.

Lo que no debe perderse de vista es que la relación entre medios de comunicación y gobierno afecta a ambos y también a la sociedad, como apunta Serrano, la interdependencia entre el sistema social y el sistema de comunicación pública, lejos de excluir la autonomía, la presupone, sobre todo cuando estos sistemas han alcanzado un estrecho grado de mutua afectación. Ejemplo de esta interdependencia: a) a nivel del control que ejercen las instituciones políticas sobre el funcionamiento del sistema comunicativo: cuando en la sociedad unos nuevos agentes consiguen el poder, es posible que se produzca un relevo de los mediadores y de los propios medios, porque la comunicación de masas es un aparato en cuyo control suelen interesarse los poderes públicos; b) a nivel del control que ejercen los medios de comunicación de masas sobre el sistema político: cuando en los productos comunicativos se defiende otro orden social u otra acción social, cabe que el funcionamiento institucional se vea afectado, porque toda organización política precisa de legitimación y la legitimidad que los ciudadanos conceden al orden político depende, en alguna medida, de la imagen que los medios de comunicación ofrecen de las instituciones y de sus actuaciones.⁹⁵

No ha existido ni puede llegar a existir un ajuste automático, ni un efecto unívoco, entre el cambio (histórico) de las instituciones políticas y el cambio (cultural) de los contenidos de la comunicación pública. La relación entre ambos sistemas

⁹⁵ Serrano, *op. cit.*, pp. 51 y 69.

⁹⁶ *Idem.*

está mediada, cualesquiera que sean los niveles entre los que se produzca, por los procesos cognitivos que guían la acción social de los agentes.⁹⁶

La prensa puede inducir a la legitimación del poder; a aceptar los actos o acciones de gobierno como benéficos para la sociedad; a respetar a la autoridad; puede influir en los ciudadanos para que piensen o reaccionen de buena manera ante las decisiones de sus gobernantes... pero también puede hacerlo en sentido contrario. De ahí su fuerza y su poder. Sin embargo, “nunca comerá lumbre”; no habrá un rompimiento total y permanente con el gobierno.

En este sentido, Covey⁹⁷ nos dice que la mayor parte de las organizaciones se mantienen unidas por el poder utilitario, que se basa en la sensación de equidad y justicia. La sumisión que se basa en el poder utilitario tiende a parecerse más a la influencia que al control. Su mejor aspecto consiste en que expresa la voluntad de continuar una relación, sea ésta de negocios o personal, mientras sea retributiva para ambas partes.

No obstante, es imposible la relación perfecta y existe un permanente conflicto, con diversos grados de profundidad, porque siempre hay intereses de cada lado que están chocando constantemente. Como bien dice Morgan, citado por Hall:⁹⁸

El conflicto siempre está presente en las organizaciones. El conflicto puede ser personal, interpersonal o entre grupos y coaliciones rivales. Puede estar construido en las estructuras, papeles, actitudes y estereotipos organizacionales o surgir por una escasez

⁹⁷ Stephen R. Covey, *El liderazgo centrado en principios*, pp. 134-135.

⁹⁸ Richard H. Hall. *Organizaciones. Estructuras, Procesos y Resultados*, p. 140.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 141.

¹⁰⁰ Alvin y Heidi Toffler, *Las guerras del futuro*, pp. 292-294.

de recursos. Puede ser explícito o encubierto. Cualquiera que sea la razón o la forma que asuma, su fuente está en alguna divergencia real o percibida de intereses.

Una aportación adicional al origen del conflicto organizacional, que puede ser aplicado a la relación prensa-gobierno, es la señalada por Katz, también citado por Hall,⁹⁹ cuando nos dice que “es el conflicto jerárquico que nace de las luchas de los grupos de interés sobre las recompensas organizacionales de *status*, prestigio y recompensas en dinero”.

Desde luego que, a pesar de los conflictos existentes entre prensa y gobierno, ambos tienen que convivir aunque mantengan una lucha permanente por ver quién domina a quién. Por supuesto que el poder político que tiene el gobierno, le permite llevarle ventaja a la prensa, dejándole a ésta la posibilidad de obtener poder económico y cierta capacidad de influencia, en especial en algunos países como los Estados Unidos, como lo comenta Toffler:¹⁰⁰

Un indicio de la influencia política radicalmente mayor de los medios de comunicación, en ningún momento tan evidente como durante las elecciones norteamericanas de 1992, cuando una sola cadena de televisión, la CNN, desempeñó un papel decisivo en la derrota del presidente George Bush. Sólo un año antes, la misma CNN, con su amplia cobertura de la guerra del Golfo, había contribuido a elevar hasta cotas extraordinarias la popularidad del presidente.

Es evidente que “cuando el conocimiento llega a ser el recurso económico crucial y las redes y medios de comunicación

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ *Idem.*

electrónica se convierten en la infraestructura crítica, quienes dominan el conocimiento y los medios de comunicación se apoderan de un poder político acrecentado”.¹⁰¹ Parece lógico que esta aspiración sólo pueda cumplirla el gobierno o que los grupos que logran acceder al gobierno puedan hacerlo a través de este medio, de este dominio del conocimiento y de los medios de comunicación.

No obstante, con los adelantos rapidísimos que están logrando estos medios, se podría dar el caso de que se metan de lleno a la lucha por el poder político ya que, según el mismo Toffler,¹⁰² “los medios de comunicación de mañana —desde la televisión por cable y la transmisión directa por satélite hasta las redes de ordenadores y otros sistemas— representan productos de la tercera ola y quienes los dirijan van a desafiar a las élites políticas preexistentes y a transformar por eso la lucha política”. Podría darse el caso de que algún grupo de propietarios o directivos (o ambos) de medios de comunicación tuviera acceso al poder político, aunque asumiera la responsabilidad de la que hablé antes.

Es más, Toffler¹⁰³ considera que con el aumento de la influencia de los medios de comunicación, la antigua contienda bilateral —entre políticos y burócratas— por el poder, se ha convertido en una lucha de tres bandas en la que participan, constituyendo combinaciones inestables, parlamentarios, burócratas y los que dirigen los medios de comunicación.

Con estas ideas coincido totalmente, pues la prensa en México aspira a participar del poder y, aunque ya tenga una forma de poder —el económico— siempre estará buscando el poder

¹⁰⁴ Federico Nietzsche, *El crepúsculo de los ídolos*, p. 67.

¹⁰⁵ Nicola Abbagnano, *Diccionario de Filosofía*.

¹⁰⁶ Deutsch, *op. cit.*, p. 16.

¹⁰⁷ Norbert Wiener, citado por Deutsch, *op. cit.* p. 106.

político, así sea sólo a través de su influencia para la toma de decisiones, la cual podría incluir apoyos determinantes para encumbrar o derribar presidentes. Todos estos actores buscan incansablemente el poder, aunque tal vez no reflexionan sobre aquella frase de Nietzsche que dice: “cuesta mucho llegar al poder (y sin embargo), el poder embrutece”.¹⁰⁴

Ahora bien, si tomamos en cuenta que los filósofos y los sociólogos se sirven actualmente del término comunicación para designar el carácter específico de las relaciones humanas en cuanto son, o pueden ser, relaciones de participación recíproca o de comprensión y, por lo tanto, el término resulta sinónimo de “coexistencia” o de “vida con los otros” e indica el conjunto de modos específicos que puede adoptar la coexistencia humana,¹⁰⁵ podríamos esperar que de una adecuada comunicación del gobierno con la ciudadanía se tuviera una respuesta favorable de ésta hacia aquél e, incluso, conocer y utilizar las opiniones de los ciudadanos como una manera de realimentarse para su toma de decisiones.

Como dice Deutsch:¹⁰⁶

Relacionado de cerca con el problema de la integración está el concepto de “sensibilidad” o “responsabilidad” de un gobierno a los mensajes y necesidades que percibe en individuos o en otras unidades políticas o sociales. Este es un concepto esencialmente cibernético que denota la probabilidad de respuesta “favorable” o adecuada dentro de un lapso apropiado.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 147.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 156.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 157.

Sin embargo, para que el gobierno logre la respuesta favorable de la población hacia sus acciones, es necesario adecuar primero sus relaciones con la prensa, pues ésta puede distorsionar la información generada por el gobierno o publicar sólo los aspectos negativos y evitar la respuesta deseada. Hay que tomar en cuenta que “la comunicación es el cemento que forma las organizaciones. Sólo la comunicación permite a un grupo que piense unido, que vea unido y que actúe unido”.¹⁰⁷ A esto debería aspirar el gobierno con una correcta comunicación hacia sus gobernados.

Hago más las siguientes afirmaciones de Deutsch,¹⁰⁸ por considerar que son totalmente aplicables a este trabajo en relación con la respuesta que el gobierno podría esperar de los ciudadanos bien informados de las acciones que realiza en bien de la sociedad:

En lo referente al sistema político, puede considerarse que los núcleos familiares formulan demandas específicas al sistema político. Proporcionan apoyo específico a los gobernantes, que a su vez emplean este apoyo para tomar y hacer cumplir decisiones de la clase deseada por sus partidarios. Hay entonces un intercambio de apoyo específico por decisiones confiables y sensibles a las demandas específicas, proceso que en el plano político recuerda al trueque económico.

Pero en un caso algo más ampliado el gobierno puede adoptar un rol de liderazgo generalizado —asume la *responsabilidad*—, mucho más allá de una decisión en particular, y la población puede concederle una lealtad política general —es decir, apoyo y confianza políticos generalizados—, sin tener en cierto modo en

¹¹¹ Jack M. McLeod, *et al.*, “Expansión de los efectos de comunicación política”, en Jennings Bryant y Dolf Zillmann (Compiladores), *Los efectos de*

cuenta la mayor o menor popularidad de determinadas políticas del gobierno. Se pide y se concede el apoyo generalizado en función de una divisa sólo parcialmente cuantificable de responsabilidad y lealtad, donde el sistema político otorga protección formal y exige la lealtad y fidelidad.

Desde luego que el gobierno debería producir información valiosa y confiable, tener mecanismos adecuados para transmitirla y debería existir quien quisiera conocerla. Asimismo, sería ideal que la población pudiera realimentar con sus opiniones a los gobernantes, pues como dice Deutsch:¹⁰⁹

Todas las redes autoconductoras tienen tres elementos básicos: receptores, efectores y controles de realimentación. Si éstos llegan a destruirse o a deteriorarse, la conducción cesa y es reemplazada por la marcha a la deriva, a merced de influencias externas o por el movimiento provocado por la inercia o por alguna combinación de estas dos situaciones.

Una consecuencia realmente grave de la inadecuada comunicación, queda claramente indicada cuando el mismo autor dice que existen redes aun más complejas que pueden incluir procesos de “conciencia”, de verificación interna de ciertos estados de la red. La conciencia, cuando existe en magnitud suficiente, se convierte en elemento determinante del comportamiento total del sistema. Los lugares críticos de la autonomía son entonces los canales de verificación interna y las concentraciones de información alimentadas por ellos, que cumplen juntos la función de conciencia. Puede destruirse la autonomía de un individuo o de un gobierno sin dañar su memoria, privándolos de conciencia, es decir, cortando el flujo de información acerca

del estado de sus partes, y desorganizando aquellos controles sobre sus propias partes que dependían de esa información interna.¹¹⁰

Para entender los efectos de la comunicación política y debido a su dependencia de entornos sociopolíticos específicos, se requiere un examen de más amplio contexto, tanto en el espacio como en el tiempo, que otros tipos de efectos mediáticos. Un examen de actuación necesita ir más allá de la crítica de contenido mediático y de otras producciones institucionales a fin de estudiar los efectos individuales, cognitivos, afectivos y de conducta de esos productos. No solamente es importante examinar individualmente los efectos en el ciudadano, sino también en los actores políticos clave tales como líderes políticos, estrategas de la información y periodistas.¹¹¹

La comprensión de la comunicación política requiere un examen de resultados del sistema político, derivados de las reacciones colectivas de los individuos y de las consecuencias acumulativas de la actuación institucional. En el pasado, el estudio de la comunicación política se limitaba a establecer una relación entre el uso del medio impreso y la selección de voto, pero se ha ido extendiendo a otros aspectos políticos de comunicación a medida que los investigadores han incorporado facetas adicionales al proceso comunicativo. La fermentación teórica se ha acentuado con el desarrollo de nuevas aproximaciones a la investigación de la comunicación política y al uso de métodos múltiples. En efecto, esto ha llevado al reconocimiento de que todas las facetas del comportamiento social, inclusive las rela-

¹¹² *Idem.*

¹¹³ Vattimo, *op. cit.*, pp. 101-104.

¹¹⁴ *Idem.*

ciones interpersonales mostradas en los programas televisivos de entretenimiento, podrían concebirse como políticas.

En términos generales la comunicación política conlleva un intercambio de símbolos y mensajes entre los actores políticos y las instituciones, el público en general y los *media* informativos que son el producto de o tienen consecuencias para el sistema político (Meadow, 1980, citado por McLeod). Los resultados de dichos procesos significan la estabilización o alteración del poder.¹¹²

La sociedad de la comunicación ilimitada, aquella en la cual se realiza la comunidad del socialismo lógico (expresión que trata de captar el ideal de la perfecta transparencia cognoscitiva, una suerte de transformación de la sociedad en un *sujeto* de tipo científico sin prejuicios, o siendo capaz de prescindir de ellos, a favor de una medición objetiva de hechos), es una sociedad transparente que, justamente en la liquidación de los obstáculos y de las opacidades, mediante un procedimiento que, por lo general, se moldea de acuerdo con cierta visión del psicoanálisis, llega incluso a reducir radicalmente los motivos de conflicto.¹¹³

El gobierno no debería saturar a la sociedad con demasiada información; es mejor transmitir información de calidad, porque, como argumenta Vattimo, en general el intenso desarrollo de las sociedades humanas y la intensificación de la comunicación social no parecen producir un incremento de la autotransparencia de la sociedad, sino más bien incluso, funcionar en

CREDIBILIDAD DE LA SOCIEDAD EN LA ACCIÓN DE GOBERNAR

Como se afirmó anteriormente, la sociedad no cree en las acciones del gobierno porque no está informada adecuadamente sobre las que se realizan en su favor, y los medios de comunicación no informan correctamente a la sociedad porque distorsionan la noticia o sólo destacan lo negativo de la acción gubernamental, o bien porque los funcionarios no proporcionan toda la información que debieran.

Es común que los medios tergiversen la información que originalmente obtienen, a veces sólo por diferenciar la forma en que manejarán dicha información otros medios, y otras veces por intereses personales. Esta práctica queda manifiesta en el comentario que hace Ronald N. Jacobs of the University of California cuando afirma:

El carácter de las narraciones fueron (en el caso de la paliza a Rodney King, descrita por los periódicos *Los Angeles Times* y *Los Angeles Sentinel*) sujetas a cambio; los periódicos respondieron a eventos externos; y hubo una interacción entre la narración de la crisis y la consecuencia de los eventos.¹¹⁵

Las acciones que los funcionarios ocultan a la opinión pública son, a todas luces, ilegales y en contra de los intereses de la sociedad, de lo contrario no tendría sentido ocultarlos. En este aspecto la opinión de Norberto Bobbio es en el sentido de que la publicidad es una categoría típicamente iluminista en cuan-

¹¹⁵ Ronald N. Jacobs en "Civil Society and Crisis: Culture, Discourse, and the Rodney King beating", *AJS*, volumen 101, núm. 5, marzo 1996, p. 1239.

to representa exactamente uno de los aspectos de la batalla de quien se considera llamado a derrotar el reino de las tinieblas: donde quiera que haya extendido su dominio, la metáfora de la luz y de la iluminación se consagra perfectamente a la representación del contraste entre poder visible y poder invisible.¹¹⁶

Para reforzar esta idea, Bobbio cita a Carl Schmitt:

La representación puede tener lugar solamente en la esfera de la publicidad. No hay ninguna representación que se desarrolle en secreto o a cuatro ojos... Un parlamento tiene un carácter representativo únicamente en cuanto se cree que su actividad sea pública. Reuniones secretas, acuerdos y decisiones secretas del comité que se quiera pueden ser muy significativos e importantes, pero jamás pueden tener un carácter representativo.

Y más adelante, también cita a Kant: “naturalmente el uso público de la propia razón exige la publicidad de los actos del soberano. Todas las acciones sobre el derecho de otros hombres cuya máxima no es susceptible de publicidad, son injustas”.¹¹⁷

El tema más interesante, en el que verdaderamente se puede poner a prueba la capacidad del poder visible de develar el poder invisible, es el de la publicidad de los actos del poder, que representa el verdadero y propio momento de la transformación del Estado moderno: de Estado absoluto en Estado de derecho.

El momento en el que nace el escándalo es cuando se hace público un acto o una serie de actos que hasta ese instante se habían mantenido en secreto y escondidos, en cuanto no podían ser hechos públicos porque, si esto sucedía, tal acto o serie de

¹¹⁶ Bobbio, *op. cit.*, 1992, pp. 68-71 y 80.

¹¹⁷ *Idem.*

actos no hubieran podido ser realizados. Piénsese en las diversas formas que puede asumir la corrupción pública, el peculado, la malversación, la extorsión, el interés privado en actos oficiales y así por el estilo. Ésta es la razón por la que tales acciones deben ser hechas en secreto. (Se llama poder invisible porque son las decisiones y acciones que llevan a cabo funcionarios públicos, validos de su posición dentro del gobierno, para obtener beneficios personales y que perjudican a la sociedad, además de hacerlas en secreto.)¹¹⁸

La inadecuada relación entre gobierno y medios de comunicación —en la que los medios quieren tratar de “tú a tú” al gobierno— se refleja en la poca influencia que el gobierno tiene sobre éstos para lograr una eficiente comunicación con la sociedad, al tiempo que es objeto de ataques constantes por parte de la prensa.

Vale la pena recordar aquí lo escrito por David S. Meyer en “Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity”, City College, City University of New York: “Las interacciones directas e indirectas entre movimientos, en los cuales el Estado puede ser solamente un actor ocasional y objeto de ataque, son cada vez más comunes.”¹¹⁹

En la vida cotidiana y en la pública, la comunicación contribuye decisivamente a forjar la imagen determinante de la credibilidad, lo que en otros tiempos se llamó confianza. Y la comunicación se alimenta de diálogo, es diálogo soberano de la tolerancia, hecho conversación inteligente y permanente. Mundo de las palabras compartidas, de las voces conciliatorias,

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ *AJS*. Volumen 101, núm. 6, mayo 1996, p. 1630.

encuentro genuino de la distensión y la persuasión.¹²⁰

El concepto de credibilidad está estrechamente relacionado con la noción de legitimidad. En este sentido, Juan Linz considera que “la legitimidad es el creer que a pesar de los defectos y las fallas, las instituciones políticas existentes son mejores que otras que pueden ser establecidas y, por lo tanto, pueden exigir obediencia”.¹²¹

Independientemente de las diversas soluciones que sean dadas al problema del fundamento de la legitimidad, es un hecho que se recurre a esta noción para justificar el poder, el cual tiene necesidad de ser justificado. Sólo la justificación, cualquiera que ésta sea, hace del poder de mandar un derecho y de la obediencia un deber, es decir, transforma una relación de mera fuerza en una relación jurídica.¹²²

Habermas, citado por Bovero, expone: “legitimidad significa que un ordenamiento político es digno de ser reconocido”. Con esta definición se subraya que la legitimidad es un requerimiento que contiene validez, y que de su reconocimiento (por lo menos) factual, depende la estabilidad de un ordenamiento de poder.¹²³

La consideración recurrente según la cual el poder supremo, que es el poder político, deba tener una justificación ética (o lo que es lo mismo, un fundamento jurídico) ha dado lugar

¹²⁰ Ferrer, *op. cit.*, pp. 43-44.

