



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**División de Estudios de Posgrado  
Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales  
Maestría en Comunicación**

**“LA COMUNICACIÓN COMO POLÍTICA,  
PROGRAMA Y ACCIÓN. HACIA UN MODELO  
INTEGRADO DE COMUNICACIÓN SOCIAL PARA  
LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y EL  
GOBIERNO”.**

**Tesis que para obtener el grado de Maestra en  
Comunicación presenta:**



**MARÍA ANTONIETA SALDÍVAR CHÁVEZ**

**Director de Tesis: Dr. Francisco Peredo Castro**

**Ciudad Universitaria, D. F., Agosto de 2005.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## DEDICATORIAS

*Para Arturo, compañero amoroso, generoso,  
y paciente promotor de mis luchas.*

*A Nuri, que todo lo invade de luz y esperanza;  
Amor, esencia y razón de mi vida.*

*Para Alicia Chávez, "madre,  
amiga, hermana y luz alumbrando".  
Gracias por tu amor, confianza y apoyo sin reparos.*

*A los ausentes a destiempo,  
siempre presentes, inspirando mi vida:  
Leonardo Francisco, mi padre;  
Y a mis hermanos entrañables: Abraham, Francisco y Leopoldo.*

*Para Esther, quien integra un crisol de significados:  
hermana, compañera, amiga y colega.*

*A mis hermanos y hermanas que de cerca y de lejos  
comparten y contagian existencias llenas de luz y esperanza,  
dando sentido a mi existencia: Josefina, Norma, Lourdes y Sergio.*

*Para Alejandro Dyan, con amor y agradecimiento  
por su colaboración en la encuesta de este trabajo.  
Por su valentía al seguir los pasos de su madre y su tía.*

*A mi hermana luna, Reina Alejandra  
Sangre latina, voz de poeta chicana en busca de identidad.*

*A Carlos, mi amigo de sangre, mi hermano de corazón.*

*Con cariño para mis sobrinos queridos que  
Con sangre nueva reinventan nuestra familia:  
Horacio, Daniel, Gabriela, Liliana, Cecilia, Abraham,  
Nehemí, Juan Leopoldo, Eduardo Damián, Jimena y Leonardo.*

*A Clavette Ranc, porque con su abrazo cálido  
y generoso decidió integrarse a nuestra familia.*

*Para todos mis queridos amigos y amigas  
de ayer, ahora y siempre, de quienes ya no necesito escribir  
sus nombres porque cada uno sabe que estuvo presente.*

*Para Virginia Careaga, maestra, colega y amiga,  
quien ha dejado huellas imborrables en mi vida.*

*A Lucía Rivadeneyra, maestra querida,  
Que todo lo invade de luz y de poesía.*

*A Dolores con dedicatoria y agradecimiento especial  
Mujer inteligente y generosa;  
siempre en batalla, ejemplo inspirador de  
honestidad, congruenciay resultados en el quehacer público.*

*Con todo cariño y agradecimiento a mis  
Amigos y compañeros de Desarrollo Estatal  
Que generosamente han compartido esta aventura:  
Carmen, Paty, Juan Gabriel, Lupita, Miguel, Maribel.*

*Para Margarita Guzmán por los tiempos  
y los encuentros vividos.*

*A Sandra Calderón con mucho afecto  
amiga entrañable, siempre presente en mi existencia*

*A Raúl Ramírez en este reencuentro  
afortunado que nos permitió la boca del tiempo.*

*Para Humberto Garamendi, Juan Manuel, y Humberto Nicasio,  
mis amigos de la vida, Porque aquí están  
algunas discusiones que hemos compartido.*

*A José Antonio por su abrazo fraterno  
Y confianza desmedida en mis locuras.*

*Con cariño para Eliana Arancibia,  
Amiga y compañera de Chile que ha compartido  
con su alma inteligente y generosa estos años del posgrado conmigo.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*Gracias la UNAM, la Universidad.  
Nuevamente su grandeza dio oportunidad a mi formación.  
"Por Mi Raza Hablará el Espíritu".*

*Con dedicatoria, agradecimiento y cariño especial al ingeniero  
Leonardo R. porque sus visiones y pasiones, surgidas en el  
Rectorado del Dr José Sarukhán sembraron inquietudes  
acerca de la política de comunicación que de alguna manera plasmo aquí.*

*Mi profundo agradecimiento a Francisco Peredo Castro  
Por su profesionalismo y atinada guía académica  
y personal en este proyecto.  
Gracias por la confianza y el tiempo compartido.*

*Para Cristina Puga, con intenso reconocimiento  
a la mujer, a la directora, a la maestra,  
a la amiga que sabe indicar críticamente la dirección adecuada  
para fortalecer y enriquecer el trabajo académico.  
Gracias nuevamente por ser parte del jurado de este proyecto académico.*

*Gracias a Rafael Reséndiz por las discusiones  
compartidas en los seminarios del posgrado..  
Mi agradecimiento por su tiempo y dedicación  
al formar parte del jurado de esta tesis.*

*A Felipe López Veneroni y Rafael Ávila Díaz, sinodales de esta  
Tesis, quienes con su crítica y análisis han contribuido a  
fortalecer la propuesta de investigación.*

*A Silvia Molina generosa maestra y compañera  
del posgrado que tiende la mano a propios y  
extraños para promover el trabajo académico.*

*A Carlos Haro Sánchez, "Charlie", por su  
Valiosa colaboración en la aplicación de la encuesta.*

*Muchas gracias a Ana Luisa, por su apoyo  
amable y eficaz para la conclusión de los trámites.*

*Mil gracias a Pedro y a Slany por su apoyo y confianza*

# ÍNDICE

	Contenido	Página
	Dedicatorias	5
	Agradecimientos	7
	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
<b>1.</b>	<b>COMUNICACIÓN E INSTITUCIONES PÚBLICAS</b>	<b>21</b>
1.1	La comunicación como interacción social	22
1.2	Gobierno e Institución	28
1.3	Comunicación institucional vs. Comunicación organizacional	38
1.4	Evolución de la comunicación institucional	40
1.5	Comunicación social y mercado de la información	45
1.6	Estructuras y funciones de la comunicación social	48
<b>2.</b>	<b>LA COMUNICACIÓN SOCIAL COMO POLÍTICA</b>	<b>63</b>
2.1	Comunicación social y gobierno	64
2.2	La campaña permanente	75
2.3	Comunicación social vs. mercadotecnia gubernamental	77
2.4	La política de comunicación: un referente conceptual	82
2.5	El contexto gubernamental mexicano	87
2.6	Rasgos fundamentales de la política de comunicación	91
2.7	Programa de comunicación o plan estratégico	103
2.8	Imagen pública y posicionamiento	108
2.9	Otras herramientas: cabildeo y presentación en medios	113
2.10	Régimen de comunicación social: agenda pendiente	117
<b>3.</b>	<b>PERCEPCIÓN DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL: EL HORIZONTE DEL PÚBLICO</b>	<b>129</b>
3.1	¿Y el público? Un acercamiento a la perspectiva de la audiencia	130
3.2	Factores del proceso de recepción	132
3.3	Estudio piloto sobre la percepción de la comunicación social	139
3.4	Resultados y gráficas	145

3.5	Descripción y análisis de los datos	155
<b>4.</b>	<b>HACIA UN MODELO INTEGRADO DE COMUNICACIÓN SOCIAL (MICS)</b>	<b>164</b>
4.1	Visión conceptual	165
4.2	Objeto y alcance institucional	175
4.3	El factor del público	182
4.4	Controversias y cualidades valoradas	186
<b>CONCLUSIONES</b>		<b>190</b>
<b>GLOSARIO</b>		<b>201</b>
<b>APÉNDICES</b>		<b>205</b>
1.	Cuestionario sobre la percepción de la comunicación social	206
2.	Declaración presentada por el profesor Cees Hamelink durante el Foro mundial sobre los derechos a la comunicación el 11 de diciembre 2003 en Ginebra, Suiza.	207
3.	Carta Pública Otra Comunicación es Posible, emitida en el Foro Social de las Américas, Quito Ecuador, 29 de julio de 2004.	210
4.	Relación de Secretarías de Estado y Oficinas de Comunicación Social de la Administración Pública Federal	212
<b>FUENTES DE CONSULTA</b>		<b>230</b>
Bibliográficas		231
Hemerográficas		236
Documentales		236
Digitales		238

<b>ÍNDICE DE TABLAS Y DIAGRAMAS</b>		<b>PÁG.</b>
Tabla No. 1.	Características del Pensamiento comunicacional	23
Tabla No. 2.	Las cuestiones a debate acerca del pensamiento comunicacional. Bernard Miège	23
Tabla No. 3.	Espacios o dimensiones en que se desenvuelve la comunicación. (Elaborado a partir de Rafael Reséndiz)	24
Tabla No. 4	Ejes comunicacionales. El saber, el ser y hacer comunicacional (Elaborado a partir de Rafael Reséndiz)	24
Esquema No 1.	Tomado de Rafael Reséndiz Rodríguez. <u>La comunicación: una in-disciplina intelectual</u> (Reflexiones sobre los actores, los espacios y los tiempos comunicacionales).	25
Tabla 5.	Imperativos funcionales y las respuestas institucionales	30
Tabla 6.	Instituciones primarias y secundarias	30
Diagrama 1.	Institución	35
Tabla No. 7.	Funciones básicas de las organizaciones gubernamentales. Richard Rose.	34
Tabla No. 8.	Comunicación Organizacional. Definición y alcance.	38
Tabla No. 9.	Componentes de la definición comunicación institucional. Carlos Sotelo Enríquez	40
Tabla No. 10.	Evolución de la comunicación institucional en Estados Unidos	40
Tabla No.11.	Sujetos del mercado de la información (Tomado de Carlos Sotelo Enríquez, pp. 16)	47
Tabla No. 12.	Estructuras de la Comunicación Social en Dependencias del Gobierno Mexicano	50
Tabla No. 13.	Áreas genéricas que integran una dirección de comunicación	55
Tabla No.14.	Estructuras de comunicación social en dependencias de la administración pública mexicanas	55
Tabla No. 15.	Comparativo de los modelos de comunicación política (Con base en Dominique Wolton)	66
Diagrama 2.	Polos de la Comunicación Política	66
Tabla No. 16.	Elementos básicos en los polos de la comunicación política (André Gosselin)	67

Tabla No.17. Diferencias entre estrategia, manipulación, persuasión y propaganda. Elaborado a partir de Lourdes Salgado (Marketing Político)	69
Diagrama No. 3. Relación entre la Comunicación política y la comunicación social	71
Diagrama No. 4. Frentes de la comunicación gubernamental	73
Tabla No. 18. Eras de la Campaña Permanente con Base en Dan Nimmo	76
Tabla 19. Definiciones de marketing político	78
Tabla 20. Diferencias y similitudes entre el marketing comercial y el político	79
Tabla No. 21. Definición de comunicación social e institucional social vs. marketing	80
Tabla No. 22. Lineamientos de política de comunicación social. Secretaría de Gobernación	88
Tabla No. 23. Líneas de Acción. Manual para el ordenamiento de las herramientas de comunicación Presidencia de la República	90
Tabla No. 24. Seis "E" para definir la política de comunicación	92
Tabla no. 25. Líneas generales de la política de información institucional	101
Tabla No. 26. Carta mínima de navegación para el diseño del programa de comunicación	103
Diagrama No. 5. Propuesta de análisis de la comunicación política (Pedro Laguna Reyes: 2005; 79)	113
Tabla No. 27. Método de Cabildeo	115
Tabla No. 28. Sujeto, contexto y proceso de recepción	133
Tabla No. 29. Tradiciones teórico-metodológicas en las investigaciones de la recepción	134
Tabla No. 30. Resumen de las principales corrientes o tradiciones en el estudio de los efectos de los medios	136
Tabla No. 31. Categorías de análisis consideradas en el cuestionario de percepción de la comunicación social	144
Tabla No. 32. ¿Considera que una adecuada comunicación con los ciudadanos mejora la gestión y los resultados del gobierno? ¿Por qué?	158
Tabla No. 33. La comunicación e información que envía el Gobierno por los diferentes medios, ¿mejora la relación con los ciudadanos y genera confianza y credibilidad? ¿Por qué?	158
Tabla No. 34. CONCEPTOS CONSTANTES (RESUMEN DE TÉRMINOS MÁS UTILIZADOS) "Me gustaría que la comunicación fuera..."	159
Tabla No. 35. CAMPOS O ASOCIACIONES SIGNIFICANTES (DE LOS TÉRMINOS MÁS UTILIZADOS) "Me gustaría que la comunicación fuera..."	160
Tabla No. 36. FRASES REITERATIVAS "Me gustaría que la comunicación fuera..."	161
Tabla No. 37. PROPUESTAS DE COMUNICACIÓN "Me gustaría que la comunicación fuera..."	162
Tabla No. 38. Ubicación conceptual de la comunicación social (desde el ser y hacer)	166
Tabla No. 39. Modelos de información gubernamental (Con base en Alain Lavigne 1998)	167
Diagrama No. 5. Modelo de la Comunicación Social Integrada (MICS)	168
Diagrama No. 6. Función de adecuación de la comunicación adecuación de valores	169
Diagrama No. 7. Pirámide de la Comunicación Social	169
Diagrama 8. Importancia del programa de comunicación	170
Diagrama No. 9. Enfoque Integral del MICS	172
Diagrama No. 10. El conflicto como parte de la práctica social	174
Tabla No. 40. Alcance institucional del MICS	177
Diagrama No. 11. Ejemplo de Esquema general de audiencias	178
Diagrama No. 12. El ciclo de Deming en el MICS	178
Tabla No. 41. Instrumentos de evaluación y medición de las acciones de comunicación	179
Tabla No. 42. Atributos definidos por la población encuestada "Me gustaría que la comunicación fuera..."	182
Tabla No. 43. Elementos favorables (valores) que la población encuestada observa en la comunicación del gobierno con los ciudadanos	183
Diagrama No. 13. Esquema de formación y desarrollo de ciudadanía comunicativa (Carlos A. Camacho)	185
Diagrama No. 14. Contenido de la investigación	191



# INTRODUCCIÓN

---

La comunicación es el espacio conceptual donde se intersectan las relaciones interpersonales y las innovaciones tecnológicas, los incentivos político-económicos y las ambiciones socioculturales, los entretenimientos livianos y la información seria, los ambientes locales y las influencias globales, la forma y el contenido, la sustancia y el estilo.

**James Lull**

El proceso de democratización implica también a la búsqueda de procesos, instrumentos y herramientas que contribuyan a consolidar la legitimidad de los representantes populares en el ejercicio de la función pública, para acercarlos más a los ciudadanos y la rendición de cuentas. Las nuevas circunstancias de pluralidad y democracia que predominan en el país hacen necesario el ejercicio cotidiano de la comunicación para lograr mayor legitimidad y consenso de los poderes Ejecutivo, Federal y Estatales, las instituciones de la administración pública federal, estatal y municipal, incluyendo a los Congresos Estatales y el Congreso de la Unión.

La comunicación se ha convertido así, en una visión y herramienta crítica y absolutamente necesaria en el mundo de las instituciones, sean públicas o privadas, de tal manera que las decisiones gubernamentales o institucionales están cada vez más matizadas por el filtro positivo que supone la comunicación (Ignacio Bel: 2004; 19). La comunicación se está erigiendo como la figura emblemática de las sociedades democráticas del tercer milenio. La aparición de las nuevas tecnologías no ha hecho más que acelerar este proceso.

El pensamiento y paradigma del campo comunicacional, siempre en evolución, a partir de sus tres rasgos característicos: multireferencial (el saber), multidimensional (el ser) y multifuncional (el hacer), permiten generar la transversalidad y horizontalidad necesarias para detenerse en un tema que requiere la óptica de varias perspectivas en campos temáticos de estudio que convergen hacia la búsqueda de explicaciones, contexto y apuntar posibles respuestas.

La investigación que el lector tiene en sus manos presenta un estudio de la comunicación social (comunicación institucional de gestión pública) concebida como política, programa y acción, bajo el diseño de una propuesta-modelo de comunicación dirigida a las instituciones y organismos de carácter público y los gobiernos.

A pesar del creciente número de medios de difusión al alcance de las instituciones públicas, gobiernos (federal, estatal, municipal) y organizaciones educativas, políticas sociales, hay un amplio desconocimiento del público en general sobre la existencia de éstas, sus alcances y políticas, y sobre todo respecto de su sentido práctico y social. ¿A

qué se debe esto? ¿Cómo remediarlo? En parte tiene relación con el propio entorno social y los medios de difusión que privilegian otros discursos; en parte obedece también a las propias instituciones públicas que no han sabido operar su discurso en el entorno actual.

Cabría preguntarse, ¿por qué no llega el mensaje que la institución y organización quieren dar a la sociedad?, ¿cómo comunicar la función social a que se debe la institución y las acciones que se ponen en práctica? Las instituciones públicas realizan múltiples acciones día con día, pero pareciera que aunque actúan e informan, no comunican, y ante el alud de información que diariamente ofrecen los medios, la institución debe competir con noticias que “sí venden”.

Dentro del estudio de la comunicación, se ha dado poca importancia a la definición de una política y un programa de comunicación en las instituciones públicas de gobierno que permita lograr una difusión de alto impacto mediante la cual se logre comunicar lo que estas organizaciones públicas hacen en beneficio de una colectividad, cualquiera que ésta sea.

En la actividad comunicativa que atañe a las instituciones públicas se revela como necesario, en un contexto de proceso de interacción social, lograr comunicar las funciones y actividades que se realizan en beneficio de la sociedad. Porque, en esencia, la comunicación social está llena de intenciones para cubrir ciertas necesidades. De tal manera, puede decirse que la comunicación es una interacción social multidireccional y multisentido.

Sin embargo ¿qué ocurre cuando las instituciones e incluso las empresas sólo se plantean la comunicación para afrontar problemas con los medios?, para enfrentar conflictos que en muchos casos surgen de la falta de definición de una política comunicativa y de la falta de planeación estratégica; y a veces la falta de concordancia y/o congruencia en el actuar y decir de las dependencias de la administración pública en relación con un mismo asunto. Ello entra en contradicción con la cuestión central de ¿cómo comunicar, entonces, la función social que a se debe una institución y las acciones que pone en práctica?

Se busca demostrar que para cumplir su cometido, la comunicación social debiera basarse en una política y en un programa estratégico que se traduzca en acciones concretas de difusión e información dirigidas hacia las colectividades que cada gobierno e institución pública están comprometidos a atender, con el fin de mantenerlas informadas de las actividades que se realizan en su beneficio. En este sentido, se percibe a la

comunicación no sólo como mero instrumento de difusión o publicidad, sino como un mecanismo estratégico de relación e interacción con los ciudadanos.

De ahí la importancia y el creciente interés por la comunicación que las organizaciones e instituciones han tenido en los últimos años. Resulta evidente la necesidad de desarrollar políticas comunicativas, en virtud de que todas las organizaciones, sea cual sea su carácter, son conscientes de que no sólo el éxito, sino incluso su supervivencia, está condicionada por el desarrollo de una acción comunicativa planificada, porque la entidad no es para la sociedad sino la imagen que de ella ofrecen, principalmente, los medios de comunicación

Se parte del supuesto de que hay una relación entre la comunicación política y la comunicación social, referida particularmente a las instituciones públicas gubernamentales. La comunicación política no es inherente sólo a las campañas políticas para obtener el voto favorable de los electores. Una vez en el gobierno, los funcionarios sustituyen un tipo de comunicación por otra.

¿Qué comunicación no es política, en esencia? La política y la comunicación son un binomio inseparable en la historia de las democracias. Toda política llega a ser comunicación en el sentido de que es objeto de debates y de comunicaciones. Innegable resulta la incidencia de los medios de comunicación en la política y las reacciones y estrategias de ésta frente a la dinámica informativa de los espacios públicos. Puede decirse que la comunicación política es la pequeña intersección de tres espacios: el público, el político y el comunicacional.

Es impreciso creer que la comunicación política es el *marketing* político, o que la comunicación social es el marketing gubernamental. Este constituye una técnica publicitaria y de mercado. En realidad, la comunicación política es un equilibrio inestable entre lógicas contradictorias, equilibrio inestable pero que da sentido a los enfrentamientos de la democracia. Las elecciones son momentos importantes pero sólo momentos.

El político moderno y las instituciones debieran tener una “mayoría diaria”, como si todos los días estuvieran haciendo campaña. Habría que buscar el apoyo de la gente, aun cuando ya se está en el poder. No es lo mismo un gobierno que trabaja con el apoyo de la gente que uno que lo hace sin él. Sin saturar al ciudadano, el gobierno y sus instituciones deberían aplicar una serie de políticas de información en sintonía con las técnicas de la comunicación social o institucional y de la comunicación política para estar buscando una

relación de su discurso con el ciudadano, además de establecer la rendición de cuentas de la gestión.

¿Por qué es relevante la relación entre una y otra rama de la comunicación? El nexo entre comunicación política y comunicación institucional es particularmente importante en el ejercicio del poder público, cuando el gobernante en funciones apela a la comunicación política bajo estrategias de comunicación social, buscando dar continuidad a la interacción con los ciudadanos.

La propuesta que se pretende desarrollar surge también a partir de la interrogante: ¿cómo ayudar a recuperar, con acciones de comunicación social, la credibilidad pública y el prestigio que han perdido instituciones de gobierno, en tanto entidades de beneficio social y público? ¿Cómo acercar a la institución con los públicos a los que se debe? Se plantea necesario trabajar con todos los elementos posibles, para establecer propuestas que permitan mejorar las relaciones con los públicos, los comunicadores y los medios y generar aportaciones para la construcción de una política general de comunicación social.

¿Cómo establecer políticas acertadas en materia de comunicación social y cómo articularlas con programas y acciones estratégicas en la materia? Uno de los desafíos fundamentales para las instituciones públicas es la consolidación de una política informativa clara y abierta. Una colectividad como la mexicana debe estar informada de los sucesos que le atañen. La madurez de esta comunidad implica objetividad al proporcionar información amplia, oportuna y veraz, alejada tanto de los vicios de omisión como de los excesos publicitarios. Este concepto puede definir un eje de acción para los medios internos de las propias instituciones, al igual que para la comunicación con el resto de la sociedad a través de los medios de difusión.

Frente a la sociedad mexicana, las entidades públicas tienen un reto más: dar a conocer cotidianamente a la institución, en toda su amplitud y complejidad, sin evadir problemas y deficiencias, pero subrayando las virtudes. En este sentido, hay se propone a los medios una invariable relación de respeto, la cual reconozca, por un lado, la necesaria interdependencia entre ambas instancias y, por otro, la naturaleza diversa de sus funciones respectivas.

Convendría erradicar y hacer hincapié en la necesidad y obligación que tienen las instituciones públicas de definir políticas de actuación y desterrar cualquier vicio precedente que haya caracterizado la relación medios-instituciones.

Ante la existencia de posiciones encontradas con respecto a las oficinas de prensa en las instituciones, ¿cómo entonces contribuir con propuestas para definir una política

informativa clara y abierta hacia los medios y la sociedad? Los periodistas consideran a la oficina de prensa un instrumento útil, pero en ocasiones es objeto de críticas, por razones de obstruccionismo a la labor informativa. Sin duda el suministro rápido de buena información por parte de la oficina de prensa es un factor que los medios de comunicación valoran positivamente y asienta la eficacia y credibilidad del emisor.

El eje comunicacional de la organización es la parte fundamental de toda información que se provea; su desarrollo adecuado clarifica posiciones y emite a la sociedad el mensaje de la institución. El trabajo de la oficina de prensa no concluye con el suministro de información, es necesario seguir los temas y valorar los resultados, ya que de ellos se puede aprender, sobre todo, a evitar errores. Por ello es importante considerar los mejores elementos y prácticas tanto de la comunicación política como de la comunicación institucional para lograr este objetivo.

¿En qué condiciones se da la comunicación institucional? Se observa que, en general, quienes dirigen las áreas de comunicación social lo hacen más por instinto, dando continuidad a viejas prácticas y en algunos casos a vicios que han existido en la relación medios-instituciones. Su actuación no se genera por acciones definidas y planeadas, tomando como base una política de comunicación y un plan de comunicación. Se suma otro elemento a este complicado quehacer: la necesaria profesionalización de quienes se dedican a las actividades de comunicación social en las entidades públicas.

¿Cómo se relaciona la problemática expuesta con la propia dinámica de los medios de difusión? Los medios de difusión son parte activa en la construcción de una agenda pública repleta de mitificaciones y confusiones, y es necesario reconocer algo que se ha convertido en lugar común: los medios, más que difundir ideas propagan prejuicios, y en vez de educar, desmadejan los logros de la escuela. Así, el reto para la comunicación de las instituciones públicas es todavía mayor.

Por tanto, ante la falta de políticas de comunicación, la equivocada percepción que hay de la importancia de las actividades de comunicación social, la improvisación, así como los excesos del marketing institucional que están caracterizando a varias instituciones públicas, muchos recursos humanos y materiales se pierden sin que se desarrolle todo el potencial de una dirección de comunicación, cuyo actuar puede definirse como el comunicar las acciones y la función sustantiva de cada institución hacia la sociedad y, por ende, promover una imagen pública real de las instituciones. Esto, por supuesto, beneficiaría a la propia institución, a su titular y a la colectividad que recibe y percibe los mensajes institucionales.

¿Cuál sería entonces, la probabilidad de sacar adelante una política comunicativa desde una institución pública? Es alta y resultaría, más que un buen proyecto, un elemento simbólico redituable, un acercamiento real a los públicos, una palanca de progreso y un mecanismo de defensa propia ante los agentes externos. El gran error comunicacional en el que han caído muchas organizaciones ha sido que en muy pocas ocasiones han buscado involucrarse de manera espontánea en el tejido social. Más bien, su interés por la comunicación ha tenido origen en los conflictos con los medios o en la necesidad publicitaria o propagandística.

A partir del eje gobierno-comunicación-institución, el campo de estudio elegido cruza varias fronteras temáticas y disciplinarias: comunicación política, gobierno, sociedad, medios de difusión, administración pública, instituciones, organizaciones, discurso, marco legal y normativo de la comunicación, política pública, programa, modelo de comunicación.

De esta manera, los planteamientos o supuestos de la investigación se enuncian: A) Para cumplir su propósito, la comunicación social debiera basarse en una política de información y en un programa estratégico que se traduzca en acciones concretas de difusión e información dirigidas hacia las colectividades que cada gobierno e institución pública están comprometidos a atender, con el fin de mantenerlas informadas de las actividades que se realizan en su beneficio y encaminarse a la rendición de cuentas. B) Mediante la definición de una política de información y el desarrollo de un programa de comunicación institucional se puede contribuir a mejorar la comunicación de las instituciones públicas y la gestión gubernamental.

Lo que se expone en las páginas siguientes trata de responder a estas interrogantes: ¿Cómo establecer un modelo de comunicación que acerque más a la institución gubernamental a la opinión pública, es decir, a los ciudadanos? ¿Cómo comunicar la función social a que se debe una institución y las acciones que pone en práctica? ¿Cómo comunicar las acciones institucionales realizadas en beneficio de una colectividad? ¿Es posible articular los principales elementos y técnicas de la comunicación política y la comunicación institucional para elaborar un modelo de comunicación para las instituciones públicas gubernamentales que contribuya a mejorar la comunicación pública? ¿Cómo acercar a la institución con los públicos a los que se debe? ¿Cómo establecer políticas en materia de comunicación institucional y cómo articularlas con programas y acciones estratégicas en la materia? ¿Cómo ayudar a recuperar, con acciones de comunicación social, la credibilidad pública y el prestigio que han perdido

muchas de nuestras instituciones, en tanto entidades de beneficio social y público? ¿Cómo plantear propuestas en materia de políticas públicas de comunicación social ante la situación actual del país? ¿Cuáles deben ser las acciones y rasgos más significativos de una política de comunicación y de qué manera algunos logros (aunque fueren aislados) pueden alentar e inspirar para proponer nuevas opciones que contribuyan a su desarrollo? ¿Cómo apuntar hacia un modelo de comunicación sustentado en la rendición de cuentas y basado en la recepción o percepción ciudadana?

A partir de esos cuestionamientos, se establecieron los siguientes objetivos de investigación: 1) Establecer un diagnóstico descriptivo, elaborar una compilación documental y delinear propuestas que puedan contribuir a mejorar los procesos que intervienen en la función comunicativa institucional. 2) Sistematizar la experiencia profesional en el ámbito de la comunicación institucional para generar propuestas que contribuyan a la generación de políticas de información y comunicación social para las instituciones públicas. 3) Elaborar un modelo de comunicación institucional para la gestión gubernamental utilizando los elementos y técnicas de la comunicación política y la comunicación institucional. 4) Realizar un estudio piloto acerca de la percepción sobre la comunicación social para fundamentar el modelo propuesto. 5) Generar propuestas que permitan mejorar las acciones de comunicación social en las instituciones públicas. 6) Definir los elementos esenciales de la política y el modelo de comunicación institucional. 7) Establecer la importancia y las interrelaciones existentes entre comunicación social y comunicación política. 8) Definir y establecer los rasgos principales de una política de información y del plan estratégico de comunicación en el ámbito institucional. 9) Identificar y definir las técnicas y productos de la comunicación política y la comunicación institucional para elaborar el plan de comunicación social.

La investigación se apoya en un conjunto de supuestos, objetivos y hallazgos y puede caracterizarse como una investigación de tipo documental-descriptiva-exploratoria. Las técnicas en que se apoya son la encuesta, la revisión y análisis bibliohemerográfico, la observación, el análisis y sistematización de la experiencia profesional y el diseño de modelos conceptuales.

El marco teórico-conceptual desde donde se pretende responder la problemática todavía está en definición y la perspectiva teórica desde la cual se puede analizar es diversa. El propio campo comunicativo es el punto nodal, empero, al ser por naturaleza multireferencial, se enriquece de las ciencias sociales y políticas y permite la transversalidad.



Por ejemplo, la perspectiva del sociólogo Pierre Bourdieu, relativa a los campos sociales, aporta luz para entender el universo de la comunicación social en un sentido amplio y especialmente cuando hablamos de campos de acción y tensión entre actores y participantes en la comunicación pública institucional, a la hora de los conflictos. La analogía Bourdiana con el campo de juego y los espacios físicos puede contribuir a representar los distintos campos que entran en conflicto en la comunicación gubernamental en su relación con otros actores en juego.

Por supuesto que los diversos autores que estudian la comunicación política contemporánea enriquecen la perspectiva de análisis. Sólo como referencia, en términos de acción comunicativa y discurso, así como de las esferas públicas y privada, las aportaciones de Jürguen Habermas proporcionan elementos a este trabajo para acercarse al discurso gubernamental transmitido por las instituciones públicas hacia públicos específicos y los ciudadanos en general.

Otra parte del corpus teórico para el tema de estudio se centra fundamentalmente en la perspectiva de la recepción. Para el desarrollo del modelo integrado de comunicación y el acercamiento a las organizaciones resultan sustanciales la teoría cibernética, la teoría de sistemas y el enfoque sistémico con el paradigma de Rusell L. Ackroff. Para las definiciones de gobierno, la propuesta de Richard Rose relativa al gran gobierno resulta apropiada.

¿Cómo justificar la realización de un estudio como el propuesto? La llamada comunicación social es un espacio de desarrollo que se encuentra en constante transformación. Al igual que los estudios y corrientes de las ciencias de la comunicación, los fenómenos de la comunicación social (como se denomina en México a la rama institucional y organizacional de la comunicación) son procesos en continuo cambio. Por ello se estima pertinente una constante revisión que lleve al análisis y a la generación de propuestas en este campo, en virtud de los desafíos que implican para las organizaciones que desean ocupar un espacio en el concierto social.

Durante los últimos años el área denominada comunicación organizacional (esta investigación prefiere denominarla institucional o social como se comprobará en la exposición) ha experimentado un desarrollo notable. Las organizaciones y las instituciones públicas requieren de personal que sepa manejar situaciones de comunicación hacia adentro de la misma y hacia fuera de ella en su proceso de interacción con la sociedad, local, nacional y aún global en que nos desenvolvemos en

este naciente siglo. De tal suerte que el campo de la comunicación es un ejercicio de desafíos para las organizaciones que desean ocupar un espacio en el concierto social.

El auge de la comunicación institucional ha sido más evidente a partir de la incursión del marketing político en campañas electorales, gobierno y empresas. Sin embargo, se estima que en México las investigaciones en este campo disciplinario son todavía incipientes. Por ello resulta pertinente efectuar estudios y elaborar propuestas para contribuir a que las instituciones públicas mejoren sus acciones comunicativas y puedan hacer llegar su mensaje hacia la sociedad. Se supone como necesaria una vinculación de las aportaciones teórico-metodológicas de este campo con las acciones y prácticas cotidianas de la comunicación social.

La investigación que se propone pudiera aportar al campo de la comunicación al definir y establecer los vínculos existentes entre la comunicación política y la comunicación institucional, y con el desarrollo de la propuesta de comunicación social, podría contribuirse con un instrumento útil para las oficinas de comunicación social gubernamentales.

Se parte del supuesto de que la experiencia profesional puede constituirse en un factor determinante para la evidencia empírica. Fomentar el análisis y la sistematización de la experiencia profesional en esta rama pudiera contribuir al desarrollar propuestas de comunicación. A partir de la experiencia, en conjunción con el trabajo teórico metodológico, es como se considera viable el desarrollo de una propuesta o modelo integral-global de comunicación que sirva a las instituciones públicas, particularmente las gubernamentales.

Cuando menos tres inquietudes profesionales llevan a esta propuesta de investigación. Por un lado, el asunto relacionado con la falta de definición de políticas públicas en materia de comunicación social en México y la necesidad de articular programas de comunicación estratégicos. Se considera viable contribuir con la revisión teórica que permita contar con elementos vigentes en este ramo y que enriquezcan el debate acerca de cómo definir y establecer mecanismos y políticas públicas en materia de comunicación social. La otra inquietud se relaciona con el tema de la incidencia generada por los cambios tecnológicos en materia de comunicación e información; la mejor apropiación y uso de la tecnología de información en beneficio de las tareas de comunicativas institucionales. La tercera inquietud reside en una revaloración de la comunicación no sólo como instrumento propagandístico o publicitario, sino como un

posible agente de cambio, como mecanismo que permita ayudar a la rendición de cuentas del gobierno y a ir construyendo relaciones de confianza y de sentido con los ciudadanos.

Una de las motivaciones para el estudio del tema que nos ocupa es la escasa bibliografía que existe, particularmente la contada producción nacional acerca del tópico. Normalmente se encuentra en tesis de grado o artículos aislados de académicos que empiezan a interesarse, sobre todo con énfasis a la mercadotecnia, o en algunos casos se trata de sistematizar el punto de vista de quienes han tenido a su cargo la comunicación gubernamental, como en el caso de académicos como José Carreño Carlón. Pero hay escasa producción que desarrolle temáticas o experiencias específicas de comunicación institucional, ubicada como comunicación social, excepto en lo que se refiere a comunicación organizacional-empresa, donde destacan las propuestas de Fernández Collado y Abraham Nosnik.

En la bibliografía estadounidense hay material disponible pero básicamente ligada a los aspectos mercadológicos de la comunicación, como una continuidad del marketing electoral, enfocado a lo que autores como Adan Nimmo denominan la campaña permanente, utilizando a la mercadotecnia como una herramienta de comunicación gubernamental.

La producción conceptual acerca del tema de esta investigación encuentra elementos más sólidos, con un enfoque transversal, en las aportaciones de investigadores franceses, canadienses, españoles y argentinos, que se ocupan del tema bajo una inquietud de estrategia gubernamental de cara a los ciudadanos, como lo reflejan los textos de Mariana López Alonso, el de Carlos Sotelo Enríquez, el de Oscar Andrés De Massi, Alain Lavigne, de José Ignacio Bel Mallén, o bien en los estudios ligados a la comunicación política con un enfoque de gestión gubernamental. Aunque todavía la mayoría de los estudios se centran en la comunicación de las empresas.

Después de esta introducción, la estructura del trabajo se ha dividido en cuatro capítulos. El primero apunta al marco conceptual necesario para la puesta en común de algunos términos y las definiciones propias del trabajo. Se hace referencia a la comunicación como interacción social, buscando establecer el marco conceptual de la comunicación; se habla de gobierno e institución; de comunicación institucional en contraposición a la comunicación organizacional; de la evolución de la comunicación institucional; de la comunicación social y mercado de la información, así como de las estructuras y funciones de la comunicación social. Damos por sentado que aunque las

referencias teórico conceptuales son de carácter general, el estudio se enfoca al contexto gubernamental e institucional mexicano del momento actual.

El segundo apartado se sustenta en explicar los nexos entre comunicación política y comunicación social, en definir lo que se entiende por política de comunicación. Alude a la contraposición que se encuentra entre comunicación social y mercadotecnia gubernamental. Aquí se empieza a delinear el modelo propuesto, al definir los rasgos característicos de la política de información, mencionando el referente mexicano en materia de comunicación social. Asimismo, se plantea la elaboración del programa de comunicación, refiere la importancia de la imagen pública y el posicionamiento institucional y técnicas de apoyo, para concluir con la agenda pendiente en relación al régimen de comunicación social en México.

El tercer capítulo, punto nodal para la investigación, se centra en enfoque teórico conceptual acerca de la recepción, lo que se ha denominado el horizonte del público; se alude a los factores que inciden en el proceso de recepción. En este contexto es como se presentan los resultados del estudio piloto sobre la percepción de la comunicación social en la ciudad de México. El estudio de percepción resultó de fundamental importancia para integrar los nexos entre el capítulo 2 que insiste en la definición de la política de comunicación como parte esencial del modelo propuesto, y el capítulo 4, pues es a partir de lo que expresan los entrevistados en el estudio piloto que algunas consideraciones toman mayor fuerza.

En el último apartado se compendian los elementos del modelo integral de comunicación social o de gestión pública que propone la investigación a partir de lo expuesto en los capítulos precedentes, sugiere el modelo conceptual sistémico y su posible aplicación instrumental, para dar paso a las conclusiones de la investigación.

# **1. COMUNICACIÓN E INSTITUCIONES PÚBLICAS**

---

*La lectura nos abre a otro lugar, un allá donde ocurrimos, donde nos decimos, donde elaboramos nuestra historia apoyándonos en fragmentos de relatos, en imágenes, en frases escritas por otros.*

**Mabel Piccini**

## 1.1 La comunicación como interacción social

Es verdad aceptada que la comunicación siempre ha sido inherente al hombre como ser social. Es elemento básico la de producción y la reproducción social. Nuestra civilización, *con el sofisticado aparato económico que sustenta, se asienta sobre los medios de masas. El individuo, las organizaciones políticas o económicas, no pueden avanzar sin comunicar: han de informar a la sociedad de su actividad y razón de ser.*<sup>1</sup>

Interesa ver a la comunicación y a los hechos de comunicación *como un principio constitutivo de la actitud humana, como una red de interacciones y relaciones simbólicas que afecta las múltiples acciones que tienen su lugar en la vida institucional y cotidiana.*<sup>2</sup>

*El concepto de comunicación que utilizamos es el de interacciones e intercambios entre sujetos en una situación determinada, y de acuerdo con las condiciones de producción en que éstos se encuentran. El concepto de comunicación masiva lo entendemos más bien como de difusión e información.*<sup>3</sup>

No se ingresará aquí al debate siempre presente sobre el estatuto de la comunicación como ciencia y disciplina. Baste recordar sólo los componentes básicos de ese pensamiento comunicacional descrito por Bernard Miège, y que se resumen en las siguientes tablas<sup>4</sup> para cerrar el marco conceptual sobre comunicación y abrir la puerta en el capítulo 4 al modelo de comunicación social que propone esta investigación:

---

<sup>1</sup> Tomás Álvarez y Mercedes Caballero en *Los vendedores de imagen. Los retos de los nuevos gabinetes de comunicación*, Paidós Papeles de Comunicación, Barcelona, 1997, pp 25.

<sup>2</sup> Mabel Piccini y Ana María Nethol. *Introducción a la Pedagogía de la Comunicación*, Ed. Trillas: UAM, México 1990 (Reimp. 1997) pp.71. La comunicación –ese poner en común con el otro— tiene significación polivalente agregan las autoras. Según A. Moles y Zeltman “es la acción de hacer participar a un individuo –o un organismo— situado en una época, en un punto dado, en las experiencia del contexto de otro individuo, situado en otra época o en otro lugar, utilizando los elementos de conocimiento que tienen en común”. pp. 122.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 122.

<sup>4</sup> Bernard Miège. *El pensamiento comunicacional*. Universidad Iberoamericana: Cátedra UNESCO, México, 1996, pp.10 y 114.

**Tabla No. 1 Características del Pensamiento comunicacional**

<b>Relación con acciones sociales</b>	Su estrecha relación con las acciones sociales de las sociedad industriales dominantes (estrategias públicas y privadas, habilidades profesionales, comportamientos de los consumidores...) y con las cuestiones que emanan de lugares especializados en la mediación cultural y transmisión de conocimientos.
<b>Transversalidad</b>	Su propensión a producir articulaciones entre "campos" separados.
<b>Integralidad</b>	Su facultad para integrar, o más bien para unir problemáticas que provienen de corrientes teóricas distintas.