¹²¹ Juan Linz, *Legitimidad y democracia en la evolución de los regímenes políticos*, p. 97.

¹²² Norberto Bobbio, “El poder y el derecho”, en Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, *Origen y fundamentos del poder político*, p. 29.

¹²³ Michelangelo Bovero, “Lugares clásicos y perspectivas contemporáneas sobre política y poder”, Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, *op. cit.*, 1996, p. 62.

a la variada formulación de principios de legitimidad, o sea, de las diversas maneras bajo las cuales se ha buscado dar una razón, en referencia a quien detenta el poder, de mandar, y a quien lo sufre, de obedecer; lo que Gaetano Mosca llamó con una expresión afortunada la “fórmula política”, explicando que, en todas las sociedades discretamente numerosas y llegadas a un cierto grado de cultura, hasta ahora ha sucedido que la clase política no justifica exclusivamente su poder únicamente con la posesión de hecho, sino que busca darle una base moral y legal, haciéndolo emanar como consecuencia necesaria de doctrinas y creencias generalmente reconocidas y aceptadas en la sociedad que esa clase política dirige.¹²⁴

Si determinados individuos o grupos se dan cuenta de que el fundamento y los fines del poder son compatibles o están en armonía con su propio sistema de creencias y actúan en pro de la conservación de los aspectos básicos de la vida política, su comportamiento será definido como *legitimación*. En cambio, si el Estado es considerado en su estructura y en sus fines como contradictorio con el propio sistema de creencias, y este juicio negativo se traduce en una acción orientada a transformar los aspectos básicos de la vida política, este comportamiento podría definirse como *impugnación de la legitimidad*.¹²⁵

Cuando el poder es estable y capaz de cumplir de manera progresista o conservadora sus propias funciones esenciales (defensa, desarrollo económico, etc.), esto hace valer simultáneamente la justificación de su propia existencia, apelando a determinadas exigencias latentes en las masas, y con la potencia de su propia positividad se crea el consenso necesario. En

¹²⁴ Bobbio, *op. cit.*, 1997, pp. 119-120 y 123.

¹²⁵ Lucio Levi, “Legitimidad”, *Diccionario de política*, pp. 864-866.

cambio, cuando el poder está en crisis, porque su estructura ha entrado en contradicción con el desarrollo de la sociedad, entra también en crisis el principio de legitimidad que lo justifica.

Se podrá decir que la legitimidad del Estado es una situación que no se realiza nunca en la historia, sino como aspiración y que, por consiguiente, un Estado será más o menos legítimo en la medida en que realice el valor de un consenso manifestado libremente por parte de una comunidad de hombres autónomos y conscientes, o sea, en la medida en que se acerque a la idea límite de la eliminación del poder y de la ideología de las relaciones sociales.

Así como existe gran cercanía entre los conceptos de credibilidad y legitimidad, surge también, a veces, la confusión entre los términos legitimidad y legalidad y, sobre ellos, Bobbio nos aclara que no siempre se distingue, en el uso común, y con frecuencia tampoco en el uso técnico, entre legalidad y legitimidad, se puede emplear la legalidad a propósito del ejercicio del poder y la legitimidad a propósito de la titularidad: un poder legítimo es aquel cuyo título está fundado jurídicamente, un poder legal es aquel que se ejerce de acuerdo con las leyes. Lo contrario de un poder legítimo es un poder de hecho; lo contrario de un poder legal es un poder arbitrario.¹²⁶

La influencia que los medios de comunicación tienen sobre la sociedad es muy fuerte y, en el caso de las acciones del gobierno, se ve reflejada en la credibilidad o falta de ella, lo cual repercute, entre otras formas, en el voto de la ciudadanía para refrendar o no su confianza en el sistema político.

Así lo considera Lang, quien afirma que toda noticia que

¹²⁶ Norberto Bobbio, "Legalidad", *Diccionario de política*, p. 862.

refleja actividad política y creencias, no sólo discursos y propaganda de campaña, tiene alguna relevancia sobre el voto. No solamente durante la campaña, sino también entre periodos, los *mass media* aportan perspectivas, conforman las imágenes de los candidatos y de los partidos, ayudan a destacar conceptos alrededor de los cuales se desarrollará una campaña y definen la atmósfera particular y las áreas de sensibilidad que marcan una campaña específica.¹²⁷

El gobierno podría aprovechar, a través de negociaciones adecuadas, la influencia que los medios de comunicación tienen sobre la sociedad para canalizar debidamente sus mensajes.

El efecto más importante de los *mass media* consiste en su capacidad de estructurar y organizar nuestro propio mundo.

La prensa puede tener escaso éxito cuando intenta hacernos pensar pero es extraordinariamente eficaz a la hora de promover nuestra opinión. Esta capacidad de los *mass media* de saber estructurar los conocimientos de la audiencia y de saber cambiarlos ha sido definida como la función de comunicación de masas que establece el *agenda-setting*.¹²⁸

La búsqueda de legitimación es una característica importante de la autoridad de los gobiernos de partido. Si pierden su imagen, su fuente de autoridad, su legitimidad a los ojos de los seguidores, se ve debilitada y finalmente destruida.¹²⁹

La credibilidad tiene su contraparte en el escepticismo, al cual hace referencia Covi cuando dice que al escepticismo lo identificamos con la duda o inseguridad acerca de algo o alguien, lo cual puede conducir a limitar la participación social.

¹²⁷ K. Lang y G.E. Lang, citados por McCombs, *op. cit.*, p. 14.

¹²⁸ McCombs, *op. cit.*, p. 16.

¹²⁹ Carl Friedrich, *Tradicón y autoridad*, p. 90.

A la credibilidad la conceptualizamos como la fe o certeza que despierta algún hecho, persona o institución. Aunque opuestos, en la práctica escepticismo y credibilidad son dos caras de una misma moneda, dos aspectos que interactúan dialécticamente en las sociedades modernas y en los cuales los medios masivos de comunicación desempeñan un papel central.¹³⁰

En este mismo sentido se manifiesta Silvia Molina cuando enuncia que todo indica que en las sociedades actuales el escepticismo es un resultado emergente del exceso de complejidad que no sólo afecta al sistema político sino también a los demás sistemas. Sustituir escepticismo por credibilidad es el problema, el cual se traduce en reducir complejidad con la fórmula de la aceptación (aunque sea una aceptación provisional).¹³¹ Ello es así porque cuando apenas se concibe una nueva estrategia de credibilidad, la misma diversidad que está configurando el sistema de la sociedad lo conduce a enfrentar una creciente improbabilidad de éxito en la comunicación y en las empresas derivadas de ella.

La confianza, producto de la decisión de creer y desarrollar credibilidad, sería la mejor estrategia para reducir esta complejidad inabarcable de las comunicaciones que se producen en la sociedad, y hacer más eficaz la autoconducción.

Molina destaca la importancia de la credibilidad al admitir que ésta es una manera de entrar en comunicación, de generar comunicación y de orientar las expectativas comunicativas exitosamente. La credibilidad implica el procesamiento de la

¹³⁰ Delia Covi, “Los medios de comunicación en la construcción de los escenarios políticos”, en Silvia Molina (Coord.), *Credibilidad política...*, p. 44.

¹³¹ Silvia Molina, “La credibilidad en política y su relación con los medios de difusión masiva”, en Silvia Molina (Coord.), *op. cit.*, p. 94.

comunicación a partir de la base de un código específico, que consiste en la aceptación por principio y en la aceptación por pruebas.¹³² El ejercicio de la credibilidad produce confianza y ésta resulta de la presunción de que permitirá alcanzar el éxito de la comunicación (o sea, que esta última evolucione).

En su relación con el sistema político, la credibilidad es necesaria porque éste la requiere para forjar la reducción del futuro, ya que el sistema político está caracterizado por una complejidad más o menos indeterminada y abierta a las contingencias, y también porque la credibilidad permite crear el ambiente de confianza apropiado para la gobernabilidad. El sistema político no puede sino continuar evolucionando, hacerse cada vez más complejo. Pero el incremento de la complejidad del sistema, su propia evolución, depende de la legitimidad y del voto, es decir, de la resonancia exitosa de la comunicación política en la sociedad, la cual es cada vez más difícil, pues buena parte de las comunicaciones que trascienden a partir del sistema político lo hacen deformadas: a partir de ser presentadas como noticias en los medios de difusión masiva.¹³³

Sin la credibilidad, tarde o temprano el poder se pierde, por ello quien domina siempre trata de justificarse, de lograr la credibilidad de la sociedad. Al respecto, Weber comenta que de acuerdo con la experiencia ninguna dominación se contenta voluntariamente con tener como probabilidades de su persistencia motivos puramente materiales, afectivos o racionales con arreglo a valores. Antes bien, todas procuran despertar y fomentar la creencia en su "legitimidad". Según sea la clase de legitimidad pretendida es fundamentalmente diferente tanto el tipo de la obediencia, como el del cuadro administrativo desti-

¹³² *Ibid.*, p. 68-72.

¹³³ *Idem.*

nado a garantizarla, así como el carácter que toma el ejercicio de la dominación.¹³⁴

La “legitimidad” de una dominación debe considerarse sólo como una *probabilidad*, la de ser tratada prácticamente como tal y mantenida en una proporción importante. Ni con mucho ocurre que la obediencia a una dominación esté orientada primariamente por la creencia en su legitimidad. La adhesión puede fingirse por individuos y grupos enteros por razones de oportunidad, practicarse efectivamente por causa de intereses materiales propios, o aceptarse como algo irremediable en virtud de debilidades individuales y de desvalimiento. Lo cual no es decisivo para la clasificación de una dominación. Más bien, su propia *pretensión* de legitimidad, por su índole la hace “válida” en grado relevante, consolida su existencia y codetermina la naturaleza del medio de dominación.¹³⁵

La legitimación formal o dominación legítima a que se refiere Max Weber, es lo que en teoría debería de ser, sin embargo, en nuestro caso no hablamos de dominación sino de convencimiento, (en ausencia real del tipo carismático del que habla Weber), de que la sociedad comprenda, a través de la comunicación con el gobierno, las acciones gubernamentales y que participe en la toma de decisiones.

Meyer, explica que “cuando una salida (solución) es ‘cerrada’ y existe muy poca o ninguna posibilidad de efectuar cambios en las políticas existentes, es improbable que se formen movimientos y contramovimientos”.¹³⁶ Es claro que la posición del gobierno, a favor o en contra de negociar o de acceder a las peticiones de los medios de comunicación, puede incitar o con-

¹³⁴ Max Weber. *Economía y sociedad*, pp. 170-171.

¹³⁵ *Idem.*

tener los ímpetus de exigencia de la prensa por obtener mayores beneficios a cambio de facilitar la correcta comunicación entre él y la sociedad; pero si los medios no llegan a un acuerdo con el gobierno, disponen de diferentes elementos para manejar la información de manera que afecte al gobierno.¹³⁷ Lo que Jacobs, dice en el sentido de que “podemos ver cómo el género afecta la narrativa, considerando la discusión de los cuatro arquetipos o modelos de la narrativa de la literatura occidental : la comedia, el romance, la tragedia y la ironía”, tiene un claro paralelismo con los diferentes géneros periodísticos (columna política, editorial, artículo de fondo, entrevista, nota...) con los que los medios de comunicación pueden manejar la información generada por el gobierno, lo cual puede ocasionar repercusiones diferentes de acuerdo al género con el que se maneje e, incluso, puede tener diferente tratamiento periodístico de un medio de difusión a otro. Es, pues, deseable que el gobierno mantenga siempre una “ventana abierta” a la negociación con los medios de comunicación.

Una forma de protesta ante acciones de gobierno es que la prensa critique a los funcionarios o a sus decisiones y, con ello, obligue al gobierno a negociar con los medios abriendo una “ventana” de negociación, pues como dice Meyer, “los movimientos de protesta pueden abrir una “ventana política”, creando una oportunidad para la acción institucional, la cual puede favorecer un amplio rango en el que los actores se movilicen hacia salidas (soluciones) de diferentes maneras.¹³⁸

Al respecto, Crovi menciona que en relación con los medios

¹³⁶ Meyer, *op. cit.*, p. 1636.

¹³⁷ Jacobs, *op. cit.*, p. 1245.

masivos de comunicación, se deben considerar por lo menos cuatro aspectos fundamentales: a) el control de los medios. En nuestros días la autoridad se apoya y legitima en las opiniones dominantes que difunden los medios. Esto ha llevado a una creciente identidad entre los grupos en el poder y los dueños de los medios; b) el control de las fuentes informativas. Sabemos que en la mayor parte de los casos los medios no trabajan a partir de hechos sino de discursos: entrevistas, declaraciones, opiniones, boletines y conferencias de prensa, entre otros, son los discursos que han ido remplazando a los hechos mismos como fuentes informativas. Es importante recordar que los medios en la actualidad no sólo proponen la agenda que construye la realidad simbólica, sino que incorporan distorsiones que luego hacen suyas los receptores al interpretar los hechos; c) El uso cada vez más frecuente de géneros difusos, que deslizan la opinión en la información y confunden ficción con realidad. La ruptura de los géneros, que pudiera parecer sólo un factor formal, en realidad permite orientar a la opinión pública y establecer realidades virtuales de acuerdo con los intereses de los grupos en el poder y de los controladores de los medios; d) un concepto ambiguo de la verdad. Más que creer en ella o descubrirla, la preocupación del público (de la gente que hace la opinión pública) es adaptarse y evitar el castigo o el rechazo, con todo lo que ello implica. Esta adaptación lleva al silencio, un silencio que da forma a una espiral que va creciendo y que, por lo tanto, potencia la negación de la verdad.¹³⁹

En cuanto a los medios de difusión, la política se enfrenta a un problema muy complejo para proyectar credibilidad, ya que

¹³⁸ Meyer, *op. cit.*, p. 1635.

¹³⁹ Covi, *op. cit.*, pp. 62-63.

éstos transforman todo tipo de comunicación en noticias y, por lo mismo, constituyen un centro de interés en el que confluyen y compiten también los intereses de otros sistemas. En la práctica, la misma transformación de la comunicación política en noticias de política obstruye parcialmente el sentido, dificultando la opción de la credibilidad o bien facilitándola.¹⁴⁰

La credibilidad de la sociedad en la información que recibe a través de los medios está seriamente influenciada por el nivel cultural y moral que tienen los encargados de los medios, por lo que se hace indispensable que el gobierno tenga especial cuidado en la forma en que maneja sus mensajes. El gobierno debería ser más rígido al extender licencias de locutores o de conductores de programas, exigiendo mayor cultura y principios morales.

Sartori se refiere a este tema diciendo que los medios de comunicación, y especialmente la televisión, son administrados por la subcultura. Y como las comunicaciones son un formidable instrumento de autopromoción —comunican obsesivamente y sin descanso que tenemos que comunicar— han sido suficientes pocas décadas para crear el *pensamiento insípido*, un clima cultural de confusión mental y crecientes ejércitos de nullos mentales.¹⁴¹

Actualmente, proliferan las mentes débiles, justamente porque se tropiezan con un público que nunca ha sido adiestrado para pensar. Y la culpa de la televisión en este círculo vicioso es que favorece —en el pensamiento confuso— a los estrambóticos, a los excitados, a los exagerados y a los charlatanes. La televisión premia y promueve la extravagancia, el absurdo y la insensatez. De este modo refuerza y multiplica el *homo*

¹⁴⁰ Molina, *op. cit.*, pp. 96-97.

¹⁴¹ Giovanni Sartori, *Homo videns. La sociedad...*, pp. 148-149.

insipiens. La ignorancia casi se ha convertido en una virtud. La incongruencia y el apocamiento mental se interpretan como una *sensibilidad superior*.¹⁴²

Otro motivo de la falta de credibilidad de la sociedad en el gobierno es el juego que realizan algunos políticos con los medios: declaraciones-desmentidos, tema que maneja con toda claridad Umberto Eco, quien manifiesta que hoy en día, los diarios publican una decena de entrevistas al día, preparadas en el microondas, donde el entrevistado dice lo que ha dicho a otros periódicos; pero, para superar a la competencia, es necesario que la entrevista de ese periódico sea más sabrosa que la del otro. Por lo tanto, el juego está en arrancarle al político una admisión a medias que, deliberadamente enfatizada, hará nacer el escándalo. El político, siempre en escena al día siguiente, saldrá para desmentir lo que declaró el día anterior, ¿es víctima de la prensa? Deberíamos preguntarle entonces: ¿Por qué les haces el juego, y no adoptas la técnica eficaz del *sin comentarios*? Los periodistas afirman que, en todos los casos de declaración seguida de virulento desmentido, es el político el que ha hecho realmente esa media declaración, precisamente para que el periódico la publicara y poderla desmentir al día siguiente. Podríamos preguntarle al cronista víctima del político astuto: ¿por qué le haces el juego? La respuesta es sencilla: en este juego cada uno tiene algo que ganar y nada que perder. En la medida en que el juego es vertiginoso, las declaraciones se suceden día a día, el lector pierde la cuenta y se olvida de lo que se ha dicho; en compensación, el periódico lanza la noticia y el político saca el beneficio que se había propuesto. Es un *pactum sceleris* en perjuicio del lector y del ciudadano. Pero, como todos los

¹⁴² *Idem*.

delitos, al fin no compensa: el precio, tanto para la prensa como para el político, es la pérdida de credibilidad, la reacción de total indiferencia por parte del lector.¹⁴³

En este sentido, Meyer dice que “usando un modelo dinámico e interactivo de oportunidad política, podemos ver movimientos opositores como rivales contendientes no sólo por poder e influencia, sino también por primacía en la identificación de decisiones relevantes y por participación en contiendas políticas”.¹⁴⁴

La actitud de rebeldía y de ataques, a veces infundados, de los medios hacia el gobierno es, en realidad, una lucha por el poder que libran los medios de comunicación aunque con ello propicien la falta de legitimidad de la sociedad hacia sus gobernantes, lo cual puede conducir a una crisis, misma que “se desarrolla cuando un evento particular es engendrado narrativamente ligado a una división central de la sociedad y demanda la atención tanto de los ciudadanos como de las élites políticas”.¹⁴⁵

Es importante destacar que las características morales, de personalidad y de liderazgo, así como la capacidad negociadora que tengan los funcionarios gubernamentales, juegan un papel básico que facilitarán o dificultarán no sólo la difusión de su imagen y de las acciones que realicen, sino la propia relación que puedan mantener con los medios de comunicación, pues en el caso de que logren mejorar esta relación, dichas cualidades determinarán si tienen “madera de líderes” y cualidades apreciadas por la sociedad, para alcanzar el éxito en la difusión de su

¹⁴³ Eco, *op. cit.*, pp. 83-84.

¹⁴⁴ Meyer, *op. cit.*, p. 1635.