El pensamiento comunicacional se encuentra constituido tanto por la aportación de autores (por lo general en actitud de ruptura con sus disciplinas o "escuelas" de origen) como por la sistematización de concepciones que dependen directamente de la actividad profesional y social.

**Tabla No. 2. Las cuestiones a debate acerca del pensamiento comunicacional  
Bernard Miège**

<b>¿Ha tenido éxito?</b>	Se ha enriquecido con aportaciones múltiples que se unieron a las tres corrientes fundadoras (modelo cibernético, el enfoque empírico-funcionalista de los medios masivos y el método estructural y sus aplicaciones lingüísticas). Su configuración no ha concluido, es un pensamiento en evolución, los cambios en curso van acarrear nuevas producciones teóricas, muy en particular sobre la "automatización" del tratamiento de la información en las actividades de trabajo.
<b>¿Es un pensamiento unificado?</b>	Aunque haya alcanzado un cierto nivel de elaboración que le permite comprender la complejidad de los fenómenos que intenta explicar, este pensamiento no está unificado, y no está listo para presentarse como tal. Aunque el pensamiento comunicacional en cierta forma es un "zócalo" común más o menos aceptado, por un lado, por los autores y, por el otro, por los "mediadores", y es a partir de ahí que se deben poder desarrollar las aportaciones teóricas y forjarse proposiciones que permitan comprender mejor el sentido de los fenómenos observados.
<b>¿Está inundado de aspectos ideológicos y míticos?</b>	Si se siguieran los análisis de ciertos autores, de inspiraciones teóricas diferentes, el pensamiento comunicacional podría reducirse a ideología. Se deben marcar los límites de estas corrientes que confinan la comunicación (y la información) a la esfera de las ideas y asimilan el funcionamiento en la circulación de mensajes.

En este sentido, se aprecia que la comunicación se desenvuelve en diversos espacios y con variadas características. En acuerdo con Rafael Reséndiz, la tornan como una in-disciplina intelectual<sup>5</sup>, que tiene como cierto constituir un fenómeno social de alto

<sup>5</sup> Rafael Reséndiz Rodríguez, *La comunicación: una in-disciplina intelectual* (Reflexiones sobre los actores, los espacios y los tiempos comunicacionales). Profesor-investigador Titular B. adscrito a la Coordinación de Ciencias de la Comunicación, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la UNAM, México, 2002, pp. 12

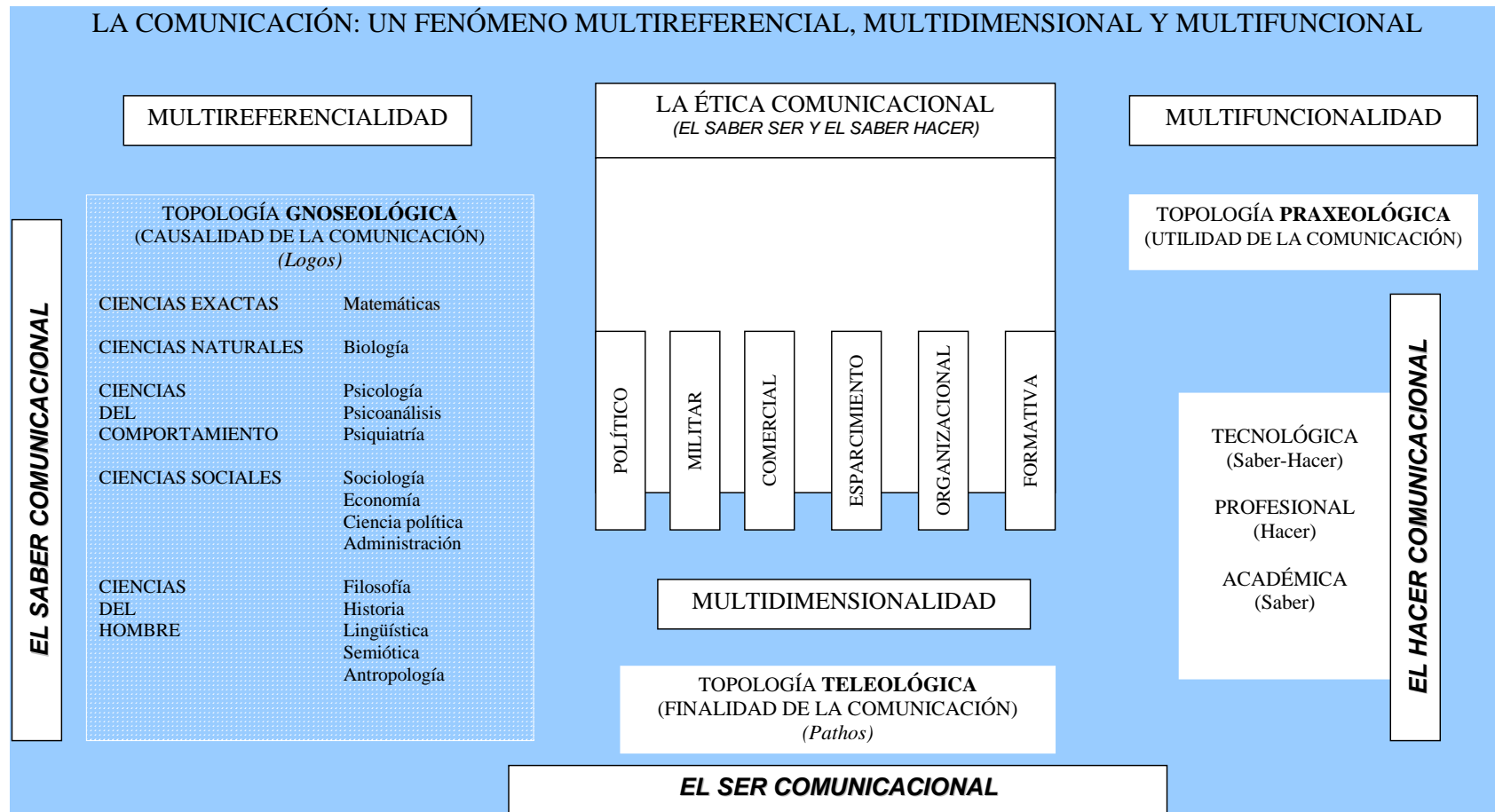
impacto, multireferencial, multidimensional y multifuncional, a partir de lo que se explica en el siguiente cuadro y el esquema propuesto por el autor:

Tabla No. 3 Espacios o dimensiones en que se desenvuelve la comunicación (Elaborado a partir de Rafael Reséndiz)	
Multireferencialidad intelectual	Intelectual que refleja la presencia de diferentes tipos de espacios (diferentes topologías) de reflexión y de praxis que se entrecruzan y se relevan
Multidimensionalidad	Política, militar, organizacional, formativa y lúdica
Multifuncionalidad	Académica, profesional y tecnológica

Tabla No. 4 Ejes comunicacionales El saber, el ser y hacer comunicacional (Elaborado a partir de Rafael Reséndiz)	
El saber de la comunicación: el <u>logos</u> comunicacional: = la multireferencialidad	<p>La <b>multireferencialidad</b> de la comunicación es palpable en el abanico tan amplio de ciencias y disciplinas que se han abocado a su estudio: las ciencias exactas, como la matemática, que posibilitó la aparición de la Teoría matemática de la comunicación, de Shannon y Weaver, a partir de la teoría de las probabilidades. Las ciencias naturales, como la biología, que generaron el paradigma sistémico, de Ludwig Von Bertalanffy, de lo que se derivó esa "ingeniería social" de Karl Deutch; el "pilotaje estratégico" (la cibernética) de Wiener, y posteriormente –conjuntando todo lo anterior- la teoría estructuralista de la comunicación de Abraham Moles.</p> <p>Por otro lado, y casi paralelamente, aparecen las ciencias del comportamiento, en donde el abanico de estos enfoques es mayor, y las aportaciones individuales y colegiadas también se multiplican.</p> <p>El panorama se enriquece y multiplica cuando la comunicación ha sido abordada por las llamadas ciencias sociales: la sociología, la economía política, la ciencia política y la administración</p> <p>Por otro lado, las ciencias del hombre han contribuido en la construcción de esta problemática: la filosofía y la ética; la historia, la lingüística, la semiótica y la antropología.</p>
El ser comunicacional: el <u>pathos</u> comunicacional = la multidimensionalidad	<p>Por otro lado, el <b>ser comunicacional</b> es aquel que ha condicionado, en cierto modo, su <i>pathos</i>, sus pasiones. Constituye la perspectiva teleológica de la comunicación, sus finalidades. Es una multidimensionalidad de fenómenos lo que construye los procesos de comunicación. La comunicación política, la militar, la organizacional (<u>comunicación social</u>), la comercial, la formativa, la de esparcimiento, entre otras.</p>
El hacer comunicacional: el <u>eidós</u> comunicacional = la multifuncionalidad.	<p>El <b>hacer comunicacional</b>, tercer eje de este modelo, complementa la presencia de los anteriores. A las topologías gnoseológica y la teleológica de la comunicación se añade la topología praxeológica. Ésta se desarrolla en tres espacios específicos: uno académico, otro profesional y uno más tecnológico. Esta topología conforma un espacio de reflexión, análisis, investigación, desarrollo y aplicación que no es otra cosa que su manifestación tangible en el mundo. El espacio académico coadyuva en la generación del saber comunicacional, sin cuya <i>praxis</i> es imposible pensar la comunicación.</p>



## LA COMUNICACIÓN: UN FENÓMENO MULTIREFERENCIAL, MULTIDIMENSIONAL Y MULTIFUNCIONAL



*Esquema No 1. Tomado de Rafael Reséndiz Rodríguez. La comunicación: una in-disciplina intelectual (Reflexiones sobre los actores, los espacios y los tiempos comunicacionales). Profesor-investigador Titular B. adscrito a la Coordinación de Ciencias de la Comunicación, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la UNAM, México, 2002.*

Precisado lo anterior, el contexto actual de nuestro país hace que la comunicación social se convierta en una actividad de primordial importancia. El ciudadano está cada vez más atento a las decisiones del gobierno, y los medios de comunicación contribuyen, a partir de la enorme atención que concentran en la información, a delimitar las agendas políticas y los temas de interés nacionales.

Las necesidades sociales también deben verse reflejadas en los sistemas de comunicación social. Tomás Álvarez y Mercedes Caballero recuerdan que en nuestro mundo, donde la comunicación es pieza clave de las relaciones sociales y productivas, el control de los flujos informativos es fundamental para el éxito de las organizaciones y las personas, tanto en el plano económico como en el político.

*Ninguna institución ni persona de relevancia en la sociedad carece de su gabinete de relaciones informativas. De esta necesidad surgen las personas (portavoz) y organizaciones (gabinetes de prensa o de relaciones informativas) que desempeñan la función de ser fuente informativa que cubre las necesidades de transmisión de información emanadas desde un sujeto emisor, instituciones, empresas, organismos de todo tipo e incluso personas de relevancia pública que aspiran o necesitan influir en la sociedad mediante una imagen pública positiva.<sup>6</sup>*

Al buscar la definición del concepto de comunicación social, Guillermo Tenorio Herrera plantea que es una interacción social, desde lo individual o grupal, hasta la que se da en, entre y por las estructuras sociales. Agrega que dicha interacción es intencional, está determinada y mediada por el contexto social donde se genera. De esta se desprenden todos los tipos de comunicación y clasificación de la misma: la individual, la intergrupala, la intragrupal, la organizacional, la intrainstitucional, la comunicación económica, política, empresarial y todas las que se definan.<sup>7</sup>

El mismo autor expone varios elementos que atañen a la comunicación y que ilustran conceptualmente el punto de partida propuesto: La comunicación es el resultado de la interacción que se da en el universo entre dos instancias que se influyen al transferirse información. Este intercambio puede ser recepción, difusión e imágenes. Es el hecho en que se finca el proceso social. El intercambio de información puede darse entre dos instancias, que por la temporalidad del observador pueda apreciarse como mera transmisión, o bien sólo como recepción o como un fenómeno que involucra a una o a otra sin que por estas variaciones o limitaciones de observación se pierda la condición de interacción.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Álvarez, *Ob. Cit.*, pp. 56.

<sup>7</sup> Guillermo Tenorio Herrera en *La Comunicación universitaria*, Tesis de Maestría en Ciencia Política, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, pp 55.

<sup>8</sup> Guillermo Tenorio Herrera en *Nociones de comunicación*, curso de actualización, División de Educación Continua, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1994.

Aunque esta definición no abarca toda la multitud de sentidos del proceso comunicativo, sí ayuda a explicar así el sentido inherente de la comunicación en tanto proceso de interacción y fenómeno social<sup>9</sup> que es. Abunda Tenorio al decir que *la comunicación es un proceso social básico consistente en la transmisión de información; mensaje que se hace de un emisor a un receptor y de éste se obtiene una respuesta, con lo cual se cierra un ciclo. Con ello es posible la interacción, y los hombres se convierten y se conservan como seres sociales, siempre inmersos (sic) de intenciones y necesidades.*<sup>10</sup>

Porque somos seres sociales y en ese sentido adquirimos más completo sentido, como apunta Taylor:

*El rasgo general de la vida humana que deseo evocar es el de su carácter fundamentalmente dialógico. Nos convertimos en agentes humanos, plenos, capaces de comprendernos a nosotros mismos, y por ello de definir una identidad por medio de nuestra adquisición de ricos lenguajes [en sentido amplio] de expresión humana [...] Nos vemos inducidos en el intercambio con los otros. Nadie adquiere por sí mismo los lenguajes necesarios para la autodefinition. Se nos introduce a ellos por medio de los intercambios con los otros que tienen importancia para nosotros [...] La génesis de la mente humana es en este sentido no "fonológica", y no constituye algo que cada cual logre por sí mismo, sino que es "dialógica".*<sup>11</sup>

Esta idea encuentra sentido en la teoría social de Luhmann que está cimentada en el fundamento de que la sociedad es pura comunicación. Ésta constituye un universo autocontenido: un mundo.

*La sociedad es una red inmensa de comunicación –una red universal. La comunicación es una evidencia mucho más abarcadora que el sólo lenguaje, aunque el lenguaje sea el acontecimiento evolutivo más brillante de la comunicación [...] la sociedad es el universo de las comunicaciones posibles. Ese universo de comunicación puede ser pensado... en el inicio de su big bang, como una comunicación infinitamente pequeña e infinitamente densa que está en expansión.*<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> En 1981 Jürgen Habermas publica los dos volúmenes de Teoría de la acción comunicativa, trabajos en los que despliega toda su concepción teórica y propone una nueva perspectiva para comprender a la sociedad a partir de la comunicación. El concepto de poder es clave en la concepción que tiene sobre la racionalidad comunicativa. En esta obra destacan cuatro dimensiones básicas de su arquitectura teórica: un concepto significativo de racionalidad de la acción, el problema de una apropiada teoría de la acción, un concepto de orden social y el diagnóstico de la sociedad contemporánea. Con este trabajo desarrolla un programa de investigación para una ciencia social crítica. La estructura conceptual de esta teoría en la parte en la que desarrolla los mecanismos de acción comunicativa se refiere a la explicación de otros tipos de acciones sociales que se extraen de las relaciones entre actor y mundo. La "racionalidad comunicativa" se establece de esta forma desde las distintas posibilidades de generar el discurso y en las relaciones que a través de la "acción comunicativa" los actores realizan con el mundo. El punto de vista que se comparte con este autor es la posibilidad de que en el horizonte de la acción comunicativa resplandece una sociedad reflexiva y libre, que se une por el conocimiento y no por la imposición o el temor. Es la autonomía de la razón comunicativa. El triunfo del ágora. En el lenguaje, afirma Habermas, está la base de la democracia, porque permite una comunicación e interacción eficaz, equilibrada y libre. *Teoría de la acción comunicativa*. Tomo 1: racionalidad de la acción, y tomo 2: Crítica de la razón funcionalista, Ed. Taurus, México, 1985.

<sup>10</sup> Guillermo Tenorio, *Elementos básicos para el estudio, análisis y crítica de la televisión mexicana*, Tesis de licenciatura, UNAM, FCPyS, pp 1-32.

<sup>11</sup> Taylor, C., *La ética de la autenticidad*, Paidós, Barcelona, 1994, pp. 68-69, citado por Carlos Sotelo Enríquez, *Introducción a la Comunicación Institucional*, Ob. Cit., pp. 29.

<sup>12</sup> Javier Torres Nafarrate, pp. XIII y XIX en la introducción a la edición mexicana de Niklas Luhmann, *La realidad de los medios de masas*, Universidad Iberoamericana, Anthropos, México, 2000.

Al introducir los elementos de relación, interacción e intercambio, lo que se quiere destacar, en coincidencia con Mabel Piccini, es la existencia de formas comunicativas que implican proximidad entre protagonistas, sean éstos grupales, sectoriales o individuales.

*Con ello estaríamos reconceptualizando los hechos de comunicación y alineándolos en la distribución compleja de actos que se producen en la red social, protagonizados por individuos y sectores que establecen espacios de acción comunicativa en diferentes situaciones y contextos. De allí deriva que los hechos y situaciones en que se produzcan un acto de comunicación pueden ser múltiples y aún imposibles de tipologizar; lo que importa es la existencia de una situación de intercambio, las diversas formas que estos intercambios asumen y los tipos de relación (social) que se producen.<sup>13</sup>*

En este sentido, y justamente en la actividad comunicativa que atañe a las instituciones públicas se revela como necesario, en un contexto de proceso de interacción social, lograr comunicar lo que se hace en beneficio de una colectividad. Porque, en esencia, la comunicación social está llena de intenciones para cubrir ciertas necesidades. De tal manera, puede decirse que la comunicación es una interacción social multidireccional y multisentido.

La atención de las organizaciones e instituciones por la comunicación ha tenido auge en los últimos años y ha sido notorio el interés por desarrollar políticas comunicativas, en virtud de que *todas las organizaciones, sea cual sea su carácter, son conscientes de que no sólo el éxito sino incluso la supervivencia está condicionada por el desarrollo de una acción planificada, porque la entidad no es para la sociedad sino la imagen que de ella ofrecen, principalmente, los medios de comunicación.<sup>14</sup>*

## 1.2 Gobierno e Institución

Con base en las consideraciones generalmente aceptadas, la función del gobierno es asegurar el bienestar común de los miembros de los grupos sociales sobre los que gobierna. Se concibe al Gobierno como la organización política que incluye a los individuos y a las **instituciones** autorizadas para formular la política pública y dirigir los asuntos del Estado. Los gobiernos están autorizados a establecer y regular las interrelaciones de las personas dentro de su territorio, las relaciones de éstas con la comunidad como un todo, y las relaciones de la comunidad con otras entidades políticas.

La acepción Gobierno se aplica en este sentido tanto a los gobiernos de Estados nacionales como a los gobiernos de subdivisiones de Estados nacionales, por ejemplo condados y municipios. Organizaciones tales como universidades, sindicatos e iglesias,

---

<sup>13</sup> Piccini, *Ob. Cit.*, pp. 71.

<sup>14</sup> Tomás Álvarez y Mercedes Caballero, *Ob. Cit.*, pp. 149.

son en general también gubernamentales en muchas de sus funciones. La palabra Gobierno puede referirse a las personas que forman el órgano supremo administrativo de un país, como en la expresión "el gobierno del presidente Vicente Fox".<sup>15</sup>

El diccionario de la Real Academia Española (RAE) dice del término institución que es el establecimiento o fundación de algo, cosa establecida o fundada. Continúa la RAE diciendo que institución es **un organismo que desempeña una función de interés público**, especialmente benéfico o docente. Institución es también cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad.

Para esta investigación resulta crucial el elemento definitorio de institución como **"organismo que desempeña una función de interés público"**, puesto que el enfoque y el modelo que se pretende desarrollar desde el ámbito de la comunicación social, alude a las instituciones públicas y a la comunicación de gobierno. Por ello se subraya el sentido de institución en tanto conjunto coherente de roles y status que cristalizan en el desempeño de una **función social relevante**.

Para abonar al contexto de referencia, cuando se hable de institución en este trabajo, resulta oportuno ubicar la propuesta de J. Zino Torrazza relativa a la gestación de una concepción moderna de institución.<sup>16</sup>

Precisa Torrazza que el concepto de institución aparece, implícitamente, de manera temprana en las ciencias sociales. Para una reseña histórica del concepto de institución ver Luckmann, 1996: 117. Así, en la obra de Herbert Spencer (1820-1903) la sociedad se concibe como un organismo y las instituciones son funciones de dicho organismo (por ejemplo, instituciones de parentesco, políticas, religiosas, económicas, etc.). En esta teoría las instituciones son el resultado de la acción de los individuos en pro de sus intereses y metas: para alcanzarlos desarrollan funciones sociales (instituciones).