¹⁴⁵ Ronald N. Jacobs, *op. cit.*, p. 1241.

¹⁴⁶ Gary Alan Fine en: “Reputational Entrepreneurs and the Memory

imagen. Gary Alan Fine en: “Reputational Entrepreneurs and the Memory of Incompetence”, de la University of Georgia, al hablar sobre este tema, dice que:

Las perspectivas objetiva, ideológica y constructiva, conectan cada una lo personal a lo político. La objetiva sugiere que el carácter del presidente *de hecho* contribuye a su habilidad para ejecutar fines políticos; la ideológica sugiere que los actores políticos pueden manipular deliberadamente la imagen de las características personales del líder para valorizar o legitimar la política; y la constructiva sugiere que el sentido de unidad es parte del paquete que define al líder.¹⁴⁶

Para nadie es un secreto que algunos funcionarios públicos busquen siempre su propio interés, a veces, haciendo parecer que su trabajo está moralmente sustentado, con lo cual pretenden obtener una imagen pública aceptable para continuar su carrera política o administrativa ascendente. Como dice Fine¹⁴⁷ en un claro ejemplo que puede ser aplicado a este trabajo:

El empresario moral opera en una estructura que depende de percibir su propio interés, la creación de una “buena historia” conectada a un uso efectivo de imágenes, simbolismos, recursos y al deterioro institucional de aquellos que hacen el reclamo, a la par con la debilidad de la oposición organizada.

El punto de vista de la sociedad, o mejor dicho, de la parte más politizada y culta de ella, es expuesto por Roger Bartra, quien apunta que estamos ante una crisis global de la legitimidad: tanto de la que emana del discurso como de la que sustenta

of Incompetence”. *AJS*, p. 1164.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 1161.

¹⁴⁸ Bartra, *op. cit.*, pp. 22, 30-31.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 75.

al sistema político; de la que ilustra las ideologías como de la que impulsa la crítica. Pierden legitimidad tanto la revolución como el *establishment*, tanto las utopías igualitarias como las escalas jerárquicas liberales. Criaturas de la crisis de legitimidad, estamos condenados a reanudar una y otra vez nuestras explicaciones sobre el futuro de la sociedad y el sentido de la historia.

Lo que ocurre en las redes imaginarias es que generan efectos necesitados pero no necesarios. La sociedad lanza sus redes imaginarias porque *necesita* atrapar al escurridizo pez de la legitimidad, y de hecho lo logra atrapar con frecuencia. Pero es evidente que el pez no es *necesario* para tejer la red. A través del espectáculo que se forma en las redes imaginarias, se crea un efecto de legitimidad, precisamente porque en él intervienen señales heterogéneas que provienen del otro, de otra época, de otra cultura, de otra religión, de otro mundo (se refiere al espectáculo de las guerras). De repente pareciera que, gracias al espectáculo, se logra la mediación y la comunicación. Pareciera que los actores que se mueven y son movidos por las redes imaginarias se pueden entender. Y sin embargo estas redes no son un medio de comunicación: son un medio de legitimación de la diferencia, de la división y de la dominación. La pluralidad es la forma constitutiva de la realidad social, aunque se disfrace con las máscaras de la unidad y se vista con el uniforme de los militares y de los militantes. La pluralidad adormecida engendra monstruos de uniformidad, pero cuando despierta se vuelven a enredar los hilos, y aparece cada hilo con su coloración peculiar, su propia textura y su lenguaje. En la guerra como en la paz es imposible la comunicación o la mediación, pero nada impide que se entretejan los hilos sociales para formar una red y representar un espectáculo.¹⁴⁸

El problema de fondo es la fusión de intereses sociales y políticos contradictorios; para lograr la ilusión el mecanismo mediador se desencadena como una forma de “superar” la represión, de liberarse imaginariamente de la contradicción entre la necesidad sentida y la necesidad satisfecha, como una manera de satisfacer deseos frustrados. Una de las claves de la “legitimidad” de un sistema que cobija contradicciones antagónicas es sin duda el aparato mediador que logra establecer por canales culturales un lazo entre el aparato psíquico y el aparato ideológico.¹⁴⁹

Sin embargo, en la actualidad, la imagen que la sociedad tiene de los servidores públicos es, en general, negativa, lo cual disminuye las expectativas de que el gobierno obtenga un alto grado de legitimidad sobre sus acciones, pues en ambos casos la imagen que de los funcionarios tenga la ciudadanía es fundamental y esta imagen depende en buen grado de la forma en que sea difundida por los medios de comunicación.

En una encuesta (cuadro 1) realizada entre el 11 y el 14 de junio de 1999, por la Escuela Superior de Comercio y Administración, unidad Santo Tomás, del Instituto Politécnico Nacional¹⁵⁰ entre personas mayores de 14 años que residen en la zona metropolitana de la ciudad de México, con el objeto de definir los niveles de legitimidad de instituciones claves, como la familia, el Estado y las escuelas, queda de manifiesto que el Gobierno Federal ocupa uno de los últimos lugares con sólo 3% de la población que le tiene confianza.

CUADRO 1. Grado de confianza (en porcentaje) que tiene la

¹⁵⁰ Periódico *Crónica*, 5 de julio de 1999, México, Sección academia.

¹⁵¹ Rivers, *op. cit.*, p. 100.

¹⁵² Trejo, *op. cit.*, p. 201-202.

población de la zona metropolitana de la ciudad de México en las instituciones. 1999.

<i>Institución</i>	<i>Porcentaje de población que le tiene mucha confianza</i>
La familia	58
Universidades y tecnológicos privados	46
Internet.	38
Centros de investigación	31
Profesores de universidades y tecnológicos	31
Escuelas preprimarias, primarias y secundarias	28
Grandes compañías y negocios	28
La radio	27
Pequeños negocios	26
Organización no gubernamental de asistencia pública	22
Organizaciones de defensa de consumidores	21
Universidades y tecnológicos públicos	21
Los militares	19
Asociaciones de padres de estudiantes	19
Organizaciones religiosas	16
Estudiantes de universidades y tecnológicos	13
Autoridades de universidades y tecnológicos	12
Organizaciones de empresarios	12
Escuelas de bachillerato y similares	12

(continúa cuadro 1)

Los periódicos y diarios	12
La televisión	11
Organizaciones obreras, campesinas y populares	9
Los banqueros	8
Presidencia de la República	7
Los jueces	4
Gobiernos municipales y delegacionales	3
Gobierno Federal	3
Gobierno del Estado (o D.F.)	3
Congreso del Estado o Asamblea Legislativa del D.F.	2
Congreso de la Unión	1
Los gobernadores	1
Organizaciones y partidos políticos	1
La policía	0.5

Fuente: Periódico *Crónica*, México, 5 de julio de 1999, Sección academia.

Según la misma fuente son la familia, con 58%, y las universidades y tecnológicos privados, con 46%, las instituciones que mayor porcentaje de confianza y credibilidad generan entre la sociedad.

Por su parte, la radio destaca entre los medios de comunicación con 27% de la población que le brinda confianza, los periódicos cuentan con 12% y en la televisión confía un 11% de la sociedad.

Xavier Gamboa Villafranca, profesor investigador de la Escuela Superior de Comercio y Administración y director de la encuesta mencionada, considera que estos resultados demuestran que el Estado en su conjunto debe cobrar conciencia acerca de la necesidad de fortalecer y preservar a las instituciones; que no debe permitirse que éstas bajen un ápice de credibilidad, porque cuando se pierde la confianza se desbarata el tejido social; y que este bajo porcentaje de confianza podría desembocar en la anomia política, que es el grado de desestabilización social.

Pero si el gobierno pierde credibilidad, los medios de comunicación también la pierden al abandonar los intereses generales por los personales.

Wilbur Schramm, citado por Rivers, recuerda que los pequeños y numerosos medios de comunicación, tal como los conocimos durante los siglos XVIII y XIX, representaban al pueblo..., en realidad *eran* el pueblo. Pero los medios más grandes y centralizados, hasta cierto punto se han alejado de la gente y se han convertido en un conjunto de instituciones separadas, paralelas y comparables con otros centros de poder, como los negocios y el gobierno. La distancia, las inexactitudes y el miedo a que los medios de comunicación hagan mal uso del poder, contribuyen a causar la enajenación del público. En vez de sentirse agradecidos a los periodistas por servirles de “perros de vigilancia de la oficialidad”, muchos miembros del público consideran con sospechas tanto a los medios como al gobierno.¹⁵¹

Gran parte de la incredulidad de la sociedad hacia los actos de gobierno se debe a que los medios matizan la información de manera negativa, para hacerla más llamativa. Estas noticias, enfocadas desde el punto de vista negativo, no sólo son referentes

¹⁵³ Fine, *op. cit.*, p. 1164.

a los actos de gobierno, sino también noticias generales de las que los comentaristas hacen responsable al gobierno.

Trejo se refiere a este tema asegurando que a diferencia del periodismo sinónimo de transparencia, en donde las cosas significan lo que cada lector lee (escucha, o contempla, en el caso de los medios electrónicos) hemos tenido un periodismo turbio y no nos referimos a sus relaciones tortuosas con el poder, sino a la manera como presenta o distorsiona los acontecimientos. La tortuosidad y el enmascaramiento —a veces para conseguir o mantener audiencias y en otras ocasiones como parte de juegos de interés que llegan a ser muy influyentes— son problemas de los medios en todo el mundo. Pero en México, esos comportamientos han causado más daño porque ocurren en una crisis del poder político a la que contribuyen sin que tiendan a existir distancias críticas respecto de tales conductas y efectos.¹⁵²

Es un hecho que la ciudadanía no cuenta con información suficientemente creíble sobre las acciones gubernamentales. La sospecha de la ciudadanía en el sentido de que hay complicidades entre el gobierno y los medios de comunicación, ha propiciado la desconfianza entre la población, ya que cuando la información que se difunde es positiva y verdadera sucede que no cree en ella o, por lo menos, duda de su veracidad.

Mucha gente cree que los medios están “vendidos” con el gobierno cuando hablan bien de las acciones gubernamentales; y cuando hablan mal, los consideran independientes o creíbles, aunque en ocasiones los medios lo hacen por falta de arreglo con las dependencias.

Además, en casi todos los casos, la información es insuficiente porque normalmente se destacan más las actividades del

funcionario que las acciones que llevan a cabo las instituciones. Ello lleva implícito, desde luego, las aspiraciones políticas de los responsables de cada dependencia. Esta misma situación hace que los funcionarios hagan declaraciones que no les afecten su futuro político, y con esta situación, en ocasiones la información que proporcionan carece de credibilidad.

Algunos funcionarios se niegan a proporcionar información a los medios de comunicación sobre las actividades que realizan las áreas de su responsabilidad, debido a la relación difícil que se da entre éstos y las instancias de gobierno, que en ocasiones llega a ser verdaderamente perversa, muchos funcionarios tienen pánico de enfrentarse a los medios y prefieren cerrarse y negarse a tener contacto con la prensa para evitar ser expuestos, es decir, que los periodistas utilicen sus declaraciones para perjudicarlos de alguna manera; o por el simple hecho de pensar que es suficiente con que cumplan con su trabajo y lo comuniquen a sus superiores sin que sea necesario informar a la opinión pública.

Lo anterior ocasiona que los periodistas, en su afán por cumplir con las órdenes de trabajo de sus medios, publiquen la información que pueden allegarse, misma que no siempre es la que las dependencias de gobierno quisieran que saliera a la luz. Los periodistas, por su parte, al tener que cumplir con su trabajo y no contar con las facilidades del gobierno para obtener dicha información, aprovechan para publicarla pero en forma negativa, obteniendo doble ventaja: por un lado, obligan al gobierno a proporcionar información oficial y, por otro, abren la posibilidad de obtener algún beneficio personal del propio gobierno.

Los periodistas perciben, por lo general, muy bajos sueldos

en sus medios. Hace algunas dos o tres décadas, la relación prensa-gobierno era mucho más “tersa” que en la actualidad, debido a que el gobierno otorgaba generosas dádivas a los periodistas por la difusión que se hiciera de las actividades oficiales. Esta situación era tal que los dueños o directivos de los medios, sabedores de ella, contrataban a los reporteros con sueldos demasiado bajos, en el entendido —no escrito ni hablado— de que se “emparejarían” al cubrir cualquier fuente gubernamental.

Sin embargo, en la actualidad esta situación ha variado, pues el gobierno cada vez pugna más por evitar estas dádivas, pero los sueldos de los periodistas no han mejorado en sus medios informativos.

Esta situación es una de las principales causas de la mala relación entre prensa y gobierno, pues los periodistas piensan que si el gobierno no los apoya con dádivas, ellos no tienen que destacar sólo lo bueno de las acciones gubernamentales sino, por el contrario, deben publicar y destacar sólo lo malo buscando, en la mayoría de los casos, el chantaje abierto y descarado.

El gobierno, por su parte, no se ve dispuesto a ceder del todo a estos chantajes ni a presiones periodísticas porque ha experimentado que, aun con dádivas, los medios no logran convencer al ciudadano de las bondades del gobierno y esto se debe a que también hace falta una adecuada estrategia de comunicación social del gobierno.

Esta situación conduce a que, en muchas ocasiones, los periodistas condicionen la publicación de las buenas acciones del gobierno a las dádivas que puedan obtener de él. Y si no hay apoyos, entonces destacan lo negativo que pueda haber en dichas acciones. También se ha hecho costumbre que los periodistas ataquen al gobierno, es decir, publican notas negativas de

las dependencias y de sus responsables para que, a partir de ahí, sean “tomados en cuenta”, es decir, la dependencia los “apoye” con dádivas para que se mejore la relación.

Hay dos retos por superar: el primero es que los gobernantes —desde el más alto nivel— deben tener las cualidades necesarias para serlo. En relación con las características personales de los gobernantes, Fine nos dice que:

En teoría, la reputación de un presidente parecería ser política: esto es, ligada a políticas de metas y resultados. Como quiera, el presidente representa una primera instancia de ‘interacción parasocial’: es decir, los principales políticos son figuras a las que la gente piensa que conoce como personas. Así, una reputación política viene con el carácter, un sentido público de sí mismo. Los políticos son, al menos en parte, evaluados a la luz de las características personales del presidente.¹⁵³

Y que sostengan buenas relaciones con quienes hacen posible la difusión de su imagen y de sus acciones y, segundo, que los medios de comunicación se profesionalicen y mantengan en un alto nivel moral su relación con el gobierno para que puedan, con dignidad, emitir juicios objetivos, sin más intereses que los de tener informada adecuadamente a la sociedad. De esta manera el actual círculo vicioso dejará de serlo o al menos se espera que mejore la situación: una buena relación gobierno-medios de comunicación propicia tener una sociedad bien informada; una sociedad bien informada *do en el Tzu*, Sun, *El arte de la guerra*, México, Ed. Gernika, 1994.

PROPUESTA PARA FORTALECER LA COMUNICACIÓN GOBIERNO-SOCIEDAD

Siendo la comunicación una de las actividades más importantes del hombre, el gobierno debería otorgarle la atención que se merece, no descuidarla o dejarla relegada en sus prioridades. Debería tenerla entre sus acciones más importantes, ya que su comunicación con la sociedad es la base del entendimiento y de la comprensión, con lo que la población puede darle credibilidad y apoyarlo en su acción de gobernar.

Resulta impresionante considerar que la mayor parte de nuestra vida la empleamos en comunicarnos y causa tristeza que muchas veces no lo hacemos bien. En el caso del gobierno con la sociedad es claro que tampoco se logra una comunicación adecuada aunque existan oficinas específicas para tratar de lograr este fin: las llamadas oficinas de comunicación social.

Existen demasiadas oficinas de prensa en el gobierno, pero sin la coordinación adecuada, por lo que esos esfuerzos no dan el resultado que podría esperarse de tanto personal y tanto presupuesto. Si se sumaran todos los recursos humanos, económicos y materiales, podría crearse una dependencia que concentrara y coordinara la información gubernamental que debiera ser difundida evitando, además, declaraciones sobre temas que no son de la competencia de algunos funcionarios. Como dice Francisco Prieto:¹⁵⁴ cuando no se ha centralizado el esfuerzo estatal para la tarea de información surgen, multiplicados en cada una de las dependencias del ejecutivo, aparatos de prensa

¹⁵⁴ Francisco Prieto, *Diagnóstico de la comunicación social en México*, p. 47.

¹⁵⁵ *Op. cit.*, p. 46.

cuya dimensión va casi siempre en proporción directa de su presupuesto y a las expectativas del titular en vista a la sucesión presidencial.

Una vez planteado y analizado el problema de la escasa comunicación del gobierno con la sociedad, y considerando además que actualmente no existe una dependencia gubernamental que coordine realmente las actividades de comunicación de todo el gobierno con la sociedad, se considera necesario que el gobierno cree la Secretaría de Comunicación Social del Gobierno Federal (SECOMSOC), para lo cual se sugiere tomar en cuenta los siguientes puntos:

- Orientar los objetivos de dicha secretaría en el mismo sentido de los objetivos generales del Gobierno Federal.
- El Presidente de la República tendría que otorgar toda su confianza, apoyo moral y político al titular de la secretaría, así como los recursos necesarios para que ésta funcione adecuadamente.
- El titular de la secretaría debería ser una persona altamente calificada en materia de comunicación social y con gran sensibilidad política, así como contar con amplia experiencia al respecto. También debería tener virtudes morales, al igual que sus principales colaboradores.
- El Presidente de la República tendría que vigilar permanentemente y de manera personal el desempeño del titular de la SECOMSOC, así como el rumbo que siga dicha dependencia.
- Se considera conveniente que a los principales funcionarios gubernamentales —secretarios de Estado, subsecretarios y directores de empresas paraestatales— se les capacite en materia de comunicación social y en el trato

con los medios, para evitar que cuando tengan que hablar ante ellos o al ser entrevistados, aparezcan como desconocedores de las actividades de su dependencia, opinen de temas que nada tienen que ver con sus responsabilidades, o bien, que sepan guardar silencio cuando sea necesario.

- Desarrollar un programa integral de comunicación social, no sólo en lo referente a la comunicación entre el gobierno y la sociedad, sino tomar las medidas necesarias para evitar que los medios electrónicos y también los escritos deterioren —bajo el pretexto de la libertad de expresión— la imagen pública y ataquen los principios morales y culturales de la sociedad. Podría evitarse que cualquier persona, muchas veces sin preparación, ni cultura, ni ética o, a veces, mal intencionada, tenga acceso a cámaras y micrófonos y diga disparates o publique lo que se le ocurra en medios escritos constituyéndose en ejemplo negativo, en destructor de la cultura nacional.
- Finalmente, sería deseable que, de crearse la SECOMSOC, se aprovechara la oportunidad para planear su fundación con base en el diagrama de flujo de la administración estratégica, pensando en el largo plazo e iniciando el proceso desde la visión, pasando por la misión, objetivos, estrategias y evaluación, con su correspondiente realimentación, considerando cada paso lo suficientemente flexible como para modificarlo cuando sea necesario.

Para la creación de la Secretaría de Comunicación Social del Gobierno Federal se propone desarrollar el protocolo siguiente:

JUSTIFICACIÓN

En México, en su afán de cuidar la imagen de funcionarios públicos, las oficinas de prensa gubernamentales descuidan su labor de informar a la sociedad sobre las acciones de gobierno y difunden en gran medida las actividades de los jefes y procuran cubrir las faltas de dichos funcionarios.