Posteriormente Bronislaw Malinowski (1884-1942) formula la idea de que las instituciones son unidades de organización de conducta, mediante las cuales se satisfacen las necesidades individuales de un modo estable y perdurable. La perspectiva de Malinowski se acerca un poco más a la perspectiva moderna de las instituciones pero

---

<sup>15</sup> En una clasificación de gobiernos, los gobiernos federales se diferencian de los estados unitarios. En México, república federal, se repite el esquema organizativo del gobierno central en los 31 estados del país: el poder ejecutivo lo ejerce el presidente (o el gobernador), el legislativo reside en el Congreso (o Cámara de diputados), y el judicial la Suprema Corte de Justicia (o Tribunales Superiores). Biblioteca de Consulta Microsoft® *Encarta*® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation

<sup>16</sup> J. Zino Torrazza, "El entramado estructura social-cultura-instituciones (II) El enfoque institucional de la estructura social" en *La estructura social*, Murcia, Universidad Católica San Antonio, 2000, disponible en Web: <http://www.ub.es/penal/docs/entramado.html>, Universidad de Barcelona, consulta: 22 de marzo de 2005.

aparece aferrada a una concepción marcadamente individualista. Siguiendo, en parte a Malinowski, se hace referencia los imperativos funcionales y a los tipos de instituciones:

Tabla 5. Imperativos funcionales y las respuestas institucionales	
IMPERATIVOS FUNCIONALES	RESPUESTA (Instituciones)
Producción de bienes de consumo	Economía
Prescripción de la convivencia.	Control social
Formación del material humano.	Educación
Definición de la autoridad y el poder.	Organización política.
Reproducción y cuidado de los niños.	Familia

### Tipos de instituciones

De acuerdo al texto de J. Zino Torraza, algunos sociólogos distinguen entre instituciones primarias (o básicas) e instituciones secundarias (o subsidiarias): **a)** Instituciones primarias. Son aquellas que cumplen funciones que se suponen esenciales para la supervivencia del individuo y del grupo como tal y que, por tanto, poseen un elevado grado de universalidad y fuerza vinculante para el individuo. Las **instituciones de gobierno**, económicas o familiares, son de este tipo. **b)** Instituciones secundarias. Se refieren a instituciones parciales y menores que, o bien se refieren a funciones no esenciales, o bien se agrupan en torno a las instituciones básicas para desarrollarlas o complementarlas.

Tabla 6. Instituciones primarias y secundarias	
INSTITUCIONES PRIMARIAS	INSTITUCIONES SECUNDARIAS
Funciones sociales esenciales (también llamadas básicas)	Funciones sociales no esenciales (también llamadas subsidiarias)
Alto grado de universalidad	Alto grado de variabilidad
Muy vinculante para el individuo	Poco vinculante para el individuo
Económicas, gubernamentales, familiares.	Policías, jueces, cárceles...

### Características de las instituciones.

A pesar de su especialización funcional, las instituciones están interrelacionadas. El funcionamiento de la institución económica repercute en las instituciones políticas, y al revés. La sociedad es un sistema estructurado en el que sus distintos elementos están interconectados y son interdependientes.

En la medida en que establecen cauces anónimos de participación social, las instituciones son relativamente permanentes e indiferentes a las variaciones individuales.

Los individuos se integran en el sistema social y se encuentran con las instituciones ya dadas. Esto permite simplificar el comportamiento social de la gente. Los modos de pensar y actuar han sido en gran manera regulados antes de que los individuos entren a formar parte de la sociedad. No tienen que descubrirlos o investigarlos por sí mismo. Su participación social se realiza mediante la aceptación de un conjunto de roles institucionalizados que él no inventa, sino que aprende en la socialización.

Las instituciones actúan como agentes de estabilidad social. Su permanencia garantiza la continuidad cultural a través del tiempo y aporta a los individuos la sensación de seguridad que se deriva de saber que su actuación se ajusta a los cauces socialmente aceptados. Las expectativas de él sobre los demás y de los demás sobre él, no dependen del azar, sino que están reguladas a priori.

Este carácter relativamente permanente y estable de las instituciones, se convierte a menudo en uno de los obstáculos más importantes para el cambio social. En sí mismas, las instituciones tienden a hacerse rígidas y a oponerse a los cambios. Uno de los capítulos más estimulantes de los estudios sociológicos consiste, precisamente, en el análisis de la dinámica del cambio institucional, sus relaciones con el cambio social total, y el papel de los individuos en el cambio institucional.

Siguiendo a J. Zino Torrazza, en la obra de Max Weber (1864-1920) como en la de Emile Durkheim (1858-1917) el término institución no ocupa un lugar destacado. Sin embargo tanto en uno como en otro la idea moderna de institución aparece formulada. En el caso de Durkheim se emparenta con su idea de hechos sociales que están dotados de *exteriorité* y *contrainte* (coerción u obligación).

En la obra de Max Weber la concepción institucional subyace en su idea de acción social. Brevemente, para Weber una acción social tiene lugar cuando:

- tiene en cuenta el comportamiento de los otros;
- tiene un valor significativo y simbólico para los demás;
- se modifica en función de la acción de los otros y de sí misma.

Construida sobre estos antecedentes, la moderna teoría institucional es una formulación de Arnold Gehlen (1904-1976).

*La institución es el equivalente en el campo social de lo que es el inconsciente en el campo psíquico. Lo cual se expresa en otros términos por medio de la fórmula: la institución es el inconsciente político de la sociedad. (...) La institución censura la palabra social, la expresión de la alienación, la voluntad de cambio<sup>17</sup>*

---

<sup>17</sup> Lapassade, Georges. *Grupos, Organizaciones e Instituciones*, Ed. Granica, Barcelona 1977, pp. 77.

Para este autor, adscrito a la corriente denominada *Análisis Institucional*, las instituciones son uno de los factores principales de la reproducción de la estructura social en todos sus aspectos.

Esta definición acerca nuestra revisión conceptual a una visión más integradora:

*Institución es toda organización humana en la que varias personas, a partir de unos principios configuradores y bajo una estructura concreta, coordinan diversas actividades para lograr determinados finés en el ámbito de una entidad social superior, a la que sirve y proporciona cohesión y paradigma.<sup>18</sup>*

De esta manera, se estaría hablando cuando menos de cinco elementos implícitos al referirse a institución:

1. El concepto mismo de **organización** (su esencia, o en palabras de Sotelo, “no basta con que administre eficazmente sus recursos, sino que además debe integrarse en el universo cultural de la sociedad”<sup>19</sup>).
2. El **modelo** de organización (principios legales, estructura, morales e informativos de la institución).
3. La **cultura** institucional (la totalidad de principios, es decir el conjunto de valores, creencias, hábitos, personajes e ideas compartidos que guían la actividad y el comportamiento de los miembros de una institución).<sup>20</sup>
4. Los **finés** o propósitos (cumplimiento de objetivos institucionales, fines operativos y fines sustantivos, en la administración contemporánea se le ubica como la misión y la visión de la institución ligadas su razón de ser).
5. Las **circunstancias** sociales (es decir, en entorno, las circunstancias sociales, espaciales y temporales que afectan la existencia de una institución).

Para el propósito de esta investigación, podría entenderse entonces que institución es un **organismo (organización) que desempeña una función de interés público o función social relevante**, que funciona bajo unos **principios configuradores** y una **estructura** determinada para dar cumplimiento a los propósitos sociales, que actúa bajo un entorno político-económico-social determinado ya sea que forme parte o no de la estructura gubernamental. Sin embargo, resulta más adecuado hablar del concepto amplio de gobierno, ya que la propuesta que se pretende desarrollar en este trabajo responde a un modelo de comunicación gubernamental.

---

<sup>18</sup> Scott, W. Richard, *Institutions and Organizations, The Political Connection*, Prentice Hall, Englewood Cliffs (NJ), 1989, pp. 2., citado por Sotelo Enríquez, Carlos. *Introducción a la comunicación institucional*, Ariel Comunicación, Barcelona, 2001, pp. 24. Los subrayados son propios.

<sup>19</sup> *Ibid.*, pp. 25.

<sup>20</sup> Confróntese: Deal, T. y Kennedy, A. *Corporate Cultures, the Rites And Rituals of Corporate Life, Addison Wesley*, Reading (MA), 1982.



En primer término, hay que aludir a la administración pública y a la naturaleza del Estado. Al respecto, León Cortiñas-Peláez aprecia:

*La naturaleza del Estado, sus objetivos supremos y las modalidades de su actividad sobre personas y cosas, configuran el eje de la reflexión de la moderna teoría de la administración pública. No se trata de hacer filosofía, sino de comprender los fundamentos y mecanismos del "gobierno en acción", de captar la médula sustancial de ese "hacer" concreto, de esos "quehaceres" cotidianos, de esa "galaxia" institucionalizada de cometidos del poder público que identificamos con la administración pública de nuestro tiempo.<sup>21</sup>*

Discutir y analizar el gobierno, como expresa Roberto Moreno, permite reflexionar acerca de donde

*"se involucran sus organizaciones, sus leyes, sus recursos, sus programas, que son el resultado de una serie de políticas gubernamentales que responden a los cometidos fundamentales del Estado y del gobierno, o bien son producto de un ejercicio donde el consenso, la participación de la ciudadanía, de los grupos organizados, de los grupos de interés y de las organizaciones no gubernamentales intervienen e influyen en y a través de la política pública.<sup>22</sup>*

El mismo autor indica que el gran gobierno tiene su fundamentación en un conjunto de leyes y ordenamientos jurídicos y se identifica con la función administrativa sin esta desligado de las otras tres funciones: constituyente, legislativa y jurisdiccional. Desde esta óptica, coincide con la definición angloamericana de Woodrow Wilson respecto de la administración pública; la califica como gobierno en acción o como ejecución detallada y sistemática del derecho público, "y agregaríamos que vertebrar un complejo de recursos y organizaciones para materializar los cometidos y los programas del sector público, tal como lo plantea Richard Rose".<sup>23</sup>

¿Cómo definir entonces a ese complejo entramado que es el Gobierno? Richard Rose, en su análisis de *El gran gobierno* nos arroja luz sobre el particular:

*El gobierno es ante todo un conjunto de organizaciones formales. Las organizaciones dotan de estructura y continuidad a las actividades gubernamentales. La distinción entre gobierno como conjunto de organizaciones persistentes y gobierno como conjunto de políticos elegidos es la diferencia entre lo efímero y lo perdurable. Los funcionarios elegidos van y vienen, mientras que las organizaciones gubernamentales pretenden durar mientras persista la Constitución.<sup>24</sup>*

Destaca en la definición de Rose la inclusión de organizaciones formales, actividades formales, es decir, gobierno en acción, y la visión de las organizaciones que constituyen el gobierno como perdurables en tanto están consignadas en la Constitución.

---

<sup>21</sup> León Cortiñas-Peláez, en el estudio preliminar de *La teoría de la administración pública*, Omar Guerrero, Ed. HARLA, México, 1986, pp. XXXI.

<sup>22</sup> Roberto Moreno Espinosa en el estudio introductorio de *El gran gobierno, un acercamiento desde los programas gubernamentales*, Richard Rose, Ed. Fondo de Cultura Económica-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México 1998, pp. 17.

<sup>23</sup> Moreno, *Ob. Cit.*, pp. 33.

<sup>24</sup> Richard Rose, *El Gran Gobierno, un acercamiento desde los programas gubernamentales* Ed. Fondo de Cultura Económica-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1998, pp. 63. Subrayados propios.

En este contexto, al hablar de organizaciones gubernamentales, Rose las define como “estructuras administrativas formales establecidas por la Constitución o las leyes públicas, dirigidas por funcionarios elegidos por los ciudadanos o designados por funcionarios elegidos, y financiadas principalmente por los impuestos, pertenecientes al Estado”. Así, el autor destaca en su definición la importancia de autoridad constitucional, confirmada por la elección popular, y las demandas de las organizaciones del sector público sobre los ingresos fiscales<sup>25</sup>.

Como se apreciará más adelante, la argumentación de Rose da sentido al propósito del modelo de comunicación que se propone en esta investigación, toda vez que se refiere a la rendición de cuentas del quehacer público y de gobierno de cara a los ciudadanos como apoyo a la gobernabilidad. El elemento que agrega Rose es que el gobierno constituye también un conjunto de programas:

*Debemos juzgarlo por lo que hace (realización de diversos programas) y por lo que es (conjunto de organizaciones). Gobernar comprende la movilización de leyes, dinero y empleados, y la conversión de estos recursos en resultados a través de los programas. Se necesitan recursos para dotar de sustancia las intenciones de las políticas: el gran gobierno requiere de grandes recursos.<sup>26</sup>*

De esta manera, Rose propone ver al gobierno como un todo tan sólo cuando se separan las partes que constituyen su compleja idea. Los elementos constitutivos podrán relacionarse entre sí conformando un modelo que represente lo que es el gobierno y lo que hace. En su propuesta, el autor se ocupa centralmente de lo que ocurre dentro de lo que denomina como la caja negra del gobierno, más que de los modelos del sistema político en general. En el siguiente cuadro, explica las tres cosas fundamentales que realizan las organizaciones gubernamentales: movilizar recursos, combinar recursos y entregar resultados de programas.

Tabla No. 7 Organizaciones gubernamentales. Tres funciones esenciales. Elaborado a partir de Richard Rose. <i>El gran gobierno</i> , 1998 pp. 67	
MOVILIZAN RECURSOS	Los recursos movilizados por el gobierno –leyes, ingresos fiscales y empleados públicos—se extraen en parte de la sociedad (por ejemplo, mediante la recaudación de impuestos) y en parte se generan dentro del propio gobierno (como ocurre con las leyes, por ejemplo).
COMBINAN RECURSOS EN PROGRAMAS	La combinación de recursos gubernamentales requiere la autorización política, ya se exprese por una decisión consciente del gobierno en turno o por una ley promulgada tiempo atrás, y la acción administrativa de una acción en particular dentro del gobierno, ya que un Departamento de Defensa y un Ministerio de Pensiones tienen una mezcla distinta de programas y recursos.
ENTREGAN LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS	La entrega de bienes y servicios a los ciudadanos que se trata de beneficiar es la justificación de la mayoría de los programas del gobierno contemporáneo.

<sup>25</sup> Rose, *Ob. Cit.*, pp. 63.

<sup>26</sup> *Ibíd.* pp. 64, subrayados propios.

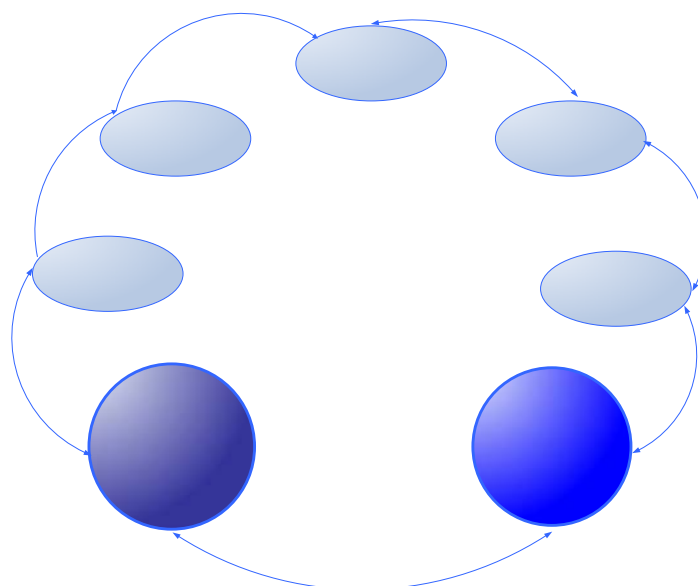
De tal suerte que Rose nos ubica en un modelo gobierno amplio, dinámico, versátil y actuante, en donde las organizaciones gubernamentales son numerosas y cada una de ellas se ocupa de muchos programas al mismo tiempo. Ubica los cinco elementos constitutivos esenciales del gobierno que se relacionan y son interdependientes: 1) las leyes; 2) los ingresos públicos; 3) los empleados públicos; 4) las organizaciones y 5) los programas.

Como las actividades gubernamentales son continuas, simultáneamente las organizaciones movilizan recursos, combinándolos en programas y entregando los resultados de los programas. El proceso de gobernar es literalmente incesante; todas las partes del modelo son importantes en cada momento. Las partes del modelo están vinculadas inextricablemente. Los recursos no se movilizan en el vacío; se requieren para constituir programas. Los resultados de los programas no desaparecen; tienen un impacto sobre la sociedad, que a su vez afecta el nivel futuro de los recursos a disposición del gobierno.<sup>27</sup>

Volviendo al tema de institución, y con el afán de ubicarlo en su dimensión dentro de la comunicación, Sotelo Enríquez enfatiza que la institución incluye el concepto de organización, el factor humano y además agrega el componente de identidad institucional (ver diagrama 1):

*La idea de institución que incluye a toda persona jurídica presente en la vida social, entiende la organización como entidad radicalmente humana. El sentido de las instituciones se articula en torno al principio de identidad, que les conduce a estrechar los lazos entre los miembros y con el resto de la sociedad.<sup>28</sup>*

Diagrama 1. Institución



---

<sup>27</sup> Rose, *Ob. Cit.*, pp. 68. Subrayado propio.

<sup>28</sup> Carlos Sotelo Enríquez, *Ob. Cit.*, pp. 9.

En abono del término organización, se hará referencia al elemento común que caracteriza a las organizaciones modernas y que influye en su identidad: el contexto en que se desenvuelve su cultura organizacional. Sea cual fuere la corriente de estudios y las teorías clásicas y modernas en que se clasifica a las organizaciones<sup>29</sup>, se identifican cuatro factores fundamentales en todas ellas: 1) un objetivo común; 2) coordinación de esfuerzos; 3) división del trabajo y 4) jerarquía de autoridad.

Siguiendo el planteamiento que realiza Sotelo, y para más adelante introducir el concepto de comunicación institucional, se tendría entonces que los elementos referidos: concepto, modelo, cultura, fines y circunstancia en conjunto forman la identidad de la institución, aquello que la institución es y que le permite distinguirse de otras instituciones.

El término identidad, definido genéricamente como la “cualidad de lo idéntico”, explica Sotelo, remite a la búsqueda de la esencia de las cosas: los aspectos de una realidad, que por su condición de necesarios y permanentes, aunque puedan ser objeto de evolución, permiten reconocerla como tal.<sup>30</sup> En otros términos, se alude aquí a su esencia, lo que hace que sea una cosa y no otra, por ejemplo pensando en instituciones mexicanas lo que distingue a la UNAM o la identifica de las otras universidades públicas existentes en el país.

*La heterogeneidad e interdependencia de todos los factores indica que la identidad no representa un contenido estable en su totalidad y que tampoco puede mantenerse cerrada en sí misma. Una de las primeras ideas que hemos apuntado, y que ha servido para elegir el término frente a otras denominaciones similares señala que la institución es una entidad radicalmente humana. Las personas le dan el rasgo más definitivo, y por lo tanto, parece plausible creer que las instituciones participan de algunas de las características de los seres humanos [...].<sup>31</sup>*

El propio Sotelo y otros autores integran en el concepto de institución a la empresa pública o privada o instituciones mercantiles. Sin embargo, este estudio quiere enfocarse al sentido y la importancia de instituciones de interés público, es decir a aquellas organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad. Por tanto, resulta de especial interés para la investigación ese sentido o esencia social de la institución para efectos de su comunicación, puesto que

*Cuando una institución pervive en sociedad, posee una identidad clara, ha hallado una vía nueva de servir a las personas y es valorada su actuación por parte del todo social. No basta con que la organización cumpla con su actividad y sus objetivos, sino además es necesario que su tarea sea significativa socialmente. Y de hecho, nunca alcanzará sus fines si no goza de reconocimiento. Un reconocimiento activo, en el que la sociedad ayuda a construir la institución.<sup>32</sup>*

---

<sup>29</sup> En el estudio de las organizaciones, se las caracteriza básicamente en tres modelos 1) Sistemas militares/mecanicistas, 2) Sistemas biológicos y 3) Sistemas cognitivos. Gordon, R. J., *Comportamiento Organizacional*, Prentice Hall, México, 5ª. Edición, 1997.

<sup>30</sup> Sotelo, *Ob. Cit.*, pp. 28.

<sup>31</sup> *Ibíd.*, pp. 28-29.