Cuando las oficinas de prensa empezaron a surgir llevaron, a la vez, una doble faz como las antiguas efigies del dios Jano: dar información gubernamental para ser difundida por la prensa y, al mismo tiempo, evitar que la prensa informe de actividades gubernamentales cuya publicidad es considerada no conveniente.¹⁵⁵

La relación entre el gobierno y los medios de comunicación ha pasado por varias etapas: desde la abierta represión y supresión y la “compra de voluntades” por parte del gobierno, a través del otorgamiento de prebendas a los medios, hasta la autocensura que “obedece a intereses particulares, alcanzando niveles degradantes que convierten al periodista en poco menos que un ente, carente de voluntad...”¹⁵⁶

Esta situación de contubernio ha impedido la existencia de una buena comunicación del gobierno con la población, pues “además de la consabida autocensura (de los medios de comunicación), existen grandes intereses económicos que han evitado que en el país se den las condiciones para que el pueblo esté legítima y debidamente informado. A los dueños de los medios de comunicación nunca les ha interesado que haya una

¹⁵⁶ Isidro Chávez, *La autocensura como freno al periodismo veraz y objetivo*, p. 143.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 144.

información objetiva, libre, pues su finalidad se centra en defender el sistema imperante para, con el juego de sus intereses, condicionar el contenido de la información por un lado y el campo de acción del reportero, por el otro”.¹⁵⁷

La mala relación gobierno-medios de comunicación siempre perjudica también a la sociedad ya que, como dice Trejo, la información queda matizada, y a veces condicionada, por ese trato brusco pero constante que existe entre periodistas y políticos. Estos, cortejan a los primeros para obtener el servicio de que sus nombres o sus proyectos sean mencionados en la prensa y en el resto de los medios o, en un uso más perverso, para que los rumores que difunden alcancen propagación masiva. Pero los políticos, a menudo, ven a los periodistas como instrumentos, no como interlocutores. Los periodistas, a su vez, tienen semejante concepción no sólo de los políticos sino de los públicos de los medios.¹⁵⁸

Los periodistas se han convertido en obsesivos caza-equivocaciones de los personajes políticos, como si en los yerros estuviera la miga de los acontecimientos —y las decisiones— que moldean la vida pública. Los políticos, no son tales si no cuentan con la presencia social que sólo les da su comparecencia en los medios. Unos dependen de los otros para que su actividad tenga sentido. Pero en lugar de reconocer su mutua interdependencia, reniegan de ella como si se tratara de una relación vergonzante. Se necesitan pero se detestan.

Piero Ottone, citado por Trejo, comenta que no falta el reportero que se cree protagonista de la política y trata de participar en la vida de los partidos o de hacerse presente en los corredores del poder. Su convicción más íntima —su fantasía secreta— es

¹⁵⁸ Trejo, *op. cit.*, p. 153-155.

¹⁵⁹ *Idem.*

¹⁶⁰ Rafael Rodríguez Castañeda, *Prensa vendida*, p. 13.

que un artículo suyo puede determinar la marcha de la historia, la suerte de un político, la caída de un gobierno.¹⁵⁹

El inocultable manejo de intereses entre la prensa y el gobierno no puede pasar inadvertido para la población la cual no cree en la información que se publica sobre acciones de gobierno, y también desconfía de los medios de comunicación. Rafael Rodríguez nos da un ejemplo:

En la insana relación prensa-gobierno se mezclan los intereses económicos, políticos y aun facciosos —locales, regionales o nacionales—, que utilizan a los medios como instrumentos de influencia o presión. Y también, por supuesto, los intereses muy particulares de periodistas, políticos y funcionarios. De sexenio a sexenio, de presidente a presidente, la situación prevalece: un gobierno que ejerce el autoritarismo prácticamente sin limitaciones; una prensa en su mayoría domesticada; y un público que desconfía por igual de la prensa y del gobierno.¹⁶⁰

Aunque es imposible precisar el origen de los vicios que entorpecen, enrarecen y distorsionan la información en el país,¹⁶¹ al parecer el origen de esta relación de intereses se fue creando por la necesidad que el gobierno tenía de que la información que él generaba se conociera y como una forma de apoyar a los medios para que tuvieran las facilidades y cierta “motivación” para difundir el pensamiento y la obra del gobierno.

Sin embargo, pronto se cayó en la ambición desmedida de los medios, quienes vieron en su relación con el gobierno la posibilidad de enriquecimiento o el riesgo del cierre de sus medios, pues “son tan grandes las cantidades que se mueven, que

¹⁶¹ *Idem.*

¹⁶² Félix Mariano Cruz Pérez, *Una presunta nueva relación prensa-gobierno en el régimen salinista*, p. 46.

pueden fortalecer o poner a temblar la economía de los medios y aun llevarlos a su desaparición, como ya sucedió cuando el presidente Miguel de la Madrid ordenó la reducción de la publicidad oficial y llevó a la quiebra a muchos periódicos y revistas que no pudieron subsistir ante la crisis que les originó dicha medida”.¹⁶²

Una forma insidiosa de conflicto de intereses surge cuando los reporteros se acercan tanto a las fuentes de su especialidad, que empiezan a pensar y a sentir lo mismo que ellos. Están atrapados por los intereses de las fuentes. Pierden su independencia y se hacen vulnerables a la manipulación. En realidad, se transforman en los brazos comunicadores de sus fuentes.¹⁶³

Pero la corrupción no sólo es al más alto nivel, inicia desde los reporteros, quienes al recibir sueldos increíblemente bajos, se ven “obligados” a recibir dádivas del gobierno, como lo dice Ricardo Garibay: “puede ser que todos los reporteros, salvo muy raras excepciones, acepten dinero del poder. Pero también es justo decir que si no recibieran dinero del poder literalmente andarían en el hambre, andarían mendigando o vendiendo publicidad”.¹⁶⁴

Al respecto, Jorge Meléndez, expresidente de la Unión de Periodistas Democráticos, dice que “los reporteros en México, están mal pagados, hay periódicos que pagan el salario mínimo y con esto no puede vivir un reportero quien, además, con esta cantidad tiene a veces que pagar los gastos para el desarrollo de

¹⁶³ Rivers, *op. cit.*, p. 156.

¹⁶⁴ Marco Antonio Aguirre Morales, *El chayo y otras formas de corrupción en el gremio periodístico*, p. 46.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 54.

¹⁶⁶ *Ibid.*, pp. 55-56.

sus actividades”.¹⁶⁵

Elías Chávez abunda en el tema al señalar que los medios están al servicio del poder económico y del poder político, y nos quieren hacer creer que están al servicio de la sociedad. Para ellos es fácil inculpar al reportero que recibe alguna dádiva, cuando algunos de ellos ni el salario mínimo ganan, sino que les pagan por nota publicada. Hay reporteros realmente muertos de hambre. Ello explica, en parte, el fenómeno del embute. Y no faltan quienes lo reciban o lo exijan, a pesar de que sí están bien pagados. Hay periodistas ricos que siguen en las prácticas de recibir dádivas.¹⁶⁶

Por su parte, los funcionarios gubernamentales ven en los periodistas no a sus interlocutores sino a sus cómplices. Existen oficinas de prensa que buscan el halago a las funciones públicas a través del soborno o la manipulación. También las empresas periodísticas están dispuestas a la sumisión a cambio de prebendas políticas o económicas. Reporteros que buscan o reciben dádivas con las que compensan los magros salarios que sus periódicos consideran conveniente pagarles.¹⁶⁷

Aunque, desde el punto de vista de Trejo Delarbre¹⁶⁸ el Estado Mexicano ha tenido en los medios de comunicación de masas, una fuente de consensos habitualmente incondicional. No es exagerado decir que, tanto como el PRI, ya en la segunda mitad de este siglo la legitimación del poder político pudo descansar en la televisión, así como en otros medios.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 50.

¹⁶⁸ Trejo, *op. cit.*, pp. 245-246.

¹⁶⁹ Aguirre, *op. cit.*, pp. 50 y 52.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 57.

En los años recientes, el gobierno ha tenido en los medios interlocutores en lugar de simples subordinados, como era costumbre. Se mantienen fuertes vínculos de dependencia entre los medios y el Estado, pero comienzan a construirse nuevas formas de equilibrio, todavía insuficientemente sólidas. En el caso de la prensa, el gobierno tiene en su favor el enorme interés de los editores para contar con la publicidad oficial. En los medios electrónicos, la existencia de una legislación que establece restricciones que, gracias a autorizaciones que da el gobierno, dejan de cumplirse, mantiene forzada pero constatable relación de beneficio mutuo.

Pero las empresas periodísticas son sumisas al gobierno porque no hay un verdadero afán noticioso, sino un afán de los periódicos de estar en la política mexicana, de tener influencia en las esferas del poder, de obtener canonjías. Ni siquiera hay una coacción tremenda, sino una complicidad. Los periódicos son empresas mercantiles, algunas muy lucrativas para sus dueños y, por tanto, éstos actúan de acuerdo a sus intereses.¹⁶⁹

A este comentario se suma Elías Chávez, cuando dice: sí existe libertad de expresión. Cada quien es todo lo libre que quiere. Formalmente no existe la censura, ni en la práctica. Lo que hay es autocensura. Son los empresarios del periodismo quienes se autocensuran, quienes no ejercen la libertad de expresión. Muchos de ellos están comprometidos con intereses políticos y económicos.¹⁷⁰

De esta relación simbiótica entre medios de comunicación y gobierno, y a pesar de la inadecuada comunicación de éste

¹⁷¹ Raúl Salazar Navarro, *Política de comunicación social del Estado*, p. 107.

con el pueblo, hay funcionarios públicos que resultan beneficiados en sus aspiraciones personales por obtener mejores puestos dentro de la administración pública, como lo muestra el mensaje que, en este sentido, hizo José López Portillo en su tercer Informe de Gobierno cuando dijo:

Tenemos fallas, lo reconozco, rezagos, vacíos y aun ocultamiento de información; temor a quedar en evidencia o quedar en entredicho. Ha habido o hay funcionarios que emplean la influencia o los recursos a su cargo, para solventar sus querellas, desahogar sus rencores, alimentar su vanidad, o apoyar su ambición a través del manejo de información y de medios de comunicación.¹⁷¹

Reconoció también que “no nos comunicamos bien y hay confusión a pesar de la libertad, y no puedo pensar que es por ella. Hay insuficiencias y contradicciones entre derechos y obligaciones, entre intenciones e intereses de toda índole, que en el desorden se acumulan hasta la irritación o el desaliento”.¹⁷²

No obstante, la búsqueda de beneficios personales por parte de los funcionarios contrasta con los resultados que el gobierno obtiene al intentar lograr la credibilidad y el apoyo de la ciudadanía, pues “es preciso tener en cuenta que, si el gobierno no mantiene bien y oportunamente informada a la opinión pública acerca de sus acciones, ni el gobierno más eficaz logrará el apoyo colectivo y sí podría tener efectos negativos”.¹⁷³

Por otro lado, a pesar de que las áreas de comunicación social gubernamentales saben que:

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ María Eugenia Moreno y Servando González, “Las relaciones públicas”, en *Relaciones Públicas*, p. 69.

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 73.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 74.

La labor de las relaciones públicas consiste también en lograr que la reacción o respuesta obtenida de la opinión pública sea lo más favorable posible para las instituciones y, de esta manera, obtener la aceptación, entendimiento, colaboración y, sobre todo, la integración con sus públicos a fin de alcanzar un desarrollo recíproco”.¹⁷⁴

Y que son conscientes de que “existe la necesidad de que los funcionarios reciban el parecer del público sobre nuevos sucesos y fuerzas sociales, para asegurar así la participación y respaldo de los ciudadanos”,¹⁷⁵ poco pueden hacer al respecto, ya que los niveles superiores de decisión son quienes marcan la pauta, por los intereses particulares que tienen y, por ello, también proporcionan sólo información que les “beneficie” o dejan de informar sobre asuntos que les pueden “perjudicar” en sus aspiraciones. El resultado es claro: podrán lograr sus pretensiones personales pero el pueblo pierde credibilidad y confianza en el gobierno.

Adicionalmente, existe una situación que es digna de considerarse: las áreas de comunicación social del gobierno incumplen los programas de comunicación, no diseñan o no llevan a la práctica estrategias adecuadas y se carece de una auténtica coordinación entre las diferentes oficinas de prensa gubernamentales, a pesar de que explícitamente se pide que “debe procurarse una estrecha interrelación entre las unidades de comunicación social de las dependencias y entidades paraestatales con la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno Federal”.¹⁷⁶

También se señala que convendría que la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno Federal pro-

¹⁷⁶ Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno Federal (actualmente Subsecretaría de Comunicación Social). Secretaría de

porcione periódicamente a las unidades de comunicación social de las dependencias y entidades, las prioridades y los tópicos fundamentales de la política y acción gubernamentales, a fin de que sean tomados en cuenta como marco de referencia para el desarrollo de las actividades informativas y promocionales del gobierno federal en su conjunto.¹⁷⁷

Sin embargo, lo anterior queda sólo en buenos deseos, pues los responsables de cada dependencia tienen sus propios intereses y sus encargados de comunicación social se convierten, a veces, en “personeros” o “publirrelacionistas” particulares más que en comunicadores de las acciones de la institución, buscando al igual que sus jefes, mayores beneficios y proyección personal.

Así pues, la mala relación entre el gobierno y los medios de comunicación social tiene como resultado una inadecuada comunicación del gobierno con la ciudadanía. La obligación que el gobierno tiene de informar y el derecho que la población tiene a ser informada, quedan en el papel, siendo finalmente el gobierno quien sufre las mayores consecuencias ya que pierde la confianza del ciudadano y no logra su apoyo para legitimar sus acciones y decisiones.

La actual estructura gubernamental de comunicación —una oficina de comunicación social por cada dependencia gubernamental— no logra los resultados deseados por diversas razones, entre las que destacan las que se mencionan a continuación:

- El responsable del área de comunicación depende directamente del titular de la dependencia, lo cual le obliga y Gobernación. “Lineamientos para una política de comunicación social del Gobierno Federal” (anteproyecto). México, 1997, *Punto*, núm. 18.

¹⁷⁷ *Ibid.*, *Punto*, núm. 19.

¹⁷⁸ Omar Guerrero, *El funcionario, el diplomático y el juez*, p. 583.

¹⁷⁹ Jack M. McLeod, *et al.* “Expansión de los efectos de comunicación política”, en Bryant Jennings y Zillmann Dolf (Comp). *Los efectos de los me-*

compromete con los intereses personales de dicho titular y no necesariamente con los intereses gubernamentales.

- En la mayoría de los casos, los responsables de las áreas de comunicación del gobierno no tienen claro el concepto de *comunicación* y lo confunden con el de *información*, por lo que no se comunican con la sociedad sino que la toman sólo como la parte receptora de la información que ellos emiten. Esto los convierte en emisores de mensajes que, a través de los medios de comunicación, pretenden hacer llegar a la sociedad y, una vez publicados los convierten en cifras que presentan a sus jefes como resultado de su trabajo, sin considerar que la sociedad tal vez ni siquiera se enteró de ellos, mucho menos saben cuál fue la reacción de la ciudadanía en caso de que ésta hubiera recibido dicha información.
- La relación del gobierno con los medios de comunicación no es la más adecuada. Ello se debe principalmente a que las negociaciones entre ambas partes no son satisfactorias (aquí es donde el gobierno debiera marcar la pauta). En este punto deberían tomarse en cuenta los intereses económicos y políticos de los medios de comunicación, así como los intereses políticos y sociales del gobierno y lograr resultados en los que ambas partes obtengan beneficios.
- Ausencia o nula aplicación de estrategias de comunicación social por parte del gobierno. A falta de una directriz general y de aplicaciones específicas por dependencia, las “estrategias” se reducen a la elaboración de boletines informativos y a su distribución entre los medios de comunicación y a “recomendar” dicha información con los representantes de los medios para lograr una buena

difusión. Es decir, la estrategia se limita a emitir comunicados y a mantener una precaria relación con los medios pero no a través de los dueños sino de los encargados de las ediciones.

- Normalmente lo que se busca es destacar la imagen del funcionario más que las acciones de gobierno, pues esto puede propiciar una promoción para el titular de la dependencia y, desde luego, para su “jefe de prensa”. Por ello, las noticias que se difunden son, en su mayoría, referentes a las actividades y discursos de los funcionarios, más que de hechos concretos o de acciones de gobierno.
- Carencia de apoyo suficiente del gobierno para que las áreas de comunicación social cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para cumplir adecuadamente con sus funciones.
- Declaraciones de funcionarios sobre acciones que no se cumplen o sobre responsabilidades que no son de su competencia.
- Estas situaciones dan como resultado que la sociedad muestre una indiferencia hacia las cuestiones gubernamentales, una falta de interés por las acciones de gobierno; se genera una desconfianza de la población hacia sus gobernantes al considerarlos desde ineptos hasta corruptos y se cree que sólo buscan servirse del puesto; la sociedad muestra poco interés en los procesos electorales y se resiste a votar porque, entre otras causas, cree que el gobierno induce el fraude electoral y que, gane quien gane, siempre resulta lo mismo, es decir, los únicos que se benefician son los gobernantes; y, finalmente, todo esto produce una incredulidad de la sociedad sobre las acciones de gobierno y propicia el desinterés de la ciuda-

danía por participar en la búsqueda de soluciones a los problemas que afectan a toda la población.

OBJETIVOS

Ante esta situación, la SECOMSOC podría tener como principales los siguientes objetivos:

- Establecer una comunicación verdadera entre el gobierno y la sociedad.
- Mejorar la relación del gobierno con los medios de comunicación.
- Lograr y difundir una mejor información hacia la sociedad sobre las acciones gubernamentales.

ESTRATEGIAS

Para alcanzar estos objetivos, será necesario llevar a cabo las siguientes estrategias:

- 1) Mejorar las negociaciones entre el gobierno y los medios de comunicación.

La relación que existe entre el gobierno y los medios es el resultado de las *negociaciones* previas entre ellos. Estas negociaciones deberían llevarse a cabo con gran nivel no sólo jerárquico sino de diplomacia y buena voluntad, al menos el gobierno debería buscar y propiciar que así sea, pues como dice Omar Guerrero,¹⁷⁸ la esencia de la política es la negociación.

- 2) Mejorar la calidad y el manejo de la información

El tipo y la calidad de información y los canales que deben seleccionarse para transmitirla a los diversos sectores de la población, es tan importante que de ello depende la forma en que sea interpretada por los receptores y la predisposición que tengan a creerla, a aceptarla y a cooperar con el gobierno con sus comentarios y sugerencias, es decir, entablar la comunicación. Los políticos también se ven afectados en sus decisiones por los *media* y reaccionan a las respuestas de la sociedad.