<sup>32</sup> *Ibíd.*, pp. 29

Con base en su estructura interna (a lo que se llama organización) y a sus características, cada institución ejercerá el derecho subjetivo de la comunicación de un modo peculiar. José María Desantes apunta que el término organización “origina otra desviación terminológica: la de nominar como organizaciones a lo que son instituciones, tomando el sustentáculo necesario para la existencia como la esencia misma de la institución, que se la da el fin”.

*El modo de relacionarse estará también en función de sus órganos externos. Pero lo interesante es que toda institución, en el sentido más omnicompreensivo del término, tiene que comunicarse porque está formada por hombres y el hombre tiene una dimensión comunitaria que, manifestada en la comunicación, completa su personalidad individual. Hasta los eremitas que comenzaron a habitar en los desiertos para aislarse del mundo y conectar más fácilmente con Dios terminaron agrupándose en conventos.<sup>33</sup>*

Siguiendo el orden de ideas de Sotelo, al hablar de información se refiere también a la comunicación, es decir, a relaciones entre seres humanos que intercambian hechos, juicios, opiniones e ideas. Al dar importancia a la información, el interés se centra sobre las personas. Se observa un refuerzo de los canales de comunicación de las empresas (instituciones) interna y externamente, bajo la creencia de que una política de comunicación formal contribuye a conocer mejor los deseos y necesidades de ciudadanos y consumidores”.<sup>34</sup> Para las instituciones no mercantiles, que están más vinculadas con la promoción de intereses inmateriales, el mercado de la información resulta particularmente decisivo.

*¿Bajo qué premisas se levanta la figura de la comunicación institucional en el marco de la economía de mercado? Nociones como propaganda, publicity, relaciones públicas, asuntos públicos, publicidad institucional, identidad corporativa, comunicación organizacional, dirección de comunicación y comunicación corporativa, han tratado de explicar el objeto y fines de la comunicación institucional.<sup>35</sup>*

Ya que se alude al concepto información, baste recordar que la comunicación implica información y una información no comunicada verá su producción paulatinamente abandonada. Aquí se retoma la cita que hace Bernard Miège de Jean Meyrat en el debate sobre información y comunicación: “Nuestra idea es que la comunicación es un proceso en que la información es el contenido; una no puede ser comprendida sin la otra, el

---

<sup>33</sup> José María Desantes Guanter, Catedrático de Derecho a la Información, “La comunicación de las Instituciones” en José Ignacio Bel Mallén (Comp.), *Comunicar para crear valor*, EUNSA, Universidad de Navarra, 2004, pp. 27.

<sup>34</sup> Sotelo, *Ob. Cit.*, pp.8.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 9.

estudio de cada una no es más que uno solo [...] La información no puede ser concebida a menos que sea comunicada (o comunicable)...”<sup>36</sup>

### 1.3 Comunicación institucional vs. Comunicación organizacional

Resulta pertinente agregar aquí la noción de comunicación organizacional de Horacio Andrade, definida como un conjunto de técnicas y actividades encaminadas a facilitar y agilizar el flujo de mensajes que se dan entre los miembros de la organización, entre la organización y su medio; o bien, influir en las opiniones, aptitudes y conductas de los públicos internos y externos de la organización, todo ello con el fin de que ésta última cumpla mejor y más rápido los objetivos.

*La comunicación organizacional es el conjunto total de mensajes, que se intercambian entre los integrantes de una organización, y entre ésta y su medio”. Es decir, dichos mensajes se intercambian entre los miembros de la organización y su medio; estos mensajes se pueden transmitir en diferentes niveles y de diversas maneras. La comunicación organizacional se entiende, así como “Un conjunto de técnicas y actividades encaminadas a facilitar y agilizar el flujo de mensajes que se dan entre los miembros de la organización, entre la organización y su medio; o bien, influir en las opiniones, aptitudes y conductas de los públicos internos y externos de la organización, todo ello con el fin de que ésta última cumpla mejor y más rápido los objetivos.”<sup>37</sup>*

Horacio Andrade apunta en la definición y alcance de la comunicación organizacional que ésta se entiende como fenómeno, disciplina y conjunto de técnicas y actividades.<sup>38</sup>

Tabla No. 8 Comunicación Organizacional. Definición y alcance. <sup>39</sup>	
Definición	La comunicación organizacional es el conjunto total de mensajes que se intercambian entre los integrantes de una organización, y entre ésta y los diferentes públicos que tiene en su entorno.
Fenómeno	Porque se da en toda organización, cualquiera que sea su tipo y su tamaño. Si la comunicación es consustancial a toda forma de relación humana también lo es a la organización. No es posible imaginar una organización sin comunicación.
Disciplina	Su objeto de estudio es precisamente la forma en que se da el fenómeno de la comunicación dentro de las organizaciones, y entre éstas y su medio.
Conjunto de técnicas y actividades	Encaminadas a facilitar y agilizar el flujo de mensajes que se dan entre los miembros de la organización, o entre la organización y su medio; o bien, a influir en las opiniones y actitudes y conductas de los públicos internos y externos de la organización, todo ello con el fin de que esta última cumpla mejor y más rápidamente sus objetivos.
Clasificación de la Comunicación Organizacional	Comunicación Interna: conjunto de actividades efectuadas por cualquier organización para la creación y mantenimiento de buenas relaciones con y entre sus miembros, a través del uso de diferentes medios de comunicación que los mantengan informados, integrados y motivados para contribuir con su

<sup>36</sup> Meyrat J. “Information vs. Communication?”, en Laulan A. M. *L’espace social de la communication. Concepts et theories* Retz-CNRS, París, 1986, pp. 65, citado por Miège, *Ob. Cit.*, pp. 96.

<sup>37</sup> Horacio Andrade Rodríguez de San Miguel, “Definición y alcance de la comunicación organizacional”, pp. 12, en Carlos Fernández Collado (Comp.), *La comunicación en las organizaciones*, Trillas, México, 2ª. Edición 2005.

<sup>38</sup> Horacio Andrade, *Ob. Cit.*, pp. 11-17.

<sup>39</sup> Cuadro elaborado a partir de Horacio Andrade, *Ibid.*, pp. 12

	trabajo al logro de los objetivos organizacionales.
	Comunicación Externa: conjunto de mensajes emitidos por cualquier organización hacia sus diferentes públicos externos (accionistas, proveedores, clientes, distribuidores, autoridades gubernamentales, medios de comunicación, etc.) encaminados a mantener o mejorar sus relaciones con ellos, proyectar una imagen favorable o promover productos o servicios.

Sin embargo, en la bibliografía disponible, el alcance<sup>40</sup> de la comunicación organizacional atiende principalmente al propósito de organizaciones mercantiles, es decir, a la comunicación de la empresa, cuyo fin está enfocado al intercambio comercial, no a generar otro tipo de valor, como las instituciones públicas o de servicio. Porque como explica Reséndiz al hablar de las dimensiones de la comunicación, la comunicación organizacional es otra dimensión de este *pathos* comunicacional. En estrecha relación con la dimensión política y aplicada con éxito en la dimensión militar, la comunicación organizacional combina la lógica de la comunicación comercial y la del esparcimiento para hacer de su dimensión un campo de rentabilidad política (ideológica) y económica (financiera), en el campo de las organizaciones grandes o pequeñas, nacionales o multinacionales, públicas o privadas. Las teorías de la organización se empatan con las de la comunicación para construir esta nueva dimensión<sup>41</sup>.

Desde nuestra perspectiva, la propia definición de comunicación organización resulta limitativa hacia el conjunto de técnicas y mensajes. Es por ello que cuando habla de comunicación institucional o comunicación social se tiene una visión más integradora, como se verá a lo largo de este trabajo. En la definición que hace Carlos Sotelo respecto de la **comunicación institucional** el alcance es más completo, aunque el inscribe a todo tipo de instituciones (públicas y privadas): *es la función de marketing informativo<sup>42</sup> desarrollada en una institución, interna y externamente, con el fin de descubrir, configurar y difundir los principios de su identidad en el mercado de la información.*<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Incluso hay un debate académico respecto a los límites de la comunicación organizacional, término que algunos autores juzgan como sinónimo de comunicación institucional. Sotelo Enriquez, *Ob. Cit.*, pp. 189 refiere que este debate puede seguirse en Miller, K., "Management, Business, Organizational, and Corporate Communication, a Discussion of Our Disciplines", *Management Communication Quarterly*, v. 10, n. 1, agosto 1996.

<sup>41</sup> Rafael Reséndiz Rodríguez. *La comunicación: una in-disciplina intelectual* (Reflexiones sobre los actores, los espacios y los tiempos comunicacionales). Profesor-investigador Titular B. adscrito a la Coordinación de Ciencias de la Comunicación, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la UNAM, México, 2002, pp. 10

<sup>42</sup> *Marketing* es el término inglés referido al estudio del mercado y a las acciones que sobre él se ejecutan ya de uso común en castellano. "Podemos decir que el marketing es la manifestación organizada del pensamiento de una persona, empresa o institución, para establecer con eficacia relaciones en procesos de cambio de ideas y de intereses tangibles" (Nieto: 1993: 231). Asimismo, Nieto explica que *marketing informativo* es el "El conjunto de actividades organizadas para difundir mensajes a través de productos informativos, que promuevan o favorezcan relaciones de cambio de ideas y de intereses tangibles e intangibles, en beneficio de personas, instituciones o empresas". Nieto, A. e Iglesias F., *La empresa Informativa*, Ariel, Barcelona, 1993, pp. 233-234.

<sup>43</sup> Sotelo, *Ibid.*, pp. 200.

Tabla No. 9 Componentes de la definición comunicación institucional Carlos Sotelo Enríquez <sup>44</sup>	
Marketing informativo	Como función de marketing informativo, la comunicación institucional es una actividad organizada que promueve relaciones de cambio de productos informativos.
Titularidad del objeto	La titularidad del objeto corresponde a la institución, con independencia de que se realice en su seno, o que sus miembros contraten servicios de comunicación a una empresa informativa.
Proyección comunicativa	La comunicación se proyecta al mismo tiempo en el interior y exterior de la institución. Sólo así se puede operar con una filosofía integral que dé cuenta de lo uno y lo diferente, constitutivos de la identidad.
Identidad institucional	La identidad institucional es fruto de un proceso de descubrimiento, expresión y difusión a través de relaciones informativas entre los miembros del todo social, que concurren en el mercado. Cada acto implica una puesta en común permanente, y un continuo replanteamiento de los principios de identidad.

#### 1.4 Evolución de la comunicación institucional

El repaso histórico que realiza Sotelo sobre la evolución y situación actual de la comunicación institucional en Estados Unidos, Europa Occidental y España, ilustra de alguna manera la tendencia general sobre este ámbito de estudio, para dar cuenta del carácter predominantemente empresarial que ha tenido el estudio y la práctica de la comunicación institucional. A manera de resumen se presenta esta evolución en los siguientes cuadros y referencias.

Tabla No. 10 Evolución de la comunicación institucional en Estados Unidos <sup>45</sup>	
PERIODO	Características esenciales
1945	La comunicación institucional en EU se consolidó como actividad profesional en el mercado de la información, sin alcanzar su caracterización definitiva. Durante la primera mitad del siglo XX la sociedad <u>norteamericana</u> había asistido a la aparición de los primeros gabinetes de prensa y a los consejeros de relaciones públicas, que empezaron a influir en la vida del país. A la par, las grandes corporaciones industriales habían creado sus propios departamentos y el <u>Gobierno Federal practicó también la comunicación institucional con motivo de las dos guerras mundiales y a fin de difundir los programas políticos y económicos desarrollados en los años de la Depresión.</u>
PERIODO	Características esenciales
<b>Segunda Guerra Mundial</b>	De la misma manera que la <u>intervención norteamericana en la Gran Guerra</u> dio empuje a las actividades de comunicación institucional debido a la necesidad de involucrar en la contienda a <u>una población acostumbrada a la neutralidad</u> y ajena a los problemas de Europa en los primeros años del siglo, la Segunda Guerra Mundial también contribuyó al crecimiento de esta disciplina. Junto a la afluencia de nuevos profesionales, otros factores económicos, sociales, políticos e informativos contribuyeron a la expansión de la comunicación institucional. El regreso a una economía de paz exigió reconversiones en la industria y el comercio, lo cual trajo consigo enfrentamientos entre gobierno, sindicatos y empresas, y la necesidad de recuperar el intercambio de información entre sectores de la sociedad puesto en funcionamiento durante los primeros años del siglo. En el ámbito internacional, EU, en razón de los compromisos adquiridos con los países aliados, debía comprometerse con la extensión de la democracia liberal y la economía de mercado. Frente

<sup>44</sup> Cuadro elaborado a partir de lo expuesto por Sotelo, *Ibid.*, pp. 200.

<sup>45</sup> Elaborado a partir de Sotelo, *Ibid.*, pp. 31-59.



	a su política se encontraba la estrategia contraria de las naciones defensoras del comunismo. Tanto el gobierno federal como las empresas estadounidenses que iniciaron la vía multinacional instauraron programas de comunicación institucional allá donde realizaron alguna actividad.
<b>1950-1960</b>	Prosperidad económica estadounidense ligada a la promoción de la comunicación institucional. Esta disciplina entró en los planes de estudio de las universidades, generalmente vinculada a las facultades de Periodismo o Lingüística. Por lo que respecta a las asociaciones de profesionales, dos de las más importantes nacieron después de 1945: la <i>Public Relations Society of America</i> , fundada en 1948, y la <i>International Association of Business Communicators</i> , instituida en 1970.
<b>1950</b>	Auge de la televisión, con ella se abrieron nuevas posibilidades de difusión de mensajes, que hasta entonces habían descansado en la prensa y en menor medida en la radio y el cine. La TV resultó decisiva para la comunicación política. Más tarde, otras tecnologías como la informática y las telecomunicaciones han ampliado las vías de difusión.
<b>1970</b>	Los movimientos políticos, sociales y culturales aceleraron la entrada de la comunicación en otras instituciones. Esta tendencia continuó hasta los ochenta, aunque más de la mitad de los profesionales trabajan en el ámbito empresarial.

En general, Sotelo destaca las diversas circunstancias que influyeron en un fuerte crecimiento de la comunicación institucional en su periodo de evolución, tales como:

- a) Proliferación de programas de comunicación institucional en todo tipo de organizaciones. Las políticas establecidas ya antes de la guerra tendieron a madurar y desempeñar una función más compleja que la de gabinetes de prensa.
- b) Estabilización del número de empresas de comunicación y relaciones públicas, sobre todo en las grandes ciudades.
- c) Aparición de numerosa literatura científica y técnica.
- d) Creación de organizaciones de profesionales y reorientación de las ya existentes.
- e) Mayor número de cursos de comunicación institucional en las universidades y más profesionales con formación superior.
- f) Internacionalización de la práctica de la comunicación institucional.

Asimismo, los profesionales tuvieron que comenzar a especializarse ya que la gestión de las tareas comunicativas reclamaba conocimientos específicos y técnicas propias según el modelo de institución. Aunque el bagaje periodístico continuaba siendo necesario, dejó de ser el único requisito para ejercer. La comunicación institucional entró en contacto con los ámbitos del marketing, el derecho, las finanzas, la ciencia, el *management*, la política. En esta evolución, hay que distinguir dos binomios principales: (Sotelo; 2001: 43)

- a) La diferencia entre profesionales que trabajaban en departamentos internos de comunicación y los que establecían sus agencias de comunicación institucional. Los primeros adquirían una formación más especializada y, habitualmente, desempeñaban un cargo secundario a las órdenes de un alto directivo. De modo que más que fijar la política de comunicación, se ocupaban de su realización y control rutinario. Los segundos poseían una preparación más general, y por su función de consultores, se dedicaban a desarrollar estrategias comunicativas en colaboración con los dirigentes de la institución que contrataba sus servicios. A la vez, disponían de una organización que proporcionaba los recursos humanos y técnicos al cliente. Su mecánica de trabajo se asemejaba a la de agencias de publicidad.

- b) La distinción entre gestores y técnicos, trabajasen en departamentos internos o en agencias. Los gestores estaban al frente de las organizaciones y se dedicaban a realizar diagnósticos, proponer acciones y mensajes, diseñar planes de comunicación y dirigirlos. Los técnicos se ocupaban de ejecutar asuntos concretos de un programa de comunicación institucional, en los que estaban especializados.

En este contexto, Sotelo describe que la comunicación institucional con base en la doctrina de las relaciones públicas norteamericanas se desarrolló en Europa a partir de 1945. Antes de esa fecha, la comunicación de instituciones estuvo vinculada al modelo de la propaganda. Los departamentos de propaganda fueron establecidos generalmente por instituciones públicas, y con fines políticos y bélicos, tanto en las democracias liberales como en los sistemas totalitarios implantados después de la Primera Guerra Mundial.

En Europa se dificulta un conocimiento general del asunto respecto al desarrollo de la comunicación institucional debido a la diversidad cultural y la variedad de gobiernos durante el siglo XX. Se asume como cierto que con base en el modelo norteamericano de la *press agentry*, *publicity* y *public relations*, la comunicación institucional comenzó a practicarse en la Europa Democrática liberal durante la posguerra, ligada a las corrientes políticas, sociales y económicas que llegaron de Estados Unidos. Así puede decirse que este desarrollo va ligado al desarrollo de la economía de mercado en Europa. (Sotelo; 2001: 47)

Cabe destacar que el gobierno estadounidense empezó su política informativa de modo formal en los años cincuenta, movido por el afán de consolidar la democracia liberal y la economía de mercado. Gracias a ella, los europeos conocieron más a fondo la cultura empresarial norteamericana, ya que accedieron a intercambios, programas educativos, y en general, servicios de información (Sotelo; 2001: 48)

La Segunda Guerra Mundial fue decisiva en la composición e importancia de la comunicación institucional. Se acumuló mucha experiencia por parte de las instituciones públicas a la hora de organizar servicios informativos, no sólo con fines bélicos, sino también para mantener enterada a la población de las decisiones gubernamentales. Tras 1945, en muchas democracias liberales aumentaron las funciones de los organismos públicos, y eso tuvo su consecuencia en cuanto a la comunicación, ya que fue necesario constituir servicios de información pública con el objeto de que los ciudadanos pudieran asumir toda la complejidad administrativa.

Esto se transfirió a distintos niveles de la administración pública, por ejemplo en Gran Bretaña, donde un largo proceso que culminó en 1960 promovió el desarrollo de servicios de información públicos en todos los niveles de la administración que incluye

entidades locales. Con todo ello se pretendía que el público conociera las actividades y decisiones de la administración, pudiera expresar sus demandas y fuera consciente de sus derechos y responsabilidades. (Sotelo; 2001: 49)

Francia y Reino Unido fueron de los países de Europa donde primero se popularizó la profesión de las relaciones públicas, y ha marcado el ritmo de desarrollo hasta nuestros días. En Francia sobresale el interés del Estado por incluir el trabajo de relaciones públicas en el cuerpo legislativo. En 1964 el ministro francés de información promulgó un decreto en el que definía la profesión de consejero de relaciones públicas y jefe de prensa. (Sotelo; 2001: 51)

Aquí es importante referir que en la medida en que la comunicación institucional avanza en Europa, se cuestiona, en los planos doctrinal y práctico, la idoneidad de las relaciones públicas para hacer frente a las necesidades informativas.

En consecuencia, desde los años 80 en Europa se hallan tres formas distintas, aunque relacionadas, de entender la comunicación institucional (Sotelo; 2001: 52-53)

- 1) La primera, según la práctica de las relaciones públicas tradicionales, sigue una tradición nacida en los años cincuenta, según la cual el trabajo de comunicación consiste en lograr el entendimiento y la buena voluntad entre una organización y sus públicos. Es el espíritu de los fundadores de la profesión en Europa, y muestra una metodología de trabajo basada en la intuición y la experiencia, de carácter técnico y con dificultad para justificar su existencia ante la alta dirección de las instituciones, debido a su aparente falta de rigor.
- 2) La segunda, basada en la doctrina y la práctica de las relaciones públicas, pero que opera con una filosofía estratégica y previsor, fruto de haber asimilado las innovaciones en su campo. Se trata de un modelo presente en los países anglosajones, y que en Europa se desarrolla en el Reino Unido, si bien comienza a extenderse a las naciones del Este europeo. En el concepto de relaciones públicas se han integrado campos afines como *issues management*, identidad e imagen corporativa, u *organizational communication*, al igual que los métodos de trabajo propios de la dirección estratégica.
- 3) El tercer modelo corresponde a un movimiento profesional que luego ha tenido su explicación teórica, y que si bien ha estado presente en varios países, donde ha alcanzado un perfil más definido es en Francia. Su desarrollo ha estado más ligado a los departamentos internos de comunicación de empresas e instituciones que a las agencias. Surge a finales de los años ochenta cuando las empresas francesas asimilaban las nuevas teorías de la administración que ponían énfasis en la organización como ente cultural, en la misión de la empresa unida a la visión de sus líderes y en la importancia de la comunicación dentro de la entidad. Comenzaba a dársele más importancia al valor conjunto de la empresa, expresado con los términos identidad e imagen corporativa, pero no solamente como un elemento superficial, sino como un factor estratégico en la vida de la organización. Había cierto agotamiento de las fórmulas comerciales y se hablaba de la conveniencia de vender empresa y productos a la vez. Al considerar el sentido de la imagen corporativa, se descubrió que no había coordinación entre las actividades informativas de la organización para proyectar una idea unitaria de ella. Por un lado iba la comunicación comercial –y casi siempre dirigida por agentes externos–, y por otro la comunicación interna y de carácter corporativo, esta última bajo la fórmula de relaciones públicas. En consecuencia, emergió la propuesta de llevar a cabo una política general de comunicación que dirigiera todas las actividades publicitarias y no publicitarias, internas y externas, comerciales y no comerciales. Se sugería constituir un área

funcional específica que estuviera a cargo de un director de comunicación, quien se ocupara de administrar dicha política. (de ahí nace un neologismo dircom, cuyo uso se extendió rápidamente). El modelo profesional se vio refrendado por el nacimiento de la Association des Directeurs de Communication en 1987, a través de la cual se fijaron los aspectos esenciales de la actividad: **a)** la categoría se refería sólo a los responsables de comunicación de empresas y otras instituciones, pero no a quienes prestaban servicios en agencias externas, **b)** el trabajo incluía la gestión de cualquier labor informativa: relaciones con los medios, publicidad comercial e institucional, comunicación interna, realización de publicaciones y productos audiovisuales, patrocinio y mecenazgo, investigación, etc. Con el tiempo, la figura de director de comunicación, al frente de un departamento propio, apareció también en otros países europeos y actualmente es uno de los rasgos más característicos de la comunicación institucional en Europa.

Sotelo refiere para el caso de España una primera etapa, ubicada desde los orígenes hasta 1978, caracterizada por la búsqueda de entidad profesional, que implicaba incluir las relaciones públicas, término dominante entonces, dentro del sistema informativo franquista, como el periodismo y la publicidad. La introducción de las relaciones públicas en España también se debió en parte a la influencia de Estados Unidos, ya que tras la apertura económica y el Plan Marshall diversas transnacionales se instalaron en ese país. (Sotelo; 2001: 56-57).

Una tendencia en la segunda etapa es la preocupación por determinar el estatus profesional, que se manifiesta en el afán de constituir asociaciones de practicantes. Junto a la aparición de agencias y la puesta en marcha de departamentos internos en las empresas, proliferaron los gabinetes de prensa y servicios de información de las administraciones públicas, que merced al ordenamiento nacido de la constitución, también aumentaron en número y complejidad. En general, los responsables de los organismos públicos han reconocido la necesidad de mantener informado al ciudadano. No obstante, aunque se sabe de la existencia de estos servicios informativos, aún no han sido realizados suficientes estudios para conocerlos con detalle. Veremos el caso mexicano en el siguiente capítulo, al referirnos al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI).

El diagnóstico que realiza Sotelo para el caso de la comunicación institucional en España revela algunas coincidencias para el caso mexicano, aunque alude básicamente a la comunicación empresarial (los subrayados son propios):<sup>46</sup>

- a) La mayoría de las empresas considera que la comunicación es una variable estratégica, aunque sólo un 70 por ciento disponga de política formal en este campo.
- b) La estrategia informativa se centra sobre en los productos, si bien cerca de la mitad de las empresas manifiesta preocupación por la imagen de la empresa

---

<sup>46</sup> Sotelo, *Ibid.*, pp. 59.

- c) Acerca de los públicos, las empresas colocan en primer lugar de interés a los empleados, seguidos de los clientes, la opinión pública y las instituciones públicas. Este planteamiento denota que la participación en la política pública no preocupa en exceso a los dirigentes empresariales, quizá porque el entorno es favorable.
- d) Los programas de comunicación se dirigen especialmente a los medios. Por eso la relación con los medios es la técnica más utilizada. Aquí coinciden con el diagnóstico de las empresas consultoras. Asimismo, ponen en práctica programas de comunicación interna, identidad corporativa, publicidad, marketing directo, comunicación de crisis, relaciones públicas, lobbying, etc. No hay acuerdo entre los límites entre las tareas, y tampoco hay claridad a la hora de asignarlos a los departamentos. De hecho, del estudio se extrae que los departamentos se disputan el control de algunos programas. En el fondo, esto indica que aun pesan las distinciones clásicas entre modos y medios, y área comercial y área corporativa.
- e) No existe unidad para denominar a los departamentos, lo cual se comprende en la situación actual. Sí parece que el trabajo de los departamentos es considerado una tarea directiva, aunque otras áreas de la empresa, como marketing o recursos humanos, no terminan de aceptar su papel. Además, la mayoría no se encuentra en el nivel administrativo más alto, sino en el segundo o tercero. Los departamentos de comunicación ocupan un número de personas que oscila entre una y cuatro, la mitad con formación universitaria. De ellas, su titulación más típica es periodismo, y no publicidad y relaciones públicas. Esto demuestra que la actividad aún no ha logrado la categoría profesional suficiente, de acuerdo con el estándar preferido hoy día en los países con tradición académica y formativa en comunicación institucional. La problemática tal vez resida en que el sistema educativo actual no ha asimilado los cambios.
- f) Los profesionales de comunicación exigen una formación integral de los integrantes, demanda que juzgan acorde con la necesidad de que el departamento centralice todas las actividades informativas, y dependa en exclusiva de la alta dirección. Su planteamiento es similar al de colegas en otros países.

## 1.5 Comunicación social y mercado de la información

En el siguiente capítulo se profundizará sobre el concepto de comunicación social, pero resulta pertinente delinear aquí una definición a partir de lo expuesto. Si bien resulta adecuado el alcance de la comunicación institucional descrito, en el objetivo que subyace a este trabajo, la **comunicación social** o **comunicación de gestión gubernamental** se entiende como el proceso de comunicación que generan las instituciones y organizaciones en su relación e interacción con la sociedad para el cumplimiento de su función social.

En una concepción más amplia, se define a la comunicación social como una **función de gobierno** dirigida al **ciudadano** (sociedad) ya sea para concitar su apoyo o adhesión, para llevar adelante una política pública, conocer su opinión, emplear la información que posee y transmitirla de una manera eficaz tanto para la **rendición de cuentas**, como que se **identifique** a la institución y se le reconozca en el **entorno social** en que se desenvuelve.

Sin embargo, no hay que dejar de lado el contexto en el que se desenvuelve el interés institucional por informar. Por su naturaleza capitalista, la comunicación tiende a ser comercial, redituable y rentable, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX. Lo que se dibuja en el siglo XXI para la finalidad comercial de comunicación es un campo promisorio, pues se prevé un crecimiento en su utilidad y rentabilidad. No se concibe hoy día la comunicación sin una finalidad de este tipo. Tampoco es casual que uno de los credos del neoliberalismo y la globalización sea la privatización de sistemas de información y comunicación como una condición *sine qua non* para el desarrollo del capitalismo en el nuevo siglo. De este modo, se asume que “el mercado de la información no es únicamente la sede de intercambio natural de las empresas informativas, sino también el lugar público de encuentro entre ofertas y demandas informativas manifestadas por cualquier ciudadano o institución de la sociedad”.<sup>47</sup>

Las instituciones públicas realizan múltiples acciones día con día, pero pareciera que “actúan pero no comunican”, y ante el alud de información que diariamente ofrecen los medios, la institución debe competir con noticias que “sí venden”. Vale la pena recordar que los medios, antes que nada, son un negocio. Como lo han expuesto varios autores, nos encontramos ante un periodismo apocalíptico, que difunde las noticias “malas”, mientras que soslaya las “buenas”. Ese periodismo transmite gozoso la noticia que producirá escándalo y alarma, a la vez que casi oculta la generadora de satisfacción, la que tranquiliza al ciudadano (Raul Trejo Delarbre: 1998: 28).

Nunca como ahora los medios han estado sujetos a las reglas del mercado y sometidos a las tendencias dictadas por la industria multinacional. Por tanto, cualquier organización está obligada a plantearse, a la hora de emitir información, la definición de una política de acción, así como un mensaje, un estilo de comunicar, aunado a criterios de actuación y coordinación en la difusión.

El mercado de la información cumple una tarea doble, como espacio natural de compra y venta de bienes y servicios provenientes de las empresas informativas y como lugar de paso obligado de toda persona física o jurídica que desee publicar o recoger cualquier contenido informativo de trascendencia social. De tal suerte que “el mercado de la información parece reafirmarse como sede principal de intercambio de todo género de hechos, juicios, opiniones e ideas que afectan a la vida en sociedad”.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Sotelo, *Ob. Cit.*, pp. 13.

<sup>48</sup> *Ibid.*, pp. 12.

En este mercado donde se promueve el encuentro de ofertas y demandas de productos informativos se localiza en un espacio físico y material; las acciones de este mercado se proyectan en una doble naturaleza: 1) acciones promotoras, de estímulo y propuesta, por cuenta ajena o propia y 2) acciones ejecutivas para hacer real o efectivo el acto del comercio informativo. Asimismo, en este mercado concurren personas físicas, jurídicas, públicas y privadas. (Sotelo: 2001: 13).

Tabla No.11 Sujetos del mercado de la información (Tomado de Carlos Sotelo Enríquez, pp. 16)	
Categorías	Empresa
<b>PRODUCTORES</b> Personas físicas o jurídicas titulares de un producto informativo que ofrecen en el mercado.	Editora diarios y revistas
	Editora de libros
	Editora de radio
	Emisora de radio
	Emisora de televisión
	Productora audiovisual
	Servicio comercial de información
	Otras instituciones, administradores de sitios en la red, portales, Web
<b>CONSUMIDORES</b> Personas físicas o jurídicas que acuden al mercado a adquirir productos informativos necesarios para su actividad o enriquecimiento intelectual	Personas físicas
	Otras instituciones
<b>MEDIADORES</b> Empresas informativas independientes que actúan por cuenta de los productores para configurar su producto informativo en condiciones de ser ofrecido en el mercado de la información.	Agencia de noticias
	Agencia de publicidad
	Empresa de comunicación institucional
	Gabinete de diseño
	Central de compra de medios
	Empresas de estudios de mercado, opinión pública e imagen
	Clipping Services
	Empresa de marketing directo
	Empresa de promociones
Productora de cine publicitario	
<b>DISTRIBUIDORES</b> Empresas informativas independientes que operan por cuenta de productores y mediadores con el fin de proporcionar medio o soporte de distribución de un producto informativo.	Distribuidor de publicaciones
	Empresa de telecomunicaciones
	Distribuidora de productos audiovisuales
	Empresa de publicidad exterior
	Imprenta
	Salas de exhibición cinematográfica
	Establecimiento de alquiler de video
	Servicio de distribución de comunicados de prensa
Proveedor de acceso a Internet	

Por ello se plantea que la empresa informativa y los periodistas son responsables ante el público: el informador trabaja *para* la información en, con y desde la organización.

La propiedad de un medio o el ejercicio de la labor periodística no conllevan el derecho de propiedad de la información, sino el deber profesional de informar, hacer posible y facilitar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y constituir, en definitiva, la comunidad.

## **1.6 Estructuras y funciones de la comunicación social**

Casi en todos los países los gobiernos cuentan con estructuras de comunicación social bien definidas. Llámense ministerios de información, secretarías de comunicación o departamentos de prensa e información, su principal objetivo es la relación prensa gobierno. Por ejemplo, Brasil, Chile y Argentina responden a políticas de comunicación muy similares a las de México: las oficinas de comunicación social difunden las actividades del ejecutivo y su gabinete en relación con la prensa nacional e internacional.<sup>49</sup>

Estados Unidos presenta un modelo de comunicación social diferente que, de cierta forma, México ha adoptado. En ese modelo la figura del vocero por áreas de especialización es clave. En Estados Unidos el secretario de Prensa del presidente funge también como portavoz del gobierno. En lo que se refiere a la introducción de la figura del *Vocero*, desde el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, el modelo mexicano se asemeja al estadounidense.

La figura de vocero en las oficinas de prensa mexicanas, particularmente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, surgió a partir de la crisis de fines de 1994 y principios de 1995. Según relata Oscar Ignorosa, quien fuera titular de la Unidad de Comunicación Social de la SHCP, en ese entonces se registró un fracaso en la difusión de información en los mercados económicos internacionales respecto a la situación que realmente prevalecía en México. Por ello, no sólo se empezó a corregir la situación económica, sino que nuestro país cambió su estrategia de comunicación.

La experiencia del modelo de comunicación en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>50</sup>, donde el director de Comunicación Social y el Vocero trabajan de manera conjunta en las labores de difusión de información, es el antecedente de otras

---

<sup>49</sup> Oscar Ignorosa Mijangos, "La organización y funcionamiento de las unidades de comunicación social de las dependencias y de las entidades públicas". Ponencia presentada en el Diplomado *Comunicación Social y Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 27 de septiembre de 1999, pp. 5.

<sup>50</sup> Bajo el nuevo esquema de comunicación, en la SHCP existen y trabajan de manera coordinada la Unidad de Comunicación Social y la Unidad de Coordinación Técnica y Vocero. La Unidad de Comunicación planea estrategias en materia de difusión e información, la Coordinación técnica y vocero se presenta ante la opinión pública para ofrecer una visión directa del desarrollo económico del país. Ambas trabajan de manera coordinada.



dependencias del Poder Ejecutivo. En el sexenio de Ernesto Zedillo se contaba con un director general comunicación social, que a su vez fungía como vocero presidencial. En el gobierno de Vicente Fox se mantiene la figura del vocero, aunque se crearon dos coordinaciones para atender los asuntos relativos al tema: Coordinación General de Opinión Pública e Imagen y la Coordinación General de Comunicación Social, donde el titular funge también como vocero de la Presidencia.

En la Administración Pública Federal (APF) existen 19 secretarías de estado y 94 instituciones entre órganos descentralizados y desconcentrados<sup>51</sup>. Casi en todos existe la estructura para atender las funciones de comunicación social o difusión, en los niveles jerárquicos de segundo o tercer nivel, normalmente en línea de mando directa (staff) con el titular de la institución. Se presentan algunos ejemplos en la tabla siguiente.<sup>52</sup> En el apéndice 4 de esta investigación, Relación de dependencias de la administración pública federal y oficinas de comunicación social, se observa que sólo 17 dependencias no denominan comunicación social a sus unidades de prensa o difusión.

En los ejemplos de la tabla se observan los ingresos mensuales brutos de los titulares de comunicación social de las secretarías seleccionadas al azar cuya información fue obtenida de los sitios Web de Transparencia de estas dependencias públicas. Como se veía en el planteamiento de Richard Rose, si el gobierno fundamentalmente pone recursos, los combina y ejecuta programas, hay que pedir rendición de cuentas sobre los programas que empleados públicos realizan en beneficio de una colectividad.

---

<sup>51</sup> De acuerdo a la información disponible en el directorio del Gobierno Mexicano, Presidencia de la República, disponible en WEB <http://www.directorio.gob.mx/>, consulta 26 de mayo de 2005; también está disponible el directorio de comunicación social completo de México.. En los apéndices de este trabajo se incluye el listado de dependencias y organismos de la Administración Pública Federal.

<sup>52</sup> Cuadro integrado a partir de la Información recopilada en los sitios Web de Transparencia y Acceso a la Información Pública de cada una de las secretarías de Estado mencionadas. Se consultó en cada caso la información del organigrama institucional, el nivel jerárquico del área de comunicación y el tabulador de sueldos. El punto de partida fue el portal <http://www.precisa.gob.mx>.

<b>Tabla No. 12 Estructuras de la Comunicación Social en Dependencias del Gobierno Mexicano</b>		
<b>SECRETARÍAS DE ESTADO</b>	<b>NOMBRE DE LA ESTRUCTURA DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y NIVEL JERÁRQUICO</b>	<b>INGRESO MENSUAL BRUTO DEL TITULAR DE COM. SOCIAL</b>
Presidencia de la República	COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL COORDINACIÓN GENERAL DE OPINIÓN PÚBLICA E IMAGEN (Nivel 2)	\$222,454.03 \$222,454.03
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 2)	\$199,747.00
Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$153,483.35
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$160,855.33
Secretaría de Economía (SE)	DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$119,760.00
Secretaría de Educación Pública (SEP)	DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$153,483.35
Secretaría de Energía (SENER)	UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$196,050.88
Secretaría de Gobernación (SEGOB)	DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 4)	\$119,760.00
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y VOCERO (Nivel 2)	\$169,693.58
Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 5)	\$152,700.00
Secretaría de la Función Pública (SFP)	DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$171,901.35
Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)	UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$105,295.70
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$121,551.21
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)	DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$192,606.51
Secretaría de Salud (SS)	DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (Nivel 3)	\$135,825.97

La mayoría de los autores que se refieren al tema, aprecian que las unidades o direcciones de comunicación social de las instituciones públicas deben servir para tender lazos hacia la sociedad en su conjunto y con los medios de comunicación. No existe una regla para definir la estructura de los equipos de comunicación. Éstos deben adecuarse al

tamaño y estructura de la propia organización, sin embargo, se coincide en algunas áreas consideradas fundamentales para proponer y ejecutar el programa de comunicación.

Por supuesto que la dirección (unidad) de comunicación deberá estar situada a los niveles superiores, en situación equiparable a la de los demás miembros de la dirección, pues sólo desde allí se puede impulsar una dinámica creativa y respetada en todos los escalafones del organigrama.

*El director de comunicación debe contribuir al vigor y prosperidad de la organización, situando su oferta en un marco social positivo. Para ello define la identidad corporativa (carta de identidad) y emite la comunicación institucional (expresión de la legitimidad de la organización), mediante un discurso, en el que expresa los valores y misión de la entidad. La comunicación global implica una actuación en todos los sistemas comunicativos.<sup>53</sup>*

Hay que insistir en que la dirección de comunicación es más **función** que **jerarquía**. El director es el encargado de velar para que toda la comunicación generada por la entidad se oriente en el mismo sentido que el proyecto conjunto. Su función, en mucho de estrategia, requiere de la confianza y el trato directo con el titular de la institución.

Asimismo, quienes analizan los gabinetes de comunicación tienden a verlos de una forma reduccionista, confundiendo lo que es la jefatura de prensa con algo que va mucho más allá. En México falta una clara idea de las funciones del director de comunicación. Por tanto, en la mayoría de los casos no se puede hablar de la puesta en marcha de una comunicación global.

Alvarez y Caballero insisten en que los gabinetes de comunicación *son limo de la historia de la organización y en su mayor parte resultan ineficientes e inadecuados a una visión moderna. En muchos casos, la labor comunicativa no ha surgido como convencimiento de una cultura de empresa u organización, sino como un mal menor, para paliar dificultades en el engorroso trato con los medios informativos.*<sup>54</sup>

¿Qué funciones constituyen la razón de existir de las oficinas de comunicación social? Cabe señalar que su nombre varía de acuerdo a la estructura organizacional de cada institución, pero en general, como se constató en el cuadro anterior, la oficina de prensa tiene el rango de coordinación, unidad o dirección general y aparece con denominaciones como **dirección de comunicación social, dirección de comunicación, dirección de información, dirección de prensa y relaciones públicas**. Se observan cuando menos las siguientes funciones esenciales para el caso de México:

- 1) Informar a la sociedad y a la opinión pública lo relacionado con el quehacer inherente a la institución, mediante el diseño y ejecución de programas generales de información periodística

---

<sup>53</sup> Tomás Álvarez y Mercedes Caballero, *Ob. Cit.*, pp. 128.

<sup>54</sup> Álvarez, *Ob. Cit.*, pp. 88.