En este sentido, McLeod y Kosicki¹⁷⁹ establecen que las imágenes o *teorías de sentido común* que la gente tiene sobre las noticias también afectan a cuanto aprenden de esas noticias. Existen tres dimensiones de las imágenes que son particularmente pertinentes como variables condicionales: *calidad informativa de las noticias*, una evaluación positiva de los *media* por exactos y por completos; *patronaje de noticias*, confianza en la propia habilidad al extraer patrones de las noticias fragmentadas y, *aspectos negativos de contenido*, crítica de las noticias por ser aburridas, sensacionalistas y con predominio de las malas noticias. Contrariamente a lo que puedan predecir los procesadores de noticias, los altos índices en la calidad de éstas se asocian con niveles bajos de aprendizaje a través de los *media*. Aquellos individuos algo escépticos acerca de la calidad de las noticias son los que aparentemente las procesan con mayor despliegue de crítica y de reflexión y, por lo tanto, aprenden más. Aquellos que consideran que las noticias tienen patrones subyacentes, tienden a aprender más de las informaciones mientras que los que más critican su contenido son los que menos aprenden.

dios de comunicación, pp.200-201.

¹⁸⁰ Edelman Murray, *La construcción del espectáculo político*.

¹⁸¹ Ferrer, *op. cit.*, p. 176.

¹⁸² *Ibid.*, p. 48.

Las oficinas de comunicación social del gobierno deberían dar un giro a su forma tradicional de emitir mensajes o comunicados ya que generalmente son poco interesantes (los hacen casi por obligación diariamente y podrían hacerlos cuando realmente sean noticia) y tienen una redacción muy aburrida y monótona.

Vale la pena considerar el comentario de Murray¹⁸⁰ en el sentido de que la vida política es hiperreal: característicamente más portentosa que los asuntos personales. Pero la mayor parte de la población del mundo, incluso la mayor parte de la población de los “países avanzados”, no tiene ningún incentivo para definir la alegría, el fracaso o la esperanza en términos de asuntos públicos. La política y las noticias políticas son remotas, pocas veces interesantes y por lo general irrelevantes. Esta indiferencia de “las masas” ante los entusiasmos y temores de las personas que medran con la atención pública prestada a las cuestiones políticas es motivo de la desesperación de este último grupo. La indiferencia pública es deplorada por los políticos y los ciudadanos bien pensantes. Es blanco de los cursos cívicos, de la oratoria y de los noticiarios de televisión, y tema reiterado de las encuestas que descubren qué poca información política tiene el público y qué bajo nivel ocupa la política en el interés del público en general.

En este mismo sentido, Ferrer¹⁸¹ comenta que un mensaje debe concebirse no sólo con la idea de que el otro lo reciba, sino que lo entienda, cualquiera que sea el medio, en el tránsito obligado de la información a la comunicación. La comunicación exige en todos los medios lo que se ha vuelto la tarea más difícil: condensar, sintetizar, consustanciar. El exceso informa-

¹⁸³ *Ibid.*, p. 35.

¹⁸⁴ Francisco Prieto, *op. cit.* p. 48.

tivo necesita tamizarse, ordenarse, filtrarse, transformarse en un mensaje válido, es decir, en comunicación.

El gobierno debería tener en cuenta que es más importante la calidad que la cantidad de información o de mensajes que envía a la sociedad a través de los medios. Si evita la saturación por exceso de mensajes y los mejora cualitativamente, los resultados serían mejores para el propio gobierno y para la sociedad.

Al respecto, el mismo Ferrer comenta que indiscutiblemente, la información es hoy más exacta que nunca. Pero, a la vez, el exceso de ella crea desórdenes y confusiones ocultando o deformando, a menudo, su misma verdad, como si uno no percibiera lo que tiene claramente ante los ojos. Se acumula más energía informativa de la que puede consumirse. Es ese efecto contaminante que se produce al recibir más información de la que puede asimilarse.

Por su parte, Norbert Wiener, citado por Ferrer comenta que: “No es la cantidad de información lo que importa sino aquella que es capaz de penetrar lo suficiente en un dispositivo de almacenamiento y comunicación, sirviendo como gatillo de acción”.

Cada sector de población tiene diferentes intereses y diferentes maneras de entender una misma situación. El gobierno debería saber la mejor forma de dirigir los mensajes a cada sector de la sociedad para que sean bien entendidos y debería también saber escuchar a cada sector porque éstos tienen formas diferentes de plantear sus pensamientos. La comunicación para que sea efectiva tiene que hacerse entendible, es decir, las partes que intervienen en ella deben hablar “en el mismo lenguaje”, esto quiere decir que no basta con hablar el mismo idioma sino hacerlo de la manera en que ambos se entiendan.

Como dicen Prakke, Dröge y Lerg, citados por Ferrer:¹⁸²

Cada sistema social tiene su correspondiente sistema de comunicación, en tanto que a los modelos de comportamiento social general corresponden modelos de conducta comunicativa. De una u otra manera, lo que se ha querido es prevenir la posible situación desigual entre emisor y receptor, fuente inevitable de entendimientos distintos. Los temperamentos humanos no son iguales y cada tipo de temperamento necesita una expresión diferente para las mismas verdades.

Para lograr la aprobación de la ciudadanía, el gobierno necesita no solamente realizar obras en beneficio de la sociedad y mejorar su nivel de vida, sino saber comunicarse bien y de manera permanente con la población, sin saturaciones pero sin omisiones.

El gobierno debería considerar que la información que se pretenda hacer llegar a la ciudadanía sea lo más completa posible, es decir, no omitir por error, por negligencia, por intereses personales de los funcionarios, o por simple apatía, partes importantes en la información que puedan ser de interés para la sociedad, ya que según Umberto Eco, también citado por Ferrer,¹⁸³ la comunicación engloba a todos los actos de la *praxis*, en el sentido de que toda la *praxis* es comunicación global, es institución de cultura y, por lo tanto, de relaciones sociales.

Sin embargo, se debe tener mucho cuidado de no seguir considerando lo cuantitativo como lo más importante, sino dar un fuerte impulso a lo cualitativo que debe contener la información que el gobierno transmita a la sociedad, ya que, según

¹⁸⁵ Juan Luis Cebrián, *La Red*, p. 70.

¹⁸⁶ Manuel Martín Serrano, *La producción social de comunicación*, pp. 76 y 77.

Prieto:¹⁸⁴ al sufrir un gigantismo, las direcciones de comunicación social se convierten en aparatos enormes que parecen tener una mucho mayor eficacia en lo referente a difusión o a manipulación informativa. Pero al aumentar una eficacia puramente cuantitativa medida por el lineaje publicado en la prensa o el tiempo ocupado en la radio o en la televisión pueden descuidar la finalidad principal que es la de informar a la comunidad del hacer gubernamental y propiciar en ella ese sentimiento necesario de seguridad y confianza en los gobernantes. Si ese primer propósito se olvida, se descuida o simplemente se deja de lado, todo el gasto de talento y dinero empleados por un gobierno, puede revertirse contra sus promotores. Se propicia así un sentimiento de inseguridad, desconfianza y falta de credibilidad.

La SECOMSOC deberá evitar el desorden informativo, es decir, que no se dé información repetitiva ni contradictoria o que no corresponda a las funciones de la dependencia que la genere, pues como se hace actualmente, la sociedad se inunda con tanta información y, a veces, los funcionarios hacen declaraciones con información que compete a otras dependencias, generando confusión e incredulidad en la ciudadanía.

Al respecto, Cebrián¹⁸⁵ comenta que es lícito preguntarse si efectivamente la abundancia de información ha de mejorar necesariamente nuestro nivel de vida. Más información significa muchas veces mayor confusión. Un exceso de datos, sobre todo si llegan al receptor en forma desordenada, aleatoria y hasta casual puede conducirlo a una situación más ininteligible que la actual y crear en él una poderosa sensación de incertidumbre.

La dependencia propuesta deberá comenzar por el prin-

¹⁸⁷ Albert Bandura, "Teoría Social Cognitiva de la comunicación de masas", en Jennings Bryant y Dolf Zillmann (Comp). *op. cit.*, p. 117.

¹⁸⁸ Roger Bartra, *op. cit.*, p. 34.

cipio: decidir qué se quiere decir, a quién se lo quiere decir y, a partir de ahí, cómo se lo dirá y cuáles serán los medios más adecuados para hacerlo pues, de acuerdo con Serrano,¹⁸⁶ para asegurar la selección de unos determinados destinatarios (o lo que es igual, la exclusión de otros posibles) es preciso establecer canales de distribución alternativos. Con este objeto, los emisores que inician el proceso comunicativo no hacen llegar directamente sus mensajes a los receptores finales, sino a otros intermedios, quienes actuando a su vez como emisores respecto al siguiente nivel de comunicantes, van controlando el proceso de difusión. El procedimiento puede requerir un número elevado de eslabones en la cadena de transmisión. Los sistemas de este tipo ya permiten separar con nitidez las actividades de comunicación pública respecto de las prácticas civiles y religiosas. La información de interés público se desacraliza: los intercambios comunicativos se distinguen de las interacciones cotidianas y toda la estructura comunicativa se transforma progresivamente en un aparato más para la administración del Estado. La comunicación pública, aunque siga sirviendo prioritariamente a las necesidades de la administración del Estado, termina convirtiéndose en un recurso universal para las interacciones expresivas a todos los niveles de la vida social. La funcionalidad de un sistema depende de su consistencia; la estabilidad depende de su flexibilidad: la consistencia de un sistema de comunicación es el resultado de una integración viable entre las características de su infraestructura, la modalidad de su estructura y el uso supraestructural; la flexibilidad de un sistema comunicativo se muestra cuando puede adaptarse a la satisfacción de necesidades sociales de información, diversas y cambiantes.

¹⁸⁹ Manuel Martín Serrano, *op. cit.*, pp. 73-74.

¹⁹⁰ José Campillo Sáinz, *La ética en el servicio público*, pp. 9 y 16.

La información que el gobierno hace llegar a la sociedad, debería estar diferenciada de acuerdo al tipo de habitantes y de relación que exista entre ellos pues, según Bandura,¹⁸⁷ los seres humanos están entretejidos en redes de relaciones en las que se incluyen compañeros de trabajo, socios de organizaciones, relaciones y amistades, por sólo mencionar algunas de ellas, es decir, que no están directamente conectados por las relaciones personales únicamente porque las amistades se solapan dentro de la trama y muchas de ellas terminan por formar una conexión indirecta a través de una urdimbre de interconexiones. Las estructuras sociales comprenden grupos engarzados de personas enlazadas entre sí amén de otros individuos que aportan nuevas conexiones a los conjuntos preexistentes, ya sea por asociación activa o por un rango de nexos. Además de su grado de interconexión, cada individuo puede tener una posición o un *status* dentro de un tejido social concreto, lo cual puede afectar al impacto que exprese o con el que contribuya a su propio tejido. Se tiene más aptitud para aprender nuevas ideas y prácticas a través de breves contactos con relaciones casuales que de un contacto intensivo dentro de un mismo círculo de asociados muy cercanos.

En este sentido, Bartra¹⁸⁸ comenta que para el propósito concreto de estudiar la hegemonía de una clase social (o conjunto de fracciones de clase) sobre la sociedad entera, es preciso aislar un conjunto de instituciones, relaciones sociales e ideas que tienen en común el hecho de formar parte de una red de mediaciones. Cada uno de los elementos que componen esta estructura de mediación tiene sin duda diversas funciones, sean

¹⁹¹ William L. Rivers y Cleve Methews, *La ética en los medios de comunicación*, p. 50.

¹⁹² Ronald E. Rice y Charles Atkin, "Principios de las campañas de co-

económicas, sociales, culturales, políticas o ideológicas. Sin embargo, en su conjunto estos elementos tienen la particularidad de ser una *transposición* de los conflictos sociales a una red imaginaria que proporciona coherencia, unidad y estabilidad a la sociedad.

Es necesario, pues, que quienes sean responsables de la SECOMSOC sean personas altamente calificadas, capaces, conocedoras de la comunicación tanto en la teoría como en la práctica y que tengan sensibilidad política para saber cuándo manejar cada tipo de información, de qué manera y a qué público y por cuáles medios transmitirla.

Serrano¹⁸⁹ refuerza este punto de vista cuando dice que el tratamiento diferenciado de la información que afecta a la comunidad en su conjunto y como un conjunto, supone la correspondiente especialización en funciones comunicativas diferenciadas de alguno de los cauces de interacción que existan en el seno de la sociedad. A partir de esa especialización la información pública llega a organizarse e institucionalizarse. Se reconoce como legítimo un modo sistemático de adquirir, procesar y distribuir las noticias que conciernen a los intereses colectivos. *Surge un sistema de comunicación pública institucional*, identificable porque poseerá unos rasgos distintivos, más o menos formalizados según la complejidad que alcance el uso de la información en la colectividad. Esos rasgos son:

- a) La organización (o dependencia) que tenga a su cargo la comunicación pública será considerada una institución de la comunidad.
- b) El sistema destinado a la comunicación pública se es-

municación pública de éxito”, en Bryant Jennings y Zillmann Dolf (Comp).

pecializa, de modo prioritario y a veces exclusivo, para tratar con la clase de información que interesa o afecta a las instituciones sociales.

- c) La información pública ritualmente bien elaborada, cuando circula por un cauce comunicativo institucional, goza de la presuposición de que es confiable y de que propone un punto de vista autorizado.
- d) El sistema tiene establecido quiénes pueden intervenir como comunicantes, en qué ocasiones y a veces en qué lugares, cuando la información concierne a temas que tienen reconocido su carácter de interés público.

Con base en estos datos diferenciales, Serrano define en qué consiste un sistema de comunicación institucional: organización especializada en la obtención, el procesamiento y la distribución de información destinada a la comunicación pública, cuyas características y funcionamiento están explícitamente legitimados y regulados; a la que se le asignan determinados recursos materiales y humanos.

Otra característica indispensable que deberán tener los responsables de la SECOMSOC es su alto sentido ético y moral, pues de acuerdo con Campillo¹⁹⁰ la importancia de la labor que realiza el servidor público demanda que ella se desempeñe con estricto apego a las normas morales; con un acendrado espíritu del deber, con eficiencia y con un claro sentido de la dignidad y la nobleza que su cargo implica. De los servidores públicos depende la existencia misma de la colectividad. A ellos, como legisladores, corresponde establecer el orden jurídico que habrá de regir a la sociedad. En sus demás funciones, a ellos les toca

salvaguardar la soberanía; procurar y administrar la justicia; garantizar el orden, la seguridad y la paz; velar por el respeto de las libertades y los derechos del hombre; asegurar la prestación de los servicios públicos y procurar el bienestar de la sociedad y de las personas que la integran.

La comunicación del gobierno con la sociedad debería ser de manera permanente, a manera de una campaña, destacando beneficios para la sociedad pero haciendo énfasis en los beneficios individuales, ya que el conjunto de individuos es lo que conforma la sociedad. Ello, sin olvidar, con el uso de técnicas de *marketing* social, la segmentación de la sociedad, es decir, la fragmentación de mercados para detectar los nichos en los que se quiere realizar la acción.

Rivers¹⁹¹ comenta en este sentido que aunque una campaña de comunicación masiva no puede llegar a todo el mundo, su éxito se centra en la aceptación del público al que sí llega. Cuando la audiencia ha sido bien establecida, la cuestión de la comunicación puede parecer algo académica. Pero como la circulación de los diarios declina y la televisión confunde con tantas opciones que presenta, no es conveniente enajenar a cualquier audiencia de los medios de comunicación.

En este aspecto, Rice y Atkin¹⁹² comentan que el mensaje de campaña debe llegar a una proporción suficientemente amplia de la audiencia deseada, pero éste debe ser el producto de las necesidades de los individuos, así como contribuir a sus propios objetivos. La fragmentación de la audiencia es necesaria para

¹⁹³ Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 67.

¹⁹⁴ Juan Luis Cebrián, *op. cit.*, p. 72.

poder identificar las subaudiencias internamente homogéneas a fin de poder aportar mensajes relevantes a dicha audiencia y de utilizar eficazmente los canales de los *mass media*. La segmentación puede incluir análisis demográficos, índices mediáticos, estilos de vida, psicográficos, códigos residenciales zip, usos y gratificaciones y accesibilidad a canales. Las campañas deben hacer sus mensajes accesibles a través de una variedad de canales que sean asequibles y apropiados para la audiencia-objetivo, pero el mensaje tiene que comunicar una información, un comportamiento y una comprensión específicos que sean efectivamente accesibles, culturalmente aceptables y susceptibles de ser llevados a cabo. Una perspectiva de *marketing* social también realza la necesidad de comprensión de la competencia: el diseño de un objetivo de campaña tiene que ser atractivo, deseable y accesible en relación con otros media, otros mensajes y otros comportamientos. Cualquier mensaje de *mass media* compite con centenares de otros mensajes. Cualquier concepto compite con docenas de conceptos mentales relacionados. Así pues, existe una necesidad de identificar la ventaja competitiva del objeto de campaña en particular.

Se debería de aprovechar la influencia que los medios, en especial la televisión, tienen en la sociedad para que el gobierno transmita sus mensajes de la mejor manera y coordine esfuerzos con sus directivos para no verse influenciado por sus comentaristas en la toma de decisiones, es decir, que el gobierno no decida sus acciones sólo por el comentario de algún conductor que tiene influencia en el público, sino por las opiniones verdaderas de la sociedad. La televisión es tan importante que Sartor-

¹⁹⁵ Silvia Molina, *Credibilidad política*, p. 10.

¹⁹⁶ Eulalio Ferrer, *op. cit.*, pp. 35 y 41.

¹⁹⁷ Guy Durandin, *La información, la desinformación y la realidad*, p.

ri¹⁹³ opina que condiciona, o puede condicionar fuertemente al gobierno, es decir, las decisiones de lo que un gobierno puede y no puede hacer, o decidir lo que va a hacer.

Por otra parte, el gobierno debería instruir a sus funcionarios para que, cuando hagan declaraciones, éstas sean sobre hechos o acciones consumadas, o bien, que se llevarán a cabo y que se cumplan. Se trataría de evitar la demagogia y de caer en una situación como la que comenta Cebrián,¹⁹⁴ no es que las noticias no existan si no se publican, sino que existen muchas veces, precisamente, sólo para que puedan publicarse. Los congresistas o los diputados pronunciaban sus discursos ante sus respectivos parlamentos con el único propósito de que pudieran ser publicados por el diario local de su demarcación. En una palabra: los pronunciaban para poder decir que habían sido pronunciados. Y continúan actuando de la misma forma.

Mejorar la calidad de la información y hacer un manejo adecuado de la misma no es un trabajo sencillo, pero debe hacerse si se quiere recuperar algo del terreno perdido en la credibilidad de la sociedad en el gobierno. Como dice Molina:¹⁹⁵ no es sólo una teoría o una fórmula lo que permitirá que el sistema político mexicano recupere credibilidad, sino el desarrollo de un arduo trabajo, que deberá tener una fundamentación flexible, adaptable y capaz de evolucionar a distintos ritmos. Esto en razón de que la credibilidad política no sólo tiene que entenderse como fenómeno, sino como proceso.

- 3) Establecer canales de comunicación entre la sociedad y el gobierno.

203.

¹⁹⁸ Karl W. Deutsch. *op. cit.*, p. 186.

¹⁹⁹ Trejo Delarbre, *op. cit.*, p. 30.

²⁰⁰ William L. Rivers y Cleve Methews, *op. cit.*, p. 56.

La comunicación requiere de al menos dos partes, mismas que deben hablar y escuchar, no mucho pero sí con calidad de contenido. Para que el gobierno pueda verdaderamente comunicarse con la sociedad no debe únicamente emitir comunicados, debería implementar instrumentos que le permitan mantener una intercomunicación con los ciudadanos para que éstos puedan también emitir sus opiniones y puntos de vista sobre las acciones gubernamentales.

Para poder gobernar con mayor sentido de responsabilidad y con respeto a la ciudadanía, el gobierno debería tomar en cuenta la opinión de la sociedad, entablando una verdadera comunicación con ella, buscando maneras y canales para que ésta pueda expresar sus pensamientos y que éstos sean recibidos y atendidos lo mejor posible por el gobierno.

Ferrer¹⁹⁶ afirma que la comunicación es algo más que el medio que transporta el mensaje: es el *proceso* que lo vuelve respuesta, cerrando el circuito signifiante que va del que habla al que escucha o sus formas equivalentes. Creemos que es la comunicación, en sus decantamientos sucesivos, la que otorga al diálogo su significado vigente: intercambio alternativo de ideas y criterios; de propuestas o sugerencias en busca de una conformidad o de una respuesta conciliadora. Escuchar es el principio y el fundamento del diálogo, le libera de ruidos sin interferir la necesidad o el derecho de la réplica, le sitúa en el plano horizontal de los pariguales. La respuesta no es la comunicación en sí misma, sino el punto de partida de ella, el comienzo de una variada gama de opciones o soluciones. La comunicación sin respuesta deja de ser comunicación para convertirse en alarido o frustración.

²⁰¹ Martin C. Libicki, *op. cit.*, p. 100.

La Secretaría de Comunicación Social, además de generar información del gobierno hacia la sociedad de manera ordenada y sin preferencias por destacar la personalidad de los funcionarios públicos, contaría con un área sumamente importante que sería la encargada de establecer los canales de comunicación con la sociedad, es decir, la forma en que la población pueda comunicarse con el gobierno, lo cual representaría la verdadera comunicación entre el gobierno y la sociedad.

La SECOMSOC podría tener delegaciones en las principales ciudades de la república e, incluso, una red de informantes en todo el país para medir el pulso de las opiniones que la sociedad tiene sobre la acción de gobernar y, de ahí, tomándolas en cuenta, decidir o actuar en consecuencia.

Como dice Durandin:¹⁹⁷ los dirigentes han intentado desde hace mucho tiempo conocer la opinión de aquéllos a los que administran. Napoleón encargó al Conde de Lavelette, su ayuda de campo y director de correos, que le informara a través de una docena de personas escogidas entre las más distinguidas de los partidos más opuestos, los republicanos más exaltados, los girondinos, los constituyentes, los emigrados, los hombres incluso del ejército de Condé, las altas potestades del partido realista, mujeres célebres... estas personas le escribían como mínimo una vez al mes para comunicarle sus consideraciones *acerca de la marcha de la opinión pública y el efecto producido en ella por los actos de mi gobierno*.

Mientras mejor realimentado esté el gobierno sobre las opiniones de la ciudadanía para la toma de decisiones, mejores resultados obtendrá con la aplicación de las mismas. Como dice Deutsch:¹⁹⁸ acaso podamos identificar sistemas de decisión po-

²⁰² Gordon R. Sullivan y Michael V. Harper, *La esperanza no es un método*, (Introducción) p. 21.

²⁰³ Fred David, *Conceptos de administración estratégica*, p. 302.

lítica que se hallan equipados con los dispositivos adecuados para la recolección de información externa e interna y para su transmisión a los puntos donde se efectúan las decisiones, así como para su análisis y evaluación antes de que éstas se tomen. Tales sistemas no serán de ningún modo infalibles, pero al menos tendrán probabilidades de emplear la información que necesitan. Por otra parte, podemos identificar sistemas de decisión donde las cosas no ocurren así y donde los mecanismos destinados a reunir, transmitir o a discriminar y evaluar la información, se han desbaratado o nunca se desarrollaron de manera adecuada. Tales sistemas funcionan bien en ciertas ocasiones, pero a la larga sus perspectivas deberían ser netamente desfavorables. En un plano más general, esta línea de pensamiento sugiere que la *sobrecarga de comunicación* o la *sobrecarga de decisión* puede ser un factor principal en la decadencia de estados y de gobiernos.

De acuerdo con Trejo,¹⁹⁹ la información, por muy abundante que sea, mientras no se convierta en un flujo de ida y vuelta, seguiremos reproduciendo las consecuencias autoritarias de un sistema de mensajes en donde unos pocos dicen muchas cosas a mucha gente. Esa tendencia unilateral de los medios, que entendidos así no son de comunicación sino de información, es consustancial a ellos y resulta tecnológica, financiera y políticamente irreversible.

Una de las características más importantes de la comunicación masiva, según Rivers y Methews,²⁰⁰ es que generalmente se trata de un proceso que tiene una sola dirección. Rara vez existe una vía rápida para que el lector, el que mira o el que escucha,

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 306.

pueda responder, hacer una pregunta, o pedir una aclaración si la necesita.

Es muy importante que la información que el gobierno transmita a la sociedad sea bien recibida por ésta, y ello se puede lograr haciendo investigaciones previas sobre la necesidad de información que tiene la sociedad y conseguir que participe con el gobierno, es decir, entablar una comunicación verdadera.

Para ello existe, según Libicki,²⁰¹ una cierta lógica para organizar un cuerpo capaz de manejar el ciclo de sensor a disparador [se deben captar, percibir las necesidades que tiene la sociedad, tanto de participar como de recibir beneficios y de entablar comunicación con el gobierno (sensor) y, a partir de ahí, responder con acciones de gobierno, escuchar y comunicarse con la sociedad (disparador)]. El equipo de la SECOMSOC podría desarrollar y organizar los elementos del sistema, prever su emplazamiento, interpretar sus emanaciones, mantener su integridad y conducir los resultados generados a las unidades que los necesiten.

El gobierno podría trabajar en la búsqueda de un mejor futuro para la sociedad y para sí mismo, modificando las actuales estructuras de comunicación social gubernamentales ya que éstas actualmente sólo informan y lo que deberían hacer es propiciar la verdadera comunicación del gobierno con la sociedad. Se requerirá, desde luego, de la decisión de la máxima autoridad y de todo su apoyo moral, político y económico.

En este aspecto, Sullivan y Harper²⁰² comentan que la experiencia nos hizo reformar nuestras ideas del liderazgo —*li-*

derazgo estratégico, que quiere decir dirigir y controlar el cambio racional y deliberado en la organización—, lo que llamamos crear el futuro. Es posible crear el propio futuro —destruir estructuras pasadas de moda y formar organizaciones que puedan prosperar en la incertidumbre del mañana—. Es un proceso fincado en valores, moldeado por la visión, guiado por la estrategia que se arraiga en los procesos críticos de una organización, enfocados por la acción deliberada y madurados mediante el conocimiento estructurado. La clave del éxito está en la resolución del líder y en cómo pueda integrar y sincronizar los medios disponibles, pasando de un objetivo a otro, impulsando, aprendiendo y creciendo.

Para que el gobierno pueda *entender* a la sociedad y lograr su *credibilidad*, es necesario que conozca sus pensamientos, que escuche sus opiniones, que se establezca un diálogo en el que no sólo el gobierno difunda información sino que pueda saber cuál es la reacción de la ciudadanía, que surja una verdadera comunicación, para lograr un entendimiento mutuo.

El gobierno debería estar siempre dispuesto a reconocer los errores que la sociedad le haga saber que se han cometido en la acción de gobernar. Ello permitiría no sólo el hecho del reconocimiento de fallas, sino realizar las acciones necesarias para corregirlas y satisfacer de la mejor manera las necesidades que la sociedad plantee, es decir, que ésta participe en la toma de decisiones gubernamentales que le afecten de una u otra manera, evitando decisiones unilaterales por parte del gobierno las cuales, muchas veces, no coinciden con lo que la sociedad espera.

De esta manera podrán evitarse muchas inconformidades de la sociedad y los gobernantes podrán mantener el poder sin mayores riesgos sociales.

LINEAMIENTOS DE ACCIÓN

Las principales acciones que se podrían mencionar de manera inicial para la SECOMSOC, son:

- Definir estrategias de comunicación social del gobierno con la sociedad, incluyendo las que se implantarían en casos de urgencia (desastres naturales, atentados terroristas, etcétera).
- Entablar y mantener permanentemente negociaciones satisfactorias entre el gobierno y los medios de comunicación.
- Determinar que las áreas de prensa de las dependencias gubernamentales estén bajo el mando de la SECOMSOC y no del titular de cada una de éstas.
- Abrir delegaciones de la SECOMSOC en las principales ciudades del país.
- Priorizar la información, haciendo un manejo diferenciado de acuerdo al tipo de público al que se quiera llegar. Este manejo debiera ser tanto en el tratamiento a la información como en los medios que se deban utilizar.
- Difundir profusamente los canales que la sociedad tendrá a su disposición para comunicarse con el gobierno.
- Todas las acciones que sean necesarias para el mejor desempeño de las funciones de la SECOMSOC.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

En esta parte del proceso se podrá dar seguimiento y evaluar los resultados de las actividades de la Secretaría de Comunicación Social del Gobierno Federal para fortalecer, readecuar o corregir, según sea el caso, las actividades que le sean inherentes.

Según Fred David,²⁰³ el proceso de la administración estratégica produce decisiones que pueden tener consecuencias significativas a largo plazo. Una decisión estratégica equivocada puede causar graves daños y puede ser muy difícil de revertir. Por ello, su evaluación es vital para el bienestar de una organización; las evaluaciones oportunas pueden alertar a los dirigentes de que existen problemas o posibles problemas, antes de que la situación llegue a ser crítica. La evaluación de estrategias incluye tres actividades básicas:

- 1) Estudiar las bases de la estrategia de la organización.
- 2) Comparar los resultados esperados con los resultados reales.
- 3) Tomar medidas correctivas para asegurarse de que el desempeño se ciñe a los planes.

De acuerdo con este autor, la evaluación de estrategias debe dar origen a la revisión de objetivos y valores y debe estimular la creatividad para generar alternativas y formular criterios de evaluación. Las actividades de la evaluación de estrategias se deben realizar en forma continua y no al término de plazos determinados o justo después de ocurridos los problemas. Evaluar las estrategias de manera continua, en lugar de periódica, permite establecer puntos de referencia del avance y una vigilancia

más eficaz.²⁰⁴

ALCANCES Y LIMITACIONES EN LO INTERNO Y EN LO EXTERNO

La creación de la SECOMSOC podría lograr que el gobierno se comunique adecuadamente y de manera real con la sociedad, sin embargo, su puesta en marcha se puede analizar desde dos puntos de vista: uno positivo, al que llamaremos alcances y el otro negativo, al que denominaremos limitantes cada uno de los cuales tiene dos ámbitos: el interno, en el medio nacional y el externo en el ámbito internacional.

ALCANCES

Con la puesta en marcha de esta propuesta, podrían considerarse como aspectos positivos, entre otros, los siguientes:

En lo interno:

- Con una adecuada comunicación el gobierno lograría en primera instancia la simpatía de la sociedad, por iniciar una acción que mejore las relaciones entre ambos.
- Una vez iniciado el proceso comunicacional, se empezaría a recuperar e incrementar la confianza de la sociedad en el gobierno.
- Con la posibilidad abierta de que la sociedad se pueda comunicar con el gobierno, podría superarse la apatía que actualmente se muestra para participar en decisiones gubernamentales que afectan a toda la población, así como en procesos políticos.

- Una vez que se empiecen a ver los resultados de la participación ciudadana en las decisiones de gobierno, a través del sistema de comunicación propuesto, se iniciaría la recuperación e incremento de los niveles de credibilidad en las acciones gubernamentales por parte de la sociedad.
- En este mismo sentido, se podría decir que la sociedad tendría una manera de legitimar al gobierno, ratificando su permanencia a través del voto.
- A través de la difusión de información verídica, completa y oportuna, la SECOMSOC estaría en posibilidades de contrarrestar el creciente flujo de información distorsionada y la tergiversación de mensajes que actualmente llegan a la sociedad con expresiones entresacadas y expuestas fuera de contexto.
- Con la propuesta presentada, los medios de comunicación incrementarían sensiblemente su credibilidad y su prestigio ante la ciudadanía, ya que con las negociaciones adecuadas que tengan con el gobierno, podrían encausar la información de manera más objetiva.
- El gobierno, a través de la SECOMSOC, podría proporcionar información de manera ordenada a la sociedad, evitando el caos informativo y la exagerada difusión de comunicados gubernamentales que actualmente existen. Dicha información se pierde por falta de importancia en lo que se comunica y por falta de interés de la sociedad.
- Con la existencia de un órgano coordinador de comunicación del gobierno con la sociedad, se evitaría que algunos funcionarios busquen proyección personal, como lo hacen ahora, descuidando las responsabilidades para las que fueron nombrados.

- Con la definición de objetivos de la SECOMSOC, los cuales estarían supeditados al objetivo general del gobierno, se pondrían en práctica las estrategias de comunicación social que permitirían alcanzar dichos objetivos, con lo cual se evitaría la actual descoordinación entre las diferentes oficinas de prensa del gobierno.
- El gobierno estaría en posibilidades de conocer, a través de la propia sociedad, sus necesidades, sus aspiraciones y, posiblemente, la forma de solucionarlas lo cual podría redundar en una mejor forma de gobierno, es decir, una forma más democrática de gobernar.

En lo externo:

- La imagen que México podría proyectar ante la comunidad internacional sería de avanzada en cuestiones democráticas, al incorporar de manera real las opiniones de la sociedad a la toma de decisiones gubernamentales.
- México se vería fortalecido ante las demás naciones al contar con autoridades respaldadas por la mayoría de los habitantes, quienes al poder comunicarse con el gobierno tendrían la posibilidad de que sus opiniones fuesen tomadas en cuenta, con lo cual otorgarían un alto nivel de legitimidad y apoyo a dichas autoridades.
- La mayor credibilidad y legitimidad que la ciudadanía otorgaría al gobierno mexicano, se reflejaría en una mayor confianza de los inversionistas extranjeros en nuestro país para traer sus capitales e invertirlos en proyectos productivos y no sólo mantenerlos con fines especulativos, ya que estarían seguros de la estabilidad política y social que imperaría en nuestro país.

- Podrían generarse mayores afluencias de turistas ya que, las diferentes agencias internacionales podrían recomendar ampliamente la visita a nuestro país, no sólo por sus bellezas naturales sino también por el ambiente político y social. También el gobierno mexicano podría promover con gran seguridad el desarrollo de la industria turística mexicana en todo el mundo.
- La política exterior de México tendría un mayor sustento social y su congruencia se elevaría por el apoyo que la sociedad otorgaría al gobierno en la toma de decisiones en materia de relaciones exteriores.
- Las decisiones que el gobierno pudiera tomar en materia de comercio exterior contarían con la comprensión y apoyo de la sociedad ya que, previamente, estaría adecuadamente informada y sus opiniones serían incorporadas a la toma de decisiones trascendentales.
- Ante cualquier tipo de negociaciones económicas, financieras, políticas, sociales, etc., que México tuviera que llevar a cabo con otros países, las autoridades mexicanas asistirían muy fortalecidas por el importante respaldo social con el que contarían.
- La confianza que la sociedad tendría en el gobierno mexicano, por mantener una adecuada comunicación, permitiría una mayor libertad para que el gobierno pudiera revisar y, en su caso, modificar relaciones bilaterales con otros países.
- Podría incrementarse la comunicación entre México y las demás naciones para alcanzar elevados niveles de entendimiento, asociación y cooperación.
- Se evitarían los vacíos informativos, mismos que son

aprovechados por intereses externos totalmente contrarios a los nacionales y que, ante el desorden informativo interno, aprovechan esa vulnerabilidad para poner en riesgo la estabilidad social y el orden institucional.

LIMITACIONES

Entre los aspectos negativos que podrían considerarse en esta propuesta están:

En lo interno:

- Si el gobierno no demuestra, con hechos, que esta propuesta es para mejorar su relación con la sociedad, podría pensarse que es un engaño más y que limitaría la libertad de expresión.
- La secretaría aquí propuesta podría convertirse en la dependencia más poderosa del gobierno federal, ya que podría influir en la sociedad a favor de algún funcionario para proyectarlo políticamente, y descuidar las funciones para las que sería creada.
- Si el gobierno no logra desarrollar un procedimiento ágil y efectivo para captar y clasificar las opiniones de la sociedad, éstas podrían resultar obsoletas o inútiles.
- Podría darse el caso de que las opiniones de la parte minoritaria de la sociedad que participe resulten contrarias a las de la mayoría y, por lo tanto, esa parte de la sociedad se sienta decepcionada y se genere nuevamente cierta desconfianza e incredulidad en el gobierno.
- Se correría el riesgo de que, para algunas decisiones sobre

temas especializados, el gobierno tuviera que considerar opiniones de una parte de la sociedad que no tenga el conocimiento suficiente sobre dichos temas y que pudiera inclinarse por una decisión inadecuada o, bien, no tomar en cuenta dichas opiniones de esa parte de la sociedad, lo cual podría generar una contradicción entre lo que ofrece hacer y lo que hace.

- Podrían generarse confusión y decepción entre algunos ciudadanos que pensarán que al dar su opinión se verían beneficiados personalmente con decisiones o acciones del gobierno, si no se dan dichos beneficios para ellos.
- Existe el riesgo de que los opositores tradicionales del gobierno radicalicen su posición y sus críticas al sistema, argumentando, entre otras cosas, que se coarta la libertad de expresión y que se sigue engañando a la sociedad utilizando este sistema de comunicación sólo para validar decisiones ya tomadas, incrementando, además, el aparato burocrático.
- Si no se llevan a cabo de manera correcta y rápida las negociaciones entre el gobierno y los medios de comunicación, se corre el riesgo de que éstos realicen una fuerte campaña de ataque y desprestigio que cancele la puesta en marcha de la presente propuesta.
- Existiría la posibilidad de que, si a esta secretaría no se le otorga desde el principio todo el apoyo moral, político y económico, se convierta en una dependencia más que solamente elevaría el gasto gubernamental y no lograría concretar los objetivos para los que se propone.

En lo externo:

- Como principal punto negativo en el ámbito internacional, se podría considerar la posibilidad de que, algunas naciones o grupos de personas económicamente poderosas, al ver la fortaleza que adquiriría el gobierno mexicano con una acción como la que aquí se propone, estuvieran interesados en acosar y presionar para desestabilizar al país con el objeto de lograr beneficios.

CONSIDERACIONES FINALES

La comunicación debe entenderse como una *interacción* en la que participan, por lo menos dos partes: la emisora y la

receptora —ambas como emisoras y receptoras al mismo tiempo—, y que utilizan diversos *medios* para comunicarse.

Es importante establecer la diferencia entre *comunicación e información*, ya que esta última significa sólo la transmisión de un mensaje de una parte a otra, sin que exista una respuesta de la parte receptora. Esta acción es la que realiza —y de manera bastante deficiente— el gobierno con la sociedad.

Siendo tan sencilla la acción de comunicarse, el ser humano la convierte en un proceso demasiado complicado, unas veces en forma inconsciente y, otras, por interés.