- y su operación integral en los medios de información propios, así como a través de los medios de información nacionales e internacionales en el ámbito de su competencia.
- 2) Emitir los comunicados, acuerdos, avisos y convocatorias de carácter oficial en los medios propios o en cualquier otro medio de información.
  - 3) Proponer los criterios y establecer los procedimientos necesarios para apoyar la labor de los representantes de los medios de información nacionales que requieran conocer los avances y logros que la institución realiza en beneficio de un sector o del país.
  - 4) Operar y promover las acciones tendientes a complementar la formación y actualización de los estudiosos y profesionales del periodismo escrito y electrónico respecto a las actividades de la dependencia.
  - 5) En su ejercicio, estas unidades o direcciones diseñan e instrumentan los apoyos periodísticos impresos y electrónicos alternativos para ampliar el conocimiento público sobre las actividades sustantivas de institución.
  - 6) Establecer los mecanismos de coordinación de las instancias públicas y privadas relacionadas con los medios de información para garantizar la utilización adecuada y eficaz de los espacios y tiempos necesarios, para la emisión de mensajes noticiosos relativos a su función.
  - 7) Analizar y evaluar el impacto que la información institucional tiene en la comunidad y en la opinión pública y proporcionar apoyo y asesoría, en el área de su competencia, a las dependencias que se lo soliciten.
  - 8) Coordinar la realización de sondeos de opinión y evaluar las investigaciones relativas a los diversos elementos que conforman el proceso de información y difusión de la institución y sus órganos administrativos.
  - 9) Desarrollar y proveer servicios de información institucionales a los medios y a la sociedad en general.
  - 10) Coordinar los programas de publicaciones de la institución y de sus órganos administrativos.
  - 11) Coordinar las relaciones de la institución con los medios de comunicación.
  - 12) Registrar, analizar, evaluar y procesar la información que difundan los medios de comunicación, referente a las materias de interés la dependencia.
  - 13) Coordinar la producción de las campañas de información y difusión de la institución y, en su caso, la contratación de medios impresos y audiovisuales nacionales y extranjeros.
  - 14) Expedir constancias de acreditación de medios de información extranjeros a sus corresponsales en el país en asuntos relacionados con el ámbito de la institución.
  - 15) Formular, para aprobación superior, los programas de comunicación social de la Dependencia, con la intervención que corresponda a la Secretaría de Gobernación.

La más reciente función que se integra en contexto actual a las unidades de comunicación en la administración pública y en general a las instituciones públicas donde compete, es coordinar las acciones de enlace para efectos del cumplimiento de Transparencia, a partir de la aplicación de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) a la cual se hará referencia en el siguiente apartado.

Oscar Ignorosa considera que el modelo ideal de la oficina de comunicación es aquella donde existe la figura de vocero. Desde nuestra perspectiva, dicho modelo no es excluyente de aquel donde el mismo titular funge como vocero y director de comunicación. Sobre todo en áreas cuyo ámbito de acción no requiera a un especialista como vocero, el titular de comunicación debe asumir ambas funciones para evitar duplicidades.

Javier Lozano Alarcón, subsecretario de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación durante el sexenio de Zedillo, consideraba que la figura de vocero es

necesaria porque los temas tienden a despolitizarse, los medios atienden a la información misma y no a quien es el emisor; asimismo, resta desgaste político al titular del ramo. El vocero, resulta así, el experto en la materia de la institución, no en la relación con los medios.<sup>55</sup>

Desde nuestra perspectiva, la suma de ambos aspectos establece una mejor función del comunicador social, es decir, tiene que ser el experto en la materia de la institución y también en la relación con los medios.

Si bien es deseable que el director de comunicación tenga una formación en periodismo y comunicación, a la par de contar con conocimientos suficientes en materia humanística, social y política, quienes ejercen la comunicación social están inevitablemente ligados a la multidisciplina. Las llamadas ciencias de la comunicación se alimentan e interrelacionan con diversas disciplinas de las áreas social, política, administrativa, filosófica e incluso técnicas como diseño e imagen, producción, publicidad.

En ello radica también la necesidad de profesionalización en el campo de la comunicación social. Durante muchos años se ha dejado al azar y a las circunstancias políticas o coyunturales la designación de los titulares de comunicación en las dependencias públicas. Es tiempo de revalorar la importancia estratégica de la función del comunicador social y designar a verdaderos profesionales, en aras de obtener mejores resultados en materia de comunicación.

Se observa entonces que, en términos generales, las unidades de comunicación social no tienen un problema de definición; estructural y funcionalmente todas están bien concebidas, el asunto radica en la definición de una política a seguir, la elaboración de su plan integral de desarrollo, la planeación, determinar las acciones y, sobre todo, que logren expresar el mensaje que tienen que comunicar hacia el sector en el que participan y hacia la sociedad en general, en tanto entidades de servicio público que son. Por decirlo de alguna manera que transmita el conocimiento de su actividad a la sociedad en general y, en particular, hacia los públicos o sectores de su competencia.

Tomás Álvarez y Mercedes Caballero comparan al director de comunicación con un director de orquesta. *Así como el director de la orquesta pone en marcha la actuación de un conjunto de músicos que desarrollan una determinada pieza musical, así el director de comunicación debe poner en funcionamiento y coordinar todo tipo de acciones que*

---

<sup>55</sup> Javier Lozano Alarcón, durante su presentación en el Diplomado Comunicación Social y Gobierno, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 20 de octubre de 1999.

*permitan crear y mantener una imagen positiva de las personas u organizaciones para las que trabaja.*<sup>56</sup>

Con base en esta visión, plantean cuando menos cinco funciones del director de comunicación.

1. Función Normativa
2. Función de Portavoz
3. Función de Servicio
4. Función de Observador
5. Función de Integrador

Su función es **normativa** porque coordina todo aquello que contribuye a crear una imagen unificada de la entidad. Es **portavoz** porque funge como interlocutor con los distintos públicos de la institución. **Servicio**: asiste a otras direcciones y departamentos con el objeto de coordinar las estrategias y políticas funcionales. De **observación** porque se encarga de detectar en los públicos la imagen de la entidad y utilizar los instrumentos necesarios para lograr los objetivos marcados. Tiene una función de **integrador** porque introduce y revisa los valores corporativos, orientando las actividades internas y externas para integrarlas a la imagen de la institución. De tal suerte que el director de comunicación es quien se encarga de gestionar la imagen conjunta que emana de la entidad

Todo ello, precisan los autores mencionados, implica responsabilidades presupuestarias, de planificación a corto, medio y largo plazo, ejecución de programas y control de la opinión de los colectivos.

Puede resumirse la importancia y el quehacer del comunicador con estas palabras:

*El comunicador social ha de ser, en síntesis, un profundo conocedor de la entidad para la cual presta sus servicios. Deberá ser experto en las relaciones humanas, en las técnicas de imagen corporativa y el periodismo, y su actuación vendrá encaminada por una filosofía integradora, en la que la obtención de beneficios es importante, pero también lo es tanto el desarrollo común de los principios esenciales y cultura de la organización.*<sup>57</sup>

En este contexto, el director de comunicación ha de caracterizarse por un pensamiento audaz y proclive a la incorporación de nuevas ideas. Es una palanca que actúa positivamente en la transformación de la institución. Por ello ha de poseer características tales como diplomático, animador y agitador. Ha cobrado tal importancia estratégica esta función que en España se reconoce la importancia de que cualquier

---

<sup>56</sup> Álvarez, *Ibíd.*, pp.85.

<sup>57</sup> Tomás Álvarez y Mercedes Caballero, *Ob. cit.*, pp. 89.

máximo responsable de una organización pública o privada cuenta entre sus más cercanos colaboradores con un director de comunicación, puesto que:

*El DIRCOM es considerado como el auténtico estratega que suministra al tomador de decisiones información anticipada sobre el entorno regulador, político, institucional y comunicacional, estrategias de apoyo para conseguir los objetivos políticos o del negocio, planes de contingencia para hacer frente a los imprevistos y, en definitiva, un proyecto de gestión que permita las organizaciones escuchar y hablar con aquellos entre los que se integra y poder ayudar a crear los activos intangibles más valiosos de una organización ... reputación, credibilidad.<sup>58</sup>*

Una estructura que resulta funcional en una dirección de comunicación social es aquella que atiende los siguientes departamentos. Estos nombres pueden corresponder a estructuras con subdirecciones, direcciones de área o departamento, con base en el tamaño de la institución, o bien ubicarlos como equipos de trabajo por función. Como se ha señalado, en la dirección de comunicación social todo es más función que jerarquía.

Tabla No. 13 Áreas genéricas que integran una dirección de comunicación
• Información o prensa (también se le llama relaciones informativas)
• Planeación o Estrategia
• Relaciones públicas e institucionales
• Publicidad y propaganda
• Comunicación interna (relaciones internas)
• Servicios de información y tecnología (medios alternos)
• Publicaciones
• Diseño e imagen (producción)

Vale mencionar un par de ejemplos de estructuras de comunicación social en las dependencias de la Administración Pública mexicana, expresadas en la tabla siguiente:

Tabla No.14 Estructuras de comunicación social en dependencias de la administración pública mexicanas		
Dependencia	Direcciones de área	Áreas Específicas
Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Unidad de Comunicación Social y Vocero	Dirección General Adjunta de Análisis Económico, Financiero y Medios - Dirección de Análisis Económico y Financiero - Dirección Técnica de Comunicación Dirección General Adjunta de Estrategia Política y de Comunicación - Dirección de Difusión - Dirección de Promoción "B" - Dirección de Comunicación Interna - Dirección de Estrategia y Política de Comunicación	Dirección de Información -Subdirección de Agenda con Medios - Subdirección de Prensa - Subdirección de Medios Electrónicos Dirección de Operación y Logística - Subdirección de Enlace - Subdirección de Operación Dirección de Planeación Estratégica - Subdirección Jurídica de Transparencia -Subdirección de Planeación y Desarrollo
Secretaría de la Función Pública. Dirección de Comunicación Social. (Depende de la Secretaría Ejecutiva de la comisión intersecretarial para la transparencia y el combate a la corrupción, que también tiene áreas de control y auditoría de la gestión pública.)	Dirección de Análisis de Prensa y Publicidad  Director de Información	Subdirección de Síntesis Subdirector de Publicidad y Relaciones Institucionales Departamento de Análisis de Información  Subdirector de Información Subdirector de Enlace con Estados

<sup>58</sup> Frase de Antonio López, presidente de Dircom, citado por José Ignacio Bel Mallén, *Comunicar para crear valor*, Ob. Cit., pp. 21.

Secretaría de Energía. Unidad de Comunicación Social	Dirección de Información Dirección de Difusión Dirección de Relaciones Públicas	Subdirección de Prensa Nacional Subdirección de Captación Subdirección de Comunicación Gráfica Subdirección de Difusión Subdirección de Análisis y Relaciones Públicas
Secretaría de Gobernación	Dirección de Análisis y Evaluación  Dirección de Información y Difusión  Dirección de Relaciones Públicas  Coordinación Administrativa	Subdirección de Evaluación Dpto. de Evaluación y Síntesis Subdirección de Análisis Dpto. de Monitoreo Dpto. de Radio y Televisión Subdirección de Integración Documental Dpto. de Sistemas Dpto. de Prospectiva Subdirección de Investigación Documental Dpto. de Investigación Documental y Publicaciones Subdirección de Información Nacional Dpto. de Prensa y Red Dpto. de Información Gráfica Subdirección de Información Internacional Dpto. de Prensa Extranjera Dpto. de Enlaces Internacionales Subdirección de Información Regional Dpto. de Información y Documentación Regional Subdirección de Medios Electrónicos Dpto. de Medios Electrónicos Dpto. de Medios Masivos Metropolitanos Unidad de Relaciones Públicas Subdirección de Eventos Dpto. de Eventos Subdirección de Relaciones con los Medios Dpto. de Relación con los Medios
Secretaría de la Defensa Nacional	Subdirección de Comunicación Social  Subdirección de Relaciones Públicas	Sección de Análisis Sección Edición Sección Evaluación Sección Prensa Sección Difusión Sección Administrativa
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Dirección de Información Nacional Dirección de Información Internacional Dirección de Control de Información Internacional	Subdirección de Prensa Subdirección de Medios Electrónicos Subdirección de Enlaces con agregados de prensa Departamento de Seguimiento A Departamento de Seguimiento B

A partir del nombre, es previsible la función de cada área. A continuación se comentan algunos aspectos relativos a cuatro áreas fundamentales en cualquier estructura de comunicación: información, comunicación interna, publicaciones y servicios de información y tecnología

Las relaciones informativas son actuaciones periodísticas encaminadas a seleccionar material propio para su suministro a los medios de comunicación y responder a las peticiones informativas internas y externas de la institución; para ello es fundamental convertirla en una fuente habitual de información con un alto nivel de credibilidad. Ello requiere horas de trabajo, con base en un trabajo profesional, continuo, perfectamente planificado y organizado.

El departamento de relaciones informativas (prensa) debe:

- Establecer de forma permanente un servicio de fuente informativa para los medios de comunicación.
- Analizar las informaciones de éstos.



- Crear y dirigir los boletines o comunicados de la organización.
- Buscar y canalizar las informaciones de la organización susceptibles de convertirse en noticias.

Habría que insistir en que el responsable de información (prensa) debe convertir a su institución en una fuente fidedigna de información. Para ello ha de conocer y adecuar su trabajo a las necesidades productivas de los medios. Es decir, debe ser consciente de una serie de detalles técnicos importantes y que en múltiples ocasiones pasan inadvertidos. Detalles concretos como, por ejemplo, cuál es el día y la hora más adecuada para convocar a una rueda de prensa. Frecuentemente el éxito de una convocatoria depende más de estos factores que del contenido en sí del hecho noticioso.

Alvarez y Caballero citan en su texto un sondeo que hicieron respecto a la visión que los medios tenían de la oficina de prensa. De todas las definiciones de gabinete de relaciones informativas extraídas de la encuesta, hay una particularmente llamativa. Un periodista asegura que el titular de prensa es “aquel que tiene como misión organizar y difundir las actividades, resultados, propósitos y resolver o aclarar los entuertos que se produzcan, en el lugar donde se ubican, de cara a los medios de comunicación y a la opinión pública. La frase define perfectamente al gabinete pero corrobora, con la utilización de la palabra entuertos, la idea de que muchas empresas e instituciones sólo se plantean la difusión como medida para afrontar problemas concretos, problemas que surgen en muchos casos por falta de planificación estratégica. Otra definición del área de prensa es “a veces, muro en el que se estrellan las peticiones de los periodistas”.<sup>59</sup>

Estos autores refieren un aspecto que se considera nodal en los planteamientos hechos a lo largo de este trabajo: muchos continúan viendo a los gabinetes de relaciones informativas como oficinas que condensan su trabajo en informar a los jefes; que la oficina de prensa es un elemento para obstaculizar y controlar el trabajo de los periodistas.

La imagen que se considera deseable es la siguiente: “Cuando son eficaces, las oficinas de comunicación desarrollan una labor importantísima. Su inexistencia sería un flaco favor a los periodistas”.<sup>60</sup> El suministro rápido de buena información es un factor que los medios de comunicación valoran muy positivamente y asienta la eficacia y credibilidad del emisor. La existencia de la oficina de prensa enfrenta posiciones: los periodistas la consideran un instrumento útil, pero en ocasiones es objeto de críticas, por posiciones de obstruccionismo.

---

<sup>59</sup> Álvarez y Caballero, *Ob. Cit.*, pp.155.

<sup>60</sup> *Ibid.*, pp. 156.

El área de información o relaciones informativas debe participar en la elaboración del plan de comunicación. Pero su verdadero trabajo inmediato consiste en saber aplicar ese plan a la práctica habitual del trabajo diario.

Este mismo departamento tiene varios cauces físicos para ofrecer las distintas informaciones a los medios:

- Convocatoria
- Boletín o comunicado de prensa
- Rueda o conferencia de prensa
- Discurso
- Reuniones informativas
- Declaraciones
- Entrevista
- Carpetas informativas (dossiers)
- Artículos y publlirreportajes

La puesta en práctica de las tareas dibujadas en el plan de comunicación exige del departamento de prensa una puesta en escena complicada. No todos los cauces conocidos para el suministro de información son válidos en todas las ocasiones. Cada cauce posee características diferentes y su correcta utilización es indispensable para la dirección de comunicación. Con objeto de facilitar el trabajo a los medios de comunicación, cada información y cada soporte comunicacional requiere de un tratamiento diferenciado del resto.

No es motivo de esta exposición explicar cada una de estas herramientas informacionales, pero vale destacar la importancia del discurso gubernamental y el comunicado público e insistir que para la elaboración correcta del discurso gubernamental es esencial seguir una metodología y cubrir ciertos requisitos de investigación.<sup>61</sup>

Máxime porque el discurso gubernamental es el vehículo del mensaje político a actores determinados de la sociedad. Es decir, fija la posición oficial sobre determinados problemas o asuntos de coyuntura. En este sentido, acota Derbez del Pino, el mensaje no puede estar disociado del discurso, éste es causa y consecuencia del mensaje y viceversa.

El eje comunicacional de la organización es, si se sabe, la parte fundamental de toda información que se suministre. Su desarrollo adecuado clarifica posiciones y emite a la sociedad el mensaje de la institución. El trabajo de la oficina de prensa no acaba con el

---

<sup>61</sup> Julio Derbez del Pino, "Preparación del discurso gubernamental y el comunicado público", ponencia presentada en el Diplomado Comunicación Social y Gobierno, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 12 de enero de 2000.

suministro de información. Hay que seguir los temas y valorar los resultados, ya que de ellos se puede aprender, sobre todo, a evitar errores.<sup>62</sup>

El área de prensa o de relaciones informativas, a su vez, puede organizarse de esta forma para el cumplimiento de sus funciones:

- Departamento de prensa
- Departamento de audiovisuales (radio, TV)
- Departamento de gráfica (fotografía, infografía)

Los trabajos a desarrollar desde el departamento u oficina de prensa tienen un amplio abanico de posibilidades. Las relaciones directas del personal del departamento y por supuesto del equipo directivo de la empresa u organización, con los periodistas de los medios de comunicación, son una faceta en la que hay que tener mucha cautela.

*El tú a tú es fundamental para las dos partes, pero hay que tener cuidado de no confundir términos. El contacto empresa-periodistas es fruto de un interés y obligación mutua. Además, la puesta en marcha de actividades para fomentar la investigación y formación permanente de los profesionales denota una preocupación que los medios de comunicación valoran muy positivamente.<sup>63</sup>*

Relaciones internas o comunicación interna es un departamento que está todavía en estado embrionario en muchas organizaciones, pero se revela como necesario en una estructura moderna, por su capacidad para fortalecer el entramado social de la institución, dotándolo de una filosofía de acción, una identificación con la dirección, y logrando canalizar las energías interiores de cada uno de los integrantes para una mayor eficacia y competitividad.

Para fortalecer la comunicación interna la dirección de comunicación y la dirección de recursos humanos tienen que trabajar coordinadamente. La dirección de comunicación hace dinámico el flujo de la información en distintos sentidos. La de recursos humanos potencia las labores de formación del colectivo, para constituir dos vectores: formación e información.

Sobre el particular, Alvarez y Caballero observan que en realidad cualquier empresa o institución moderna tiene en cuenta esa capacidad de elaborar un discurso comunicativo interior y exterior, como elemento de creación de unidad, comunidad y palanca de cambio y transformación. Quizá la empresa ha avanzado más rápido en esa línea de trabajo, mientras que otras instituciones, como los partidos y organizaciones

---

<sup>62</sup> Álvarez y Caballero, *Ob. cit.*, pp.193.

<sup>63</sup> *Ibid.*, pp. 214.

políticas y sindicales, aún están atrasados en la aplicación de esos sistemas de flujo y dinamismo.

Sólo para acotar la importancia de que una institución pública cuente con un departamento de publicaciones, puesto que por medio de folletos y libros diversos también las dependencias pueden hacer llegar su mensaje, se retoma el concepto de Jorge Ruiz Dueñas en torno del libro:

El libro no es sólo un bien privado, sino, simultáneamente, un bien público, un bien cuyo consumo individual no priva a otros individuos de la posibilidad de consumirlo. Un bien que, una vez producido, no puede ser prohibido a nadie, como la iluminación de las calles y la seguridad.

*Así, el libro es un bien público en la medida en que es vector de cultura, elemento de integración y de promoción social, fenómeno artístico o simplemente entretenimiento. Al constituir las informaciones contenidas en un libro, por definición, un bien inapropiable e indivisible, es socialmente deseable que éstas se beneficien de la mayor difusión posible. Del mismo modo, es deseable una oferta al consumidor lo más diversa y accesible.<sup>64</sup>*

El antecedente de este departamento de medios alternos, servicios de información y tecnología en las direcciones de comunicación puede encontrarse con el nombre de documentación. Sin embargo, ahora con todas las posibilidades y retos que plantea la tecnología de la comunicación y la información, su función resulta más estratégica y determinante en la generación de servicios de información tanto internos como externos. Valiéndose para ello de medios convencionales y no convencionales, algo que puede denominarse medios alternos, aquellos donde se concentran y se utilizan al máximo las nuevas tecnologías para la información y la comunicación.

Para el fin de este trabajo, se ha denominado al departamento como Servicios de Información y Tecnología. Tiene varias funciones básicas. Una de ellas es la realización del seguimiento de las informaciones recogidas en los medios de comunicación sobre la entidad y su entorno. El nombre de este producto es conocido, dada su utilidad, en las direcciones de prensa: la síntesis o carpeta de noticias. Otro producto que genera gracias el seguimiento pormenorizado y permanente de lo emitido por la prensa escrita, radio o televisión y ahora en Internet, es el análisis de la presencia de la institución en los medios o la elaboración y administración del sitio Web institucional.