La importancia que la gente ha dado a los *medios* de comunicación parece que ha sido exagerada ya que, efectivamente son muy importantes, pero no dejan de ser sólo *medios*.

Con el fin de facilitar el entendimiento entre los individuos, se han inventado extensiones de las facultades humanas para lograr una mejor comunicación. Así han aparecido la escritura para extender el pensamiento, la radio para difundir la voz, la televisión para proyectar las imágenes. Y cada vez se avanza más en la invención de formas sofisticadas para mejorar la comunicación, sin embargo, al parecer todos estos inventos son insuficientes —y a veces resultan contraproducentes— para lograr que la sociedad esté bien comunicada.

En la sociedad moderna los *medios* son conocidos con diversos nombres: medios de comunicación, medios de comunica-

ción social, medios de comunicación de masas, medios masivos de comunicación, *mass media*, medios de comunicación colectiva, medios de difusión, prensa, o simplemente, medios.

Los *medios* de comunicación han llegado a tener tanta influencia en la sociedad y en las esferas de poder, especialmente en la del poder político, que se han confundido en la función para la que están destinados, sobresaliendo su ambición por tener acceso al poder mismo, al grado que se les ha llegado a conocer como el “cuarto poder”.

En esta disputa que los *medios* hacen al poder político por participar en la *élite*, es donde surge el conflicto entre el gobierno y los medios, ya que no siempre logran ponerse de acuerdo y los medios aprovechan su situación de conducto por el cual el gobierno informa a la sociedad acerca de sus decisiones y acciones para hacer varias cosas, de acuerdo a las negociaciones que tengan con el gobierno: informar objetivamente, informar sólo lo positivo, informar sólo lo negativo, informar destacando lo bueno o lo malo, distorsionar la información, ocultar la información, sólo difundir la información que el gobierno le proporciona o investigar por su cuenta asuntos que el gobierno no desea hacer públicos, entre otras.

De la relación entre gobierno y medios —la cual es el resultado de las negociaciones que se dan entre ellos— surge el tipo de comunicación que hay entre el gobierno y la sociedad. Actualmente no existe una verdadera comunicación, de acuerdo a lo que se ha expuesto en este trabajo pero, además, la información que el gobierno hace llegar a la ciudadanía carece de un orden y de estrategias tanto de información como de difusión, y tampoco existen canales a través de los cuales pueda la sociedad comunicarse con el gobierno.

El caos informativo y la falta de medios para que la socie-

dad se comunique con el gobierno, han propiciado —aunado a la insuficiencia de acciones de éste, que beneficien en mayor medida a la sociedad— que los niveles de credibilidad que la sociedad tiene en el gobierno, se vean gravemente reducidos, poniendo en riesgo la legitimidad que —a través del voto— podría otorgarle.

Se concluye que es necesario poner en práctica esta propuesta para fortalecer la comunicación entre el gobierno y la sociedad, la cual consiste en crear una Secretaría de Comunicación Social del Gobierno Federal, misma que tendría a su cargo tres aspectos fundamentales:

- a)* Negociar con los medios de comunicación de tal manera que, sin coartar la libertad de expresión y sin ejercer presiones indebidas, logre que la información que se difunda entre la sociedad, sobre las acciones gubernamentales, sea la apropiada y apegada a la realidad, sin distorsiones ni malas intenciones
- b)* Definir estrategias de difusión para lograr que la información que se genere sea de interés y en la cantidad y con la calidad suficientes para interesar a los diferentes tipos de público a los que se dirija.
- c)* Abrir canales para que la sociedad pueda comunicarse con el gobierno, y de esta manera se dé una verdadera comunicación entre ambas partes.

Por último, el autor desea que este trabajo pudiera servir como referencia y motivación para otras investigaciones que aporten ideas para mejorar la comunicación entre el gobierno y la sociedad, siempre buscando evitar que la comunicación sea una causa de pérdida de credibilidad de la sociedad en el

GLOSARIO DE TÉRMINOS

A **Administración.** Conjunto ordenado y sistematizado de principios técnicos y prácticos que tiene como finalidad

apoyar la consecución de los objetivos de una organización a través de la provisión de los medios necesarios para obtener los resultados con la mayor eficiencia, eficacia y congruencia; así como la óptima coordinación y aprovechamiento del personal y los recursos técnicos, materiales y financieros. (SHCP, Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal, México, 1998.)

Administración Pública. Conjunto de funciones desempeñadas por órganos de la Federación, de los estados y municipios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades generales de la población en cuanto a servicios públicos.

Conjunto ordenado y sistematizado de instituciones gubernamentales que aplican políticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos a través de los cuales se racionalizan los recursos para producir bienes y servicios que demanda la sociedad en cumplimiento a las atribuciones que las constituciones federal y estatales confieren al Gobierno Federal, Estatal y Municipal. (SHCP, Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal, México, 1998.)

Administración Pública Federal. Conjunto de órganos que auxilian al Ejecutivo Federal en la realización de la función administrativa; se compone de la administración centralizada y paraestatal que consigna la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (SHCP, Glosario de términos más usuales en la

Administración Pública Federal, México, 1998).

Autoridad. Se considera a la autoridad como una especie del género “poder” o también, aunque más rara vez, como una simple fuente del poder. (Stoppino, Mario, en *Diccionario de política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Axiología. Teoría de los valores y de los juicios de valor. (*Diccionario enciclopédico ilustrado Océano Uno*, 1990).

Comunicación. La comunicación es algo más que el medio que transporta el mensaje: es el *proceso* que lo vuelve respuesta, cerrando el circuito significativo que va del que habla al que escucha o sus formas equivalentes. La comunicación es, en sus decantamientos sucesivos, la que otorga al diálogo su significado vigente: intercambio alternativo de ideas y criterios; también de propuestas o sugerencias en busca de una conformidad, o de una respuesta conciliadora. (Ferrer, Eulalio, Información y comunicación, México, FCE, 1998).

Comunicación política. La comunicación puede definirse como el conjunto de los mensajes que circulan en el interior de un sistema político y que condicionan su entera actividad, desde la formación de las demandas hasta los procesos de conversión a las repuestas del propio sistema. Metafóricamente, la comunicación puede concebirse como “el sistema nervioso” de toda unidad política. En los sistemas políticos modernos la comunicación política pasa además a través de canales especializados: los medios de comunicación masiva. La calidad de los *mass media*, el tipo de mensajes transmitidos, la frecuencia de los mensajes mismos son determinantes para la formación de las *actitudes* de la opinión pública y, por lo tanto, para el tipo de presiones ejercidas por esta última sobre los centros de decisión del sistema político. En los regímenes democráticos, la comunicación tiende a ser continua entre la élite y la opinión

pública. Los mensajes parten de la élite a las masas con objeto de solicitar el apoyo, así como de las masas a la élite, aunque con mayor dificultad, a través de múltiples canales que transmiten la demanda política. (Panebianco, Angelo, en *Diccionario de política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Comunicación pública. Forma social de comunicación en la cual la información se produce y distribuye, por el recurso a un sistema de comunicación especializado en el manejo de la información que concierne a la comunidad como un conjunto. (Serrano, Manuel Martín, *La producción social de comunicación*, México, Patria, 1994, pág. 72).

Conflicto. El conflicto es una forma de interacción entre individuos, grupos, organizaciones y colectividades que implica enfrentamientos por el acceso a recursos escasos y su distribución. Predominantemente dichos recursos se presentan bajo formas de poder, riqueza y prestigio. (Pasquino, Gianfranco, en *Diccionario de política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Cuarto poder. Los medios de información desempeñan una función determinante para la politización de la opinión pública y, en las democracias constitucionales, están en condiciones de ejercer un control crítico sobre los órganos de los tres poderes: ejecutivo, legislativo, y judicial. En cuanto se coloca en competencia cooperante con los órganos del poder público, la prensa independiente es por ello definida como el cuarto poder. (Zanone, Valerio, en *Diccionario de política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Deontología. Término creado por Jeremy Bentham para designar una ciencia de lo “conveniente”, es decir, una moral fundada en la tendencia a perseguir el placer y huir del dolor y que, por lo tanto, prescinde de toda apelación a la conciencia, al

deber, etc., el ápice de las ciencias deontológicas sería la ética o diceosina (doctrina de la justicia). (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de filosofía*, México, FCE, 1996).

Desinformación. Acción de inducir a error mediante el uso de informaciones falsas. Inducir a error a un pueblo a fin de lograr debilitar al adversario. Por extensión; desorientar a la opinión pública. Se puede desinformar a telespectadores, oyentes o lectores sin que éstos puedan darse cuenta. La simulación o el ocultamiento son los elementos más utilizados para desinformar. (Durandin, Guy, *La información, la desinformación y la realidad*, España, Paidós, 1995, págs. 21-24).

Enculturación. Proceso de aprendizaje de las normas de conducta y los valores de una cultura por el individuo con vistas a su socialización. (*Diccionario Enciclopédico Ilustrado Océano Uno*, 1990).

Estado (Poder Público). Concepto cuya expresión concreta es el gobierno de una nación. Cuerpo político de una nación. Concepto de la más amplia expresión de la Administración Pública Central de un país. Espacio territorial cuya población unida por el mismo idioma, costumbres e historia se organiza soberana e independientemente bajo una forma de gobierno plenamente aceptado. (SHCP, Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal, México, 1998).

Etnología. Una de las disciplinas del tronco sociológico. Tiene por objeto los modos de vida de grupos sociales todavía existentes o de los que se conserva una documentación abundante. Se dirige, sobre todo, al estudio de los pueblos “primitivos”. No se distingue de la sociología más que por la acentuada tendencia de sus cultivadores a insistir acerca de los caracteres individuales de los grupos sociales estudiados, y por lo tanto, a prescindir de los problemas sociológicos generales. Por este

aspecto, la investigación etnológica se puede considerar a mitad de camino entre la sociología y la historiografía. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, FCE, 1996).

Gnoseología. También denominada epistemología: teoría del conocimiento. Su tema específico de estudio es el de la realidad de las cosas. La teoría del conocimiento ha perdido su significado en la filosofía contemporánea y ha sido sustituida por otra disciplina: la metodología, que es el análisis de las condiciones y de los límites de validez de los procedimientos de investigación y de los instrumentos lingüísticos del saber científico. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, FCE, 1996).

Gobierno. Conjunto de las personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad. Es necesario añadir, sin embargo, que el poder de gobierno, estando ordinariamente institucionalizado, sobre todo en la sociedad moderna, está asociado normalmente a la noción de Estado. Existe una segunda acepción que se apega más a la realidad del Estado moderno, y que ya no indica solamente el conjunto de las personas que detentan el poder de gobierno sino el conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder. (Levi, Lucio, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Gobierno Federal (Sector Público Federal). Conjunto de órganos administrativos mediante los cuales el Estado cumple o hace cumplir la política y voluntad expresada en las leyes fundamentales del país. Incluye todos los órganos administrativos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial federales y organismos públicos autónomos. Comprende por lo mismo al sector central y al sector paraestatal, excluye la administración de los gobiernos locales. (SHCP, glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal, México, 1998).

Gobierno Mexicano. Es la dirección política y administrativa de la nación, la cual está conformada por un conjunto de órganos e instituciones; representa y ejerce el poder de la Federación; está dividido en tres poderes, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. El sistema federal del gobierno mexicano presenta dos órdenes jurídicos representados por la Constitución Federal y las Constituciones Locales y tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, este último carece de un órgano legislativo propio. (SHCP, glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal, México, 1998).

Hermenéutica. Técnica cualquiera de interpretación. La palabra es adoptada a menudo para indicar la técnica de interpretación de la Biblia. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía, México*, FCE, 1996).

Heurística. Búsqueda o arte de la búsqueda. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía, México*, FCE, 1996).

Información. Transmisión de un conocimiento a otra persona. (Durandín, Guy, *La información, la desinformación y la realidad*, España, Paidós, 1995, pág 27). Se conoce como teoría de la información a la disciplina científica que estudia la creación, el manejo y la transmisión de los datos entre distintos sistemas dentro de un medio. (Macropedia, Tomo 8, Enciclopedia Hispánica, EUA, Enciclopedia Britannica Publishers, Inc., 1990).

Legalidad. En el lenguaje político se entiende por legalidad un atributo y un requisito del poder, por el cual se dice que un poder es legal o actúa legalmente o tiene el carácter de legal cuando se ejerce en el ámbito o de acuerdo con las leyes establecidas o de algún modo aceptada. Se puede emplear la legalidad a propósito del ejercicio del poder y la legitimidad a propósito

de la titularidad: un poder legítimo es un poder cuyo título está fundado jurídicamente, un poder legal es un poder que se ejerce de acuerdo con las leyes. Se entiende por principio de legalidad el principio de acuerdo con el cual todos los órganos del Estado, o sea todos los órganos que ejercen un poder público, se considera que actúan dentro del ámbito de las leyes, salvo en casos excepcionales establecidos expresamente, y legalizados también por el hecho mismo de haberse establecido expresamente. El principio de legalidad tolera el ejercicio discrecional del poder, pero excluye el ejercicio arbitrario. (Bobbio, Norberto, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Legitimidad. Atributo del Estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión. La creencia en la legitimidad es, pues, el elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal. (Levi, Lucio, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Magnetófono. Aparato que registra y reproduce sonidos por medio de sustancias ferromagnéticas distribuidas sobre un soporte en forma de cinta. (*Diccionario Enciclopédico Ilustrado Océano Uno*, 1990).

Manipulación de la información. El ejemplo más simple de manipulación de la información es la mentira. Proporcionando a B falsas informaciones acerca de hechos que son relevantes para sus opciones, A puede controlar ocultamente a B induciéndolo a una cierta conducta, mientras que B, tomando las informaciones por verdaderas, cree optar libremente. (Stoppino,

Mario, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Mayéutica. El arte de la partera, al cual Sócrates, en el *Teeto* platónico, compara su enseñanza, ya que consiste en sacar a luz los conocimientos que se forman en la mente de sus discípulos. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, FCE, 1996).

Ontología. Doctrina que estudia los caracteres fundamentales del ser, los caracteres que todo ser tiene y no puede dejar de tener. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, FCE, 1996).

Opinión pública. La opinión pública lo es en un doble sentido: sea en el momento de su formación, porque no es privada y nace de un debate público, o sea por su objeto, que es la cosa pública. En cuanto “opinión” siempre es opinable, cambia con el tiempo y puede ser objeto de disensión: de hecho, expresa más juicios de valor que juicios de hecho, que pertenecen a la ciencia y a los expertos. En cuanto “pública”, o lo que es lo mismo perteneciente al ámbito o al universal político, habría que hablar de opiniones en plural, porque en el universal político no hay espacio para una sola verdad política, para una epistemocracia. La opinión pública no coincide con la verdad, por lo mismo que es opinión, *doxa* y no *episteme*, pero, en lo que se forma y afirma en el debate, expresa una actitud racional, crítica y bien informada. La existencia de la opinión pública es un fenómeno de la edad moderna: de hecho presupone una sociedad civil separada del Estado, una sociedad libre y articulada, en la que hay centros que consienten la formación de opiniones no individuales, tales como los periódicos y las revistas, los clubes y los salones, los partidos y las asociaciones, la bolsa y el mercado, o sea un público de particulares asociados,

interesados en controlar la política del gobierno, aunque no se desarrolle una actividad política inmediata. (Mateucci, Nicola, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Paideia. La educación del hombre como tal, esto es, la educación debida a las “buenas artes” que son propias sólo del hombre y que lo diferencian de todos los otros animales. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, FCE, 1996).

Poder. Designa la capacidad o posibilidad de obrar, de producir efectos, y puede ser referida tanto a individuos o grupos humanos como a objetos o fenómenos de la naturaleza. Entendido en sentido específicamente social, esto es en relación con la vida del hombre en sociedad, el poder se precisa y se convierte de genérica capacidad de obrar, en capacidad del hombre para determinar la conducta del hombre: poder del hombre sobre el hombre. (Stoppino, Mario, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Política. Derivado del adjetivo de polis (*politikós*) que significa todo lo que se refiere a la ciudad, y en consecuencia ciudadano, civil, público, y también sociable y social, el término *política* se emplea comúnmente para indicar la actividad o el conjunto de actividades que de alguna manera tienen como término de referencia la *polis*, es decir, el Estado. De esta actividad la *polis* a veces es el sujeto, por lo cual pertenecen a la esfera de la política actos como ordenar (o prohibir) algo con efectos vinculantes para todos los miembros de un determinado grupo social, el ejercicio de un dominio exclusivo sobre un determinado territorio, legislar con normas válidas, la extracción y la distribución de recursos de un sector a otro de la sociedad, etc., a veces es objeto, por lo cual pertenecen a la esfera de la política acciones como conquistar, mantener, defender, ampliar, reforzar, abatir,

trastornar el poder estatal, etcétera. (Bobbio, Norberto, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Propaganda. Difusión deliberada y sistemática de mensajes destinados a un determinado auditorio y que apuntan a crear una imagen positiva o negativa de determinados fenómenos (personas, movimientos, acontecimientos, instituciones, etc.), y a estimular determinados comportamientos. La propaganda es por consiguiente un esfuerzo consciente y sistemático dirigido a influir en las opiniones y acciones de un público determinado o de toda una sociedad. En sus acepciones más en boga, la propaganda se diferencia de otras formas de persuasión en cuanto da importancia a elementos meramente emotivos, recurrir a estereotipos, pone de relieve únicamente ciertos aspectos de la cuestión, tiene un carácter partidista, etc., el término ha asumido una caracterización ampliamente negativa: la propaganda está ligada frecuentemente con la idea de manipulación de grandes masas por parte de grupos restringidos. (Sani, Giacomo, en *Diccionario de política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Publicidad. Es la técnica de comunicación social cuyo propósito es transmitir información sobre un producto o servicio que se desea vender para obtener un beneficio. (Macropedia Tomo 12, Enciclopedia Hispánica, EUA, Enciclopedia Britannica Publishers, Inc., 1990).

Régimen político. Conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder, y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones. (Levi, Lucio, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Semiótica. Propuesto por Locke, indica la doctrina de los sig-

nos, correspondiente a la lógica tradicional. C. Morris ha hecho prevalecer el concepto de la semiótica como teoría de la *semiosis* más que del signo y la división de la semiótica misma en tres partes, que corresponden a las tres dimensiones de la semiosis: la *semántica*, que considera la relación de los signos con los objetos a que se refieren; la *pragmática*, que considera la relación de los signos con los intérpretes y la *sintáctica*, que considera la relación formal de los signos entre sí. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, FCE, 1996).

Silencio. La actitud mística frente a la infabilidad del ser supremo. Según Wittgenstein, la actitud frente a los problemas de la vida: “De lo que no se puede hablar se debe callar.” (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, FCE, 1996).

Sistema de comunicación institucional. Organización especializada en la obtención, el procesamiento y la distribución de información destinada a la comunicación pública, cuyas características y cuyo funcionamiento están explícitamente legitimados y regulados; a la que se le asignan determinados recursos materiales y humanos. (Serrano, Manuel Martín, *La producción social de comunicación*, México, Patria, 1994, pág. 74).

Sistema político. En su acepción más general, la expresión se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca. (Urbani, Giuliani, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Sistema social de comunicación. Es necesario distinguir entre la existencia de comunicación entre los miembros de un grupo —una actividad expresiva que está necesariamente presupuesta para toda forma de vida asociativa, sea humana o animal— y la aparición de Sistemas Sociales de Comunicación. El desarrollo de un Sistema Social de Comunicación supone que el colectivo

humano ha alcanzado un nivel de interacción en el que la cooperación y la solidaridad se fundan en criterios de pertenencia al grupo, abstractos y objetivados. Se puede estar seguro de que los Sistemas Sociales de Comunicación se hacen posibles y sólo son posibles cuando el grupo se *reifica*, es decir, cuando puede ser representado como un sujeto de necesidades y de derechos, entidad a la vez diferenciada de sus miembros y de los otros grupos. (Serrano, Manuel Martín, *La producción social de comunicación*, México, Patria, 1994, pág. 72).

Sociedad. Es el campo de las relaciones intersubjetivas, es decir, de las relaciones humanas de comunicación y, por lo tanto, la totalidad de los individuos entre los cuales existen estas relaciones. (Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, FCE, 1996).

Sociedad civil. Se entiende por sociedad civil la esfera de las relaciones entre individuos, entre grupos y entre clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales. (Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 1998).

Sociedad de masas. Se puede definir como una sociedad en la cual la gran mayoría de la población está implicada, según modelos de conducta generalizados en la producción a escala amplia, en la distribución y en el consumo de bienes y servicios, así como en la vida política, a través de modelos generalizados de participación, y en la vida cultural, a través de los medios de comunicación de masas. (Ortegati, Cassio, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, *et al.*, México, Siglo XXI, 1998).

Teoría de las élites. Por teoría de las élites o elitista (de ahí el nombre de elitismo) se entiende que en toda sociedad una minoría es siempre la única que detenta el poder en sus diversas formas, frente a una mayoría que carece de él. Ya que entre

todas las formas de poder (de las cuales las más importantes socialmente, o “estratégicas”, son el poder económico, el poder ideológico y el poder político) la teoría de las élites nació y se desarrolló particularmente en relación con el estudio de las élites políticas, puede redefinirse como la teoría que afirma que en toda sociedad el poder político, o sea el poder de tomar y de imponer, aun recurriendo en última instancia a la fuerza, decisiones valederas para todos los miembros del grupo, le pertenece siempre a un círculo restringido de personas. (Bobbio, Norberto, en *Diccionario de Política*, de Norberto Bobbio, et

BIBLIOGRAFÍA

- Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Ackoff Russell L., *El arte de resolver problemas*, México Limusa, 1996.
- Ackoff, Russell L., *Planificación de la empresa del futuro*, México, Limusa, 1997.
- Aguirre Morales, Marco Antonio, *El Chayo y otras formas de corrupción en el gremio periodístico*, Tesis, México, Escuela de Periodismo “Carlos Septién”, 1994.
- Ander-Egg, Ezequiel, *Técnicas de investigación social*, México, Ed. El Ateneo, 1987.
- Bartra, Roger, *La jaula de la melancolía. Identidad y metamorfosis del mexicano*, México, Grijalbo, 1987.
- Bartra, Roger, *Las redes imaginarias del poder político*, México, Ed. Océano, 1996.
- Bobbio, Norberto y Bovero Michelangelo, *Origen y fundamentos del poder político*, México, Ed. Grijalbo, 1996.
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 1998.
- Borrego, Salvador, *Periodismo Trascendente*, México, Talleres Offset Alfaro Hnos., 1978.

- Bryant, Jennings y Dolf Zillmann, *Los efectos de los medios de comunicación*, España, Ed. Paidós, 1996.
- Buendía, Manuel, *La CIA en México*, México, Ed. Océano, 1983.
- Cabrero Mendoza, Enrique, *Del administrador al gerente público*, México, Secretaría de la Defensa Nacional, 1997.
- Caldwell, Taylor, *La columna de hierro*, México, Grijalbo, 1996.
- Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, *Libertad de expresión y responsabilidad social*, México, Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, 1998.
- Campero Cárdenas, Gildardo, *La reforma administrativa en América Latina*, México, INAP, 1982.
- Campillo Sáinz, José, *La ética en el servicio público (Deontología del servidor público)*, México, INAP, 1996.
- Casares Arrangoiz, David, *Liderazgo. Capacidades para dirigir*, México, Secretaría de la Defensa Nacional, 1996.
- Cebrián, Juan Luis, *La red, cómo cambiarán nuestras vidas con los nuevos medios de comunicación*, España, Ed. Taurus, 1998.
- Cicerón, Marco Tulio, *De la invención retórica*, versión de Bulmaro Reyes Coria, México, UNAM, 1997.
- Cleary, Thomas, *I Ching El libro del cambio*, España, Ed. Edaf, 1993.
- Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno Federal. Secretaría de Gobernación. "Lineamientos para una política de comunicación social del Gobierno Federal" (anteproyecto), México, 1997.
- Covey, Stephen R., *El liderazgo centrado en principios*, México, Ed. Paidós, 1997.

- Cruz Pérez, Félix Mariano, *Una presunta nueva relación prensa-gobierno en el régimen salinista*, Tesis, México, Escuela de Periodismo "Carlos Septién", 1994.
- Chao, Felipe, *La nueva lucha por el poder*, México, Edamex, 1998.
- Chávez Castillo, Isidro, *La autocensura como freno al periodismo veraz y objetivo*, Tesis, México, Escuela de Periodismo "Carlos Septién", 1986.
- Chiavenato, Idalberto, *Introducción a la teoría general de la administración*, Colombia, Mc Graw Hill, 1997.
- Fred R., David, *Conceptos de administración estratégica*, México, Prentice Hall, 1997.
- Deutsch, Karl W., *Los nervios del gobierno. Modelos de comunicación y control políticos*, México, Paidós, 1993.
- Dror, Yehezkel, "El profesionalismo en el arte de gobernar", en *Revista de Administración Pública*, número 91, México, INAP, 1996.
- Durandin, Guy, *La información, la desinformación y la realidad*, España, Ed. Paidós, 1995.
- Eco, Umberto, *Cinco escritos morales*, España, Ed. Lumen, 1997.
- Enciclopedia hispánica*, EUA, Enciclopedia Britannica Publishers, Inc., 1990.
- Etzioni, Amitai, *Organizaciones modernas*, México, Ed. Limusa, 1997.
- Farson, Richard, *Administración de lo absurdo. Las paradojas del liderazgo*, México, Prentice Hall, 1997.
- Ferrer, Eulalio, *Información y comunicación*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

- Fine, Gary Alan, "Reputational Entrepreneurs and the Memory of Incompetence", *AJS*, Volume 101, Number 5 (March 1996) University of Georgia.
- Foucault, Michel, *Historia de la sexualidad*, México, Siglo XXI, 1996.
- Foucault, Michel, *Microfísica del poder*, Madrid, Ed. La Piqueta, 1992.
- Fred R., David, *Conceptos de administración estratégica*, México, Prentice Hall, 1997.
- Friedrich, Carl, *Tradicón y autoridad*, México, Editores Asociados, 1974.
- Fuentes, Mario Luis y Lumbreras, Jorge, *La reforma del Estado mexicano en los nuevos escenarios internacionales*, México, Ed. Diana, 1996.
- González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Ed. Era, 1995.
- Guerrero Orozco, Omar, *El funcionario, el diplomático y el juez*, México, INAP-Plaza y Valdés, 1998.
- Guerrero Orozco, Omar, *Introducción a la administración pública*, México, Harla, 1985.
- Hall, Richard H., *Organizaciones. Estructuras, Procesos y Resultados*, México, Ed. Prentice Hall, 1996.
- Hampton, David R., *Administración*, México, Mc Graw Hill, 1989.
- Heller, Robert, *Las grandes decisiones de los grandes empresarios*, México, Grijalbo, 1991.
- Hernández Sampieri, Roberto, *et al. Metodología de la investigación*, México, Ed. McGraw Hill, 1996.

- Hobbes, Thomas, *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Huntington, Samuel P., *El orden político en las sociedades en cambio*, España, Ed. Paidós, 1997.
- INAP, *Memoria del coloquio Franco-Mexicano. El proceso de globalización y su impacto en la administración pública*, México, INAP, 1995.
- Jacobs, Ronald N., "Civil Society and Crisis: Culture, Discourse, and the Rodney King Beating" *AJS*, Volume 101, Number 5 (March 1996) University of California.
- Jiménez Castro, Wilburg, *Administración pública para el desarrollo integral*, México, Limusa, 1987.
- Johansen, Roberto y Swigart Rob, *El crecimiento profesional en el "downsizing" organizacional*, México, Compañía editorial Continental, 1996.
- Joly, Maurice, *Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu*, España, Ed. Seix Barral, 1977.
- Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del estado*, México, UNAM, 1988.
- Kotter John P., *El líder del cambio*, México, McGraw Hill, 1997.
- Le Pors, Anicet, *La reforma administrativa en Francia*, México, INAP, 1982.
- Libicki, Martin C., *¿Qué es la guerra de la información? EUA*, Instituto para Estudios Estratégicos Nacionales, Washington, D. C., edición especial para la Secretaría de la Defensa Nacional, México, 1998.

- Linz, Juan, *Legitimidad y democracia en la evolución de los regímenes políticos*, Granada, España, 1978.
- Lougovoy, C. y Linon, M., *Relaciones públicas*, México, Editia mexicana, 1983.
- Maquiavelo, Nicolás, *Del arte de la guerra*, México. Ed. Gernika, 1994.
- Maquiavelo, Nicolás, *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, Cuba, Instituto Cubano del Libro, 1971.
- Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe*, México, Porrúa, 1976.
- Martin Hans-Peter y Schumann Harald, *La trampa de la globalización*, España, Taurus, 1998.
- Martínez Cabañas, Gustavo, *La administración estatal y municipal de México*, México, INAP, 1995.
- Mattelart, Armand, *La invención de la comunicación*, México, Siglo XXI editores, 1995.
- Mc Luhan, Marshall y Powers B., *La aldea global. Transformaciones en la vida y los medios de comunicación mundiales en el siglo XXI*, España, Ed. Gedisa, 1996.
- Meyer, David S., "Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity", *AJS*, Volume 101, Number 6 (May 1996), City College, City University of New York.
- Meyer, Lorenzo, *La segunda muerte de la revolución mexicana*, México, Ed. Cal y Arena, 1997.
- Mills, Wright C., *La élite del poder*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.
- Molina Piñeiro, Luis, *Estructura del poder y reglas del juego político en México*, México, UNAM, 1988.

- Molina, Silvia, *Credibilidad política, globalización, sociedad y medios masivos*, México, Ed. Fundación Manuel Buendía, A.C. UNAM, 1996.
- Moreno, María Eugenia y Servando González, *Relaciones públicas*, México, Edamex, 1997.
- Morris, Tom, *Si Aristóteles dirigiera General Motors*, México, Planeta, 1998.
- Muñoz Garduño Jaime, *Introducción a la administración*, México, Diana, 1994.
- Murray, *La construcción del espectáculo político*, Manantial, Argentina, 1991.
- Mussashi, Miyamoto, *El libro de los cinco anillos. El verdadero arte japonés de la administración*, México, Diana, 1997.
- Naghi N., Mohammad e Ibarreche S., Santiago, *Mercadotecnia social*, México, Ed. Limusa, 1983.
- Nietzsche, Federico, *El crepúsculo de los ídolos*, México, Libro-Mex Editores, 1973.
- Ocaña, Lucila, “Una lectura de Foucault desde la periferia del poder”, en *La herencia de Foucault*, México, UNAM-El Caballito, 1987.
- OCDE, *Desarrollo regional y política estructural en México*, 1998.
- Packard, Vance, *Las formas ocultas de la propaganda*, México, Hermes, 1985.
- Pardo, María del Carmen (coordinadora), *Teoría y práctica de la administración pública en México*, México, INAP, 1996.
- Pipitone, Ugo, *Tres ensayos sobre desarrollo y frustración: Asia Oriental y América Latina*, México, CIDE, 1997.

- Popper, Karl R., *La sociedad abierta y sus enemigos*, España, Ed. Paidós, 1994.
- Prieto, Francisco, *Diagnóstico de la comunicación social en México*, México, Ediciones Coyoacán, 1998.
- Ravelo G., Carlos, *Pláticas sobre periodismo*, México, Club Primera Plana, 1994.
- Reed T., Luis y Ruiz C., María del Carmen, *El periodismo en México: 500 años de historia*, México, Edamex, 1995.
- Rivers, William L. y Methews Cleeve, *La ética en los medios de comunicación*, México, Ediciones Gernika, 1994.
- Rodríguez Castañeda, Rafael, *Prensa vendida*, México. Ed. Grijalbo, 1993.
- Rojas S., Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, México, Ed. Plaza y Valdés, 1997.
- Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social*, México, Ediciones Gernika, 1997.
- Sabine, George H., *Historia de la teoría política*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Salazar Navarro, Raúl, *Política de comunicación social del Estado*, Tesis, México, Escuela de Periodismo "Carlos Septién", 1986.
- Sartori, Giovanni, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, México, Ed. Taurus, 1999.
- Savater, Fernando, *Ética, política, ciudadanía*, México, Ed. Grijalbo, 1998.
- Savater, Fernando, *Política para Amador*, México, Ariel, 1998.
- Serrano, Manuel Martín, *La producción social de comunicación*, México, Patria, 1994.

- Sobrino, Jaime, *Gobierno y administración metropolitana y regional*, INAP, 1993.
- Sullivan, Gordon R., y Michael Harper V., *La esperanza no es un método*, Colombia, Ed. Norma, 1998.
- Tamayo T., Mario, *El proceso de investigación científica*, México, Limusa, 1995.
- Tanfic, Camilo, *Periodismo y lucha de clases. La información como forma del poder político*, México, Nueva Imagen, 1974.
- The Washington Post, *De la prensa, por la prensa, para la prensa (y algo más)*, México, Gernika, 1978.
- Thompson, Arthur A. Jr. y Strickland A. J. III, *Dirección y administración estratégicas*, México, Mc Graw Hill, 1997.
- Toffler, Alvin y Heidi, *Las guerras del futuro*, España, Plaza & Janés Editores, 1994.
- Toffler, Alvin, *El cambio del poder*, España, Plaza & Janés Editores, 1996.
- Torres Hernández, Zacarías, *La productividad en las industrias micros y pequeñas de dulces y chocolates, ubicadas en el D. F. y área metropolitana*, Tesis Doctoral, México, Escuela Superior de Comercio y Administración, Instituto Politécnico Nacional, 1997.
- Touraine, Alain, *¿Podremos vivir juntos?*, Argentina, Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1998.
- Trejo Delarbre, Raúl, *Volver a los medios, De la crítica a la ética*, México, Ed. Cal y Arena, 1997.
- Tzu, Sun, *El arte de la guerra*, México, Ed. Gernika, 1994.
- Vattimo, Gianni, *La sociedad transparente*, España, Ed. Paidós, 1996.

- Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Weber, Max, *El político y el científico*, México, Ediciones Coyoacán, 1996.
- Zaid, Gabriel, *Adiós al PRI*, México, Océano, 1995.
- Zweig, Stefan, *Fouché*, México, Populibros “La Prensa”, 1979.

HEMEROGRAFÍA

- Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno Federal (actualmente Subsecretaría de Comunicación Social). Secretaría de Gobernación. “Lineamientos para una política de comunicación social del Gobierno Federal” (anteproyecto). México, 1997.
- Periódico *Crónica*, 5 de julio de 1999, México, Sección academia.
- Revista de Administración Pública núm. 91, *Ensayos sobre la nueva administración pública*, México, INAP, 1996.
- Revista Debate Legislativo núm. 2, *Sociedad Mexicana de Estudios Legislativos*, México, septiembre de 1998.
- Revista Mexicana de Comunicación núms. 53 y 54, *Órgano Oficial de la Fundación Manuel Buendía A.C.*, México, marzo-abril y mayo-junio de 1998.
- Revista *Media-Comunicación*, Rafael Serrano y Carmen Velez, “El espejo de Narciso”, México, Edit. Gilberto Meza, año 5, núm. 33, junio de 1998.

Riapem núm. 32, *Reforma del Estado gobierno y administración pública hacia el nuevo milenio*, Instituto de Administración Pública del estado de México, Toluca, IAPEM, 1997.

MARCO LEGAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Radio y Televisión.

Ley de Vías Generales de Comunicación.

Ley de Imprenta.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social.

RELACIÓN DE PERSONAS ENTREVISTADAS:

Ángeles, Luis, ex director de la Revista Examen, Órgano Oficial del CEN del PRI y ex Coordinador General de Comunicación Social del Senado de la República.

Ardura, Víctor, ex columnista del periódico *Cambio de Michoacán* y ex director del noticiero de la estación de radio XEI Radio Morelia, en Michoacán.

Bravo González, Arturo. Columnista del periódico *El Sol de Morelia* y director de la Agencia Informativa Michoacana.

Femat Ramírez, Roberto, ex Coordinador General de Comunicación Social de la Asamblea de Representantes, ex Coordinador General de Comunicación Social de la Cámara de Diputados y ex Coordinador General de Comunicación Social del ISSSTE.

Flores Llamas, Salvador, articulista del periódico *El Herald de México*.

González Durán, Alfredo, ex Coordinador de Información y Propaganda del Comité Directivo Estatal del PRI en Michoacán y actual columnista del periódico *El Sol de Morelia*.

Gutiérrez, Yolanda, reportera de la fuente política del periódico *La Voz de Michoacán*.

Hernández Rodríguez, Edgar, ex columnista de los periódicos *El Día* y *El Sol de México*, ex Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Veracruz y ex Director General de Información del Senado de la República.

Hidalgo Lugo, Jorge, ex reportero de la fuente política del periódico *La Voz de Michoacán* y ex Secretario de Información y Propaganda del Comité Directivo Estatal del PRI en el estado de Michoacán.

Muñoz Soto, Juan Antonio, ex Director de Logística de la Coordinación General de la Comunicación Social de la Presidencia de la República, ex Jefe de la Unidad de Comunicación Social de Banrural y ex Coordinador General de Comunicación Social del IMSS.

Santa Ana, Mario, ex Gerente de Publicidad de Banrural y ex Gerente de Comunicación Social de Conasupo.

Taboada, Julio, ex columnista de diferentes periódicos de Michoacán, ex director de la revista *Ultra* y director, hasta su muerte, de la revista *Punto y Seguimos*.†

Valdivia, Humberto Luis, ex Director General de Comunica-

ción Social de la Presidencia de la República, ex Director Adjunto de Organización Editorial Mexicana y ex Consultor en Comunicación de la Universidad de Texas.

Impreso en los Talleres Gráficos de la
Dirección de Publicaciones del
Instituto Politécnico Nacional
Tresguerras 27, Centro Histórico, México, DF
Agosto de 2002. Edición: 2 000 ejemplares

CORRECCIÓN Y CUIDADO EDITORIAL: Teófila Amayo Pérez
FORMACIÓN: Inés Mendoza Hernández
DISEÑO DE PORTADA: Gerardo López Padilla
SUPERVISIÓN: Manuel Toral Azuela
Delfino Rivera Belman
PRODUCCIÓN: Alicia Lepre Larrosa
DIVISIÓN EDITORIAL: Jesús Espinosa Morales
DIRECTOR: Arturo Salcido Beltrán