Otra función es la generación y desarrollo de bancos de datos (de diversas fuentes: hemerográficas, bibliográficas, etc.) con la información de la institución y de

---

<sup>64</sup> *El trabajo editorial y las publicaciones oficiales*, ponencia presentada por Jorge Ruiz Dueñas en el Diplomado Comunicación Social y Gobierno, 31 de enero de 2000, p.10.

información que atañe a la dependencia en su relación externa. Una función más se relaciona con el desarrollo del Sistema Internet (Portal, Sitio, Web) de la institución de que se trate. De igual modo, este departamento elaborará diversos productos informativos que requiera proporcionar a los periodistas el área de prensa: carpetas especiales, *dossiers*, etc., tanto en versión impresa como en versión magnética.

Toda la información que captura, procesa y analiza este departamento, lo pone en posibilidad de ofrecer servicios de información eficaces, modernos y oportunos. Para su desarrollo, un departamento de esta naturaleza requiere, por supuesto, una fuerte inversión en tecnología y personal especializado en comunicación y en sistemas de información.

Con el desarrollo de servicio de información y tecnología, la institución está en posibilidad de ofrecer información con valor agregado a:

- Medios de difusión y sus representantes
- Instituciones públicas y privadas
- A las propias estructuras que integran la organización

Permite también contar con modernos sistemas de consulta de diversos productos de información en el sistema Internet de la institución (bancos de información, síntesis de noticias, página Web, etc.).

A la vez que, de manera interna, este departamento provee, de manera rápida y oportuna, el servicio de información tanto al interior de la propia dirección como al resto de las direcciones de la dependencia de que se trate. Por otro lado, el departamento también se encarga de elaborar, clasificar y archivar toda la documentación emitida a los informadores.

Otra de las razones estratégicas de la existencia de Servicios de Información y Tecnología es que facilita la puesta en marcha de programas como redes de información institucionales porque capta, procesa y analiza la mayor cantidad posible de información acerca de la dependencia.

En el siguiente capítulo se analizará el nexo visible entre comunicación política y comunicación social. Se esbozarán, asimismo, los rasgos conceptuales básicos que posibiliten delinear algunas respuestas a las interrogantes presentes en esta investigación: ¿cómo lograr un equilibrio entre la necesidad de comunicar las acciones sin incurrir en los excesos mediáticos que caracterizan la comunicación gubernamental de este inicio de siglo?; ¿cómo ayudar a recuperar, con acciones de comunicación social, la credibilidad pública y el prestigio que han perdido muchas de nuestras instituciones, en

tanto entidades de beneficio social y público?; ¿cómo plantear esa política de comunicación social ante la situación actual del país?, y ¿cuáles deben ser las acciones y rasgos más significativos de una política de comunicación y de qué manera algunos logros (aunque fueren aislados) pueden alentar e inspirar para proponer nuevas opciones que contribuyan a su desarrollo?

## **2. LA COMUNICACIÓN SOCIAL COMO POLÍTICA**

---

*Los medios y los políticos concuerdan en que los periódicos y noticieros son sumamente poderosos. Pero están equivocados. Ambos creen que los políticos pueden manipular lo que dicen los medios. Nuevamente equivocados. Están profundamente convencidos de que los votantes pueden ser fácilmente influidos por los medios.*

**Dick Morris**  
The New Prince

## 2.1 Comunicación social y gobierno

Hablamos de comunicación política o uso político de la comunicación. ¿Qué comunicación no es política, en esencia? Como plantea Rafael Reséndiz Rodríguez, el ámbito político, que teórica y prácticamente es inherente al fenómeno comunicativo, constituye la dimensión por excelencia de la comunicación. Hablar de comunicación es aludir a la política, ya que esta actividad permea a todos los fenómenos comunicacionales. Por ello hay que revisar la delgada frontera entre los tipos de comunicación: comunicación política y comunicación social o gubernamental y sus funciones porque

*el ámbito del quehacer político ha generado un campo de acción cuyas finalidades se circunscriben a la acción de grupos y sectores sociales que se disputan el poder, lo que los ha conducido a redefinir formas, modos y medios de comunicación; a diseñar estrategias y a formular tácticas; construir logísticas comunicacionales que coadyuven en la toma y el mantenimiento del poder político. La comunicación política es producto de esas finalidades que han abierto un campo de acción profesional muy interesante, en sociedades democráticas incipientes y avanzadas.<sup>1</sup>*

La comunicación social o de gestión gubernamental, en tanto política pública en sí misma, tiene como objetivo central promover adhesión y apoyo a los gobernantes por parte de los gobernados. Ello influirá en el apoyo a la gestión que el gobierno esté llevando a cabo.<sup>2</sup> El enfoque debiera ser hacia un uso social de la comunicación, donde el acercamiento y la rendición de cuentas hacia el ciudadano sea el centro de acción. Este nexo se encuentra en el ejercicio del poder público, cuando el gobernante en funciones apela a la comunicación política bajo estrategias de comunicación social, buscando dar continuidad a la interacción con los ciudadanos.

Máxime que en nuestra transición democrática, se está configurando un *nuevo escenario político* donde los medios masivos adquieren una creciente influencia en el

---

<sup>1</sup> Rafael Reséndiz Rodríguez. *La comunicación: una in-disciplina intelectual* (Reflexiones sobre los actores, los espacios y los tiempos comunicacionales), artículo citado, pp. 10

<sup>2</sup> Guillermo Gasó y Belén Amadeo, "Notas sobre una experiencia de comunicación gubernamental: el Ministerio de Economía argentino" en Oscar Andrés de Masi (Comp.), *Comunicación gubernamental*, Paidós, Barcelona 2001 pp. 28.



ejercicio de la democracia y de la política desde su cotidianidad. Incluso, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2002: 131) propone la necesidad de "buscar mayor congruencia entre comunicación y política, a fin de que ambas esferas se potencien para fortalecer, tanto en las instituciones estatales como en la sociedad civil, una cultura política deliberativa".

Jesús Martín-Barbero (1998: XV) añade que la comunicación y la cultura son el "estratégico escenario que le exige a la política recuperar su dimensión simbólica —su capacidad de representar el vínculo entre los ciudadanos, el sentimiento de pertenencia a una comunidad— para enfrentar la erosión del orden colectivo". Por lo tanto, se teje una red de relaciones entre comunicación, cultura y política articuladas por un puente articulador fructífero: *la ciudadanía* o *ciudadanías* en plural, respetando la diversidad.

Existen diferentes medios para lograr la legitimidad en el ejercicio del gobierno en una sociedad democrática. Por ejemplo, por medio del cumplimiento de las promesas de campaña, del desempeño eficaz y eficiente por la prestación oportuna y de calidad de los servicios públicos; por la explotación de símbolos ideológicos; por el ejercicio honesto de la función pública; y por el manejo adecuado de los asuntos económicos y del Estado, entre otros. Sin embargo, la legitimidad, que se traduce en consentimiento y respaldo del ciudadano, se refuerza y adquiere principalmente a través del conocimiento de parte de la sociedad de las obras, actitudes, políticas, acciones y logros de gobierno, y esto se obtiene gracias a un buen programa

Se piensa en general que esto influye en el apoyo a la gestión que el gobierno esté llevando a cabo. El sistema democrático está basado en la idea de que los ciudadanos participan en el gobierno de su país a través de autoridades que representan la voluntad de una mayoría. La calidad de una democracia reside en la preservación de la participación y la representación, para lo cual hace falta que los gobernados estén bien informados de las decisiones que toman los gobernantes.

Tal pareciera que la comunicación política se limitara al contexto de los actores políticos, es decir, aquellos individuos que aspiran, a través de medios organizativos e institucionales, a influir en los procesos de la toma de decisiones electorales, empero, éstos constituyen sólo uno de los tres ángulos de expresión y coordinación, los otros dos son los medios de comunicación y los ciudadanos.

Los medios de difusión en su papel de transmisores e intermediarios ideales del mensaje político, aseguran en buena medida la publicidad de los hechos y actos del poder público; los ciudadanos también participan mediante una rica escala de organizaciones

sociopolíticas, para lo cual emplean la plataforma de los medios o bien acuden directamente a las instituciones en el ejercicio de su derecho a la información. Cada una de estas dimensiones influye en la toma de decisiones con contenido público destinadas a impactar en la organización y el desarrollo del sistema sociopolítico.

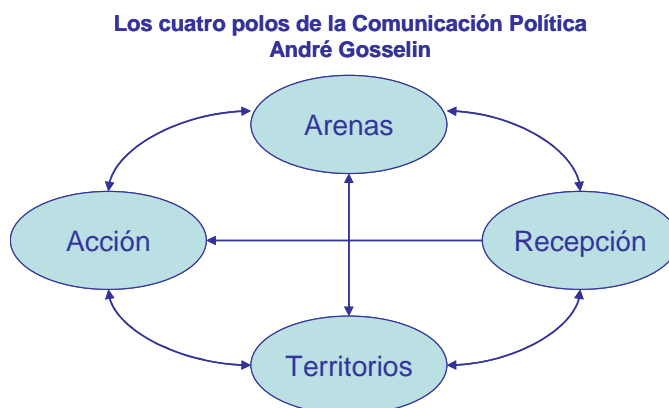
Por otro lado, cada uno de los elementos de la comunicación política detenta un recurso característico que le permite ser un participante activo en el proceso de la toma de decisiones (el discurso y la ideología en el caso de los actores políticos, los recursos técnicos en el caso de los medios, y el derecho soberano del sufragio, sumado a las libertades de expresión e información, en el caso de los ciudadanos).

Tabla No. 15 Comparativo de los modelos de comunicación política (Con base en Dominique Wolton)				
Modelo	Emisor	Receptor	Espacio público	Medios
<b>Dialógico</b>	Intercambio de posturas, emisor-receptor mediante la 'palabra y razón'	<i>Ambos son</i> actores de comunicación política, individuos libres e iguales	Definido por su principio de selección, de contenido, <i>el interés general</i>	Propios a la actividad discursiva, prefieren el discurso a la utilización de la imagen
<b>Propagandístico</b>	Cumple el rol de jefe, guía, visionario, elegido e intercesor.	La comunidad de los creyentes	La unidad multitud / auditorio	Predomina, la imagen alegórica, más con ver e identificar que con descifrar o interpretar
<b>Comercializador</b>	Es la dinámica marketing o mercadotecnia	El mercado dividido en segmentos	No tiene uno propio, opera un dispositivo al servicio general	No dispone de uno en particular, puede usar por igual a todos
<b>Integral</b>	No tiene emisores o receptores definidos. Todos sus componentes interactúan		<i>El nuevo espacio público: lugar donde se intercambian las discusiones. Actores: políticos, periodistas, y la opinión pública</i>	Componentes integrados: medios, sondeos, investigación política de mercado y publicidad.

André Gosselin establece que la comunicación política es una especie de cartografía de un campo de investigación y de actividades. Vislumbra a la comunicación política como una esfera de actividades y campo de investigación que puede ser objeto de múltiples divisiones conceptuales para captar sus diversas dimensiones. Para entender esta cartografía teórica y empírica propone imaginar dos ejes bipolares, un primer eje horizontal que va de la acción a la recepción, y un segundo eje vertical, que va de las arenas a los territorios.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Gilles Gauthier, André Gosselin y Jean Mouchon (comps.). *Comunicación y Política*. Tomo 1, Gedisa Editorial, Barcelona 1998, Gosselin: "La comunicación política. Cartografía de un campo de investigación y de actividades", pp. 9-28

Diagrama 2. Polos de la Comunicación Política



Cada polo, no exento de relación con el otro, tendría sus componentes y ejes de actuación que podrían sintetizarse, de acuerdo a lo planteado por Gosselin, en tabla de la siguiente página. Así la comunicación política se despliega primero en los territorios (geográficos o sectoriales) y depende de los factores de organización, estructurales y contextuales y de acontecimientos que definen las fronteras de las restricciones y las oportunidades de los actores de la comunicación política, particularmente en el nivel del accionar teleológico.

Las arenas están constituidas por el conjunto de los dispositivos, las fórmulas, los marcos, las reglas y las estrategias que definen las situaciones de interacción en las que pueden confrontarse, difundirse públicamente y evaluarse los discursos de los actores políticos.

Tabla No. 16 Elementos básicos en los polos de la comunicación política (André Gosselin)		
Arenas	Dispositivos Fórmulas Marcos Reglas Estrategias	De interacción en las Que pueden confrontarse, Difundirse públicamente Y evaluarse los discursos De los actores políticos Debates televisivos, Conferencias de prensa Coloquios, debates parlamentarios, Tribunales (medios de difusión)
Territorios	Geográficos Sectoriales	<b>Factores de Organización:</b> Estados Partidos Grupos de Presión Sindicatos Movimientos Sociales Empresas

Eje Acción/Recepción (Seis tipos de Accionar)	1. Acción Teleológica	1. Intención, cálculo, estrategia y anticipación
	2. Acción Axiológica	2. Orientada por los valores. Agentes Guiados por valores, Normas o cierta ética de convicción, nuevos valores o reglas del juego.
	3. Acción Comunicativa	3. Permite hacernos inteligible la conducta de aquel que, en una Situación de interacción y, sobre todo, de interdependencia, busca coordinar consensualmente sus planes de acción con los de los demás teniendo como Objetivo una especie de intercomprensión que permita negociar de manera ventajosa para todas las definiciones comunes de las situaciones que comparten.
	4. Acción Dramatúrgica	4. Describe la acción de aquellos que i Intentan salir a escena y producir en aquellos ante quienes Se muestran una imagen que esperan controlar del mejor Modo posible, sabiendo muy bien que el público desea tener un acceso más directo a sus intenciones, sus pensamientos y sus sentimientos verdaderos.
	5. Acción Afectiva	5. Recepción, manipulación de las masas mediante la propaganda o mediante la puesta en escena de la política que pone el acento en la personalidad, en el "lado humano" y el "estilo" de los políticos.
	6. Acción por <i>habitus</i> <sup>4</sup>	6. Por el <i>habitus</i> , del lado de la recepción como de la acción política, a menudo se verifican conductas no necesariamente Irracionales, sin que el actor pueda hacer o siente la necesidad de hacer un esfuerzo reflexivo permanente sobre el desarrollo, el sentido y la consecuencia de su acción.

En este orden de ideas hay un elemento, al hablar de intencionalidad, que está presente en la comunicación, sea ésta de carácter político o no: la persuasión. En todas las definiciones contemporáneas del término es precisamente el componente de "intención" en el comunicador del mensaje; hay "un propósito" (Smith, 1982; Bostrom, 1983), el comunicador "busca" (Andersen, 1971), "conscientemente intenta" (Scheidel, 1967; Bettinghaus, 1973). Es decir, la persuasión es comunicación intencionada y premeditada.<sup>5</sup>

*Toda persuasión es comunicación, pero no toda comunicación es persuasión. La persuasión conlleva objetivos conscientes, prefijados y específicos. El que busca persuadir hace una recomendación clara, la manifieste o no explícitamente en sus mensajes, y la recomendación debe ser entendida por el público al que se dirige. En las campañas electorales, dicha recomendación es la de votar por una opción política o la de no votar por otra, dos metas complementarias que sirven como marco a todo mensaje electoral.*

<sup>4</sup> Con base en el sociólogo Pierre Bourdieu, el *habitus* cumple una función que, en otra filosofía, se confía a la conciencia trascendente: es un cuerpo socializado, un cuerpo estructurado, un cuerpo que se ha incorporado a las estructuras inmanentes de un mundo o de un sector particular de este mundo, de un campo, y que estructura la percepción de este mundo y también la acción en este mundo (Bourdieu, *Razones Prácticas, Sobre la Teoría de la Acción* ¿Es posible un acto desinteresado?, pp. 14. Así, se entiende la noción de *habitus* como un sistema de estructuras internalizadas (o interiorizadas) de percepción, pensamiento y acción y dicho sistema tiene una vida relativamente autónoma y cambia más lentamente que las estructuras económicas. Representa un conjunto de experiencias profundamente fijadas que limitan o amplían nuestro desempeño de diversas maneras, todas ellas importantes. En lo social, es nuestro modo de internalizar las diferencias de clase y la forma en que eso dificulta nuestro ascenso. Es como dijo el propio Bourdieu en una entrevista: "El *habitus* no es algo fatal, pero lamentablemente sólo puede moverse dentro de parámetros muy limitados. Viene a ser como un pequeño programa de computación que guía nuestras opciones".

<sup>5</sup> Lourdes Martín Salgado. *Marketing Político. Arte y ciencia de la persuasión en democracia*, Paidós, (Papeles de Comunicación), Barcelona, 2002, pp. 22.

*Definir persuasión como comunicación intencionada nos plantea otra pregunta: ¿cuáles son esas intenciones? Además de los objetivos específicos de un determinado esfuerzo persuasivo, como obtener votos y ganar elecciones, convencer a los fumadores de que dejen el tabaco o llevar a los ciudadanos a que consuman un producto, ¿hay algún objetivo que sea común a todos los esfuerzos de persuasión? Y la respuesta a esta pregunta se encuentra en la segunda parte de nuestra definición: "Influir en las creencias, las actitudes y las conductas".<sup>6</sup>*

Un tercer elemento que añade Salgado es que en el intento de cambiar actitudes se está haciendo referencia sólo a una manera de influir en las respuestas de las personas. Pero hay otras formas de persuasión que resultan importantes, sobre todo en el contexto electoral, pero que hacen sentido en la comunicación institucional también: reforzar o fortalecer las actitudes existentes, formar una respuesta (la decisión del indeciso), activar (llevar a quienes ya mantienen la actitud deseada a que actúen según su dictado) y desactivar (hacer que la gente pierda el interés y no participe).<sup>7</sup>

En este contexto, resulta pertinente la acotación que esta misma autora hace en relación a las distinciones entre estrategia, manipulación, persuasión y propaganda, porque ya se hable de comunicación política, de institucional, de marketing político, como se verá en el capítulo tres, desde la perspectiva del público, existe una libertad de elección por parte del receptor, de la audiencia, del destinatario objetivo del mensaje. La persuasión es una forma de comunicación por la que se intenta que el receptor adopte una actitud y una conducta de forma voluntaria (Salgado; 2002: 24).

Tabla No.17 Diferencias entre estrategia, manipulación, persuasión y propaganda Elaborado a partir de Lourdes Salgado (Marketing Político)	
Estrategia	Plan calculado de acción y el uso de técnicas de comunicación coherentes con ese plan. Responde a un objetivo conocido por el receptor del mensaje. En caso de la persuasión electoral, el objetivo es claro, captar votos y ganar las elecciones.
Manipulación	Concepto usado de manera ambigua y equívoca. En estricto, significa robar a las personas su libertad de elección. La confusión entre persuasión y manipulación existe más allá del lenguaje popular, en la bibliografía sobre el tema. Cuando alguien intenta persuadir manipulando, está utilizando al receptor de su mensaje como mero medio para sus propios fines y le niega la oportunidad de juzgar lo que más le conviene.
Persuasión	Trata de influir o convencer en la elección, pero el individuo es quien tiene la última palabra. Está presente el elemento de libertad en el individuo.
Propaganda	Es un término (gerundio) del latín <i>propagandus</i> que significa "lo que debe propagarse o ser propagado". En su sentido más neutro es propagación o difusión de información, ideas y opiniones. El concepto se utiliza de manera peyorativa, asociado al intento de "lavar cerebros" o de manipular. La mayoría de las definiciones enfatiza las nociones de engaño, manipulación y coacción como características del fenómeno.
Hay quienes utilizan los términos <u>propaganda</u> y <u>persuasión</u> indistintamente. Lo habitual es que la gente utilice el término propaganda para describir los esfuerzos de influencia social que desapruueban y emplee términos como persuasión o campaña informativa para describir aquellos esfuerzos de influencia que coinciden con sus valores. Lo que para unos es propaganda, para otros es información. <sup>8</sup>	

<sup>6</sup>Lourdes Salgado, *Ob. Cit.*, pp. 22.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 24

<sup>8</sup> Lourdes Salgado refiere la connotación peyorativa de propaganda, como concepto de origen católico y más allá, las asociaciones negativas que despierta el término derivan en gran medida de los estudios pioneros del fenómeno. El estudio sistemático de la propaganda comienza tras la Primera Guerra Mundial; Harold Laswell sostiene entonces que surge con la intención de "dirigir opiniones y actitudes a través de la manipulación de sugestión social" (1927, pp. 9), y que si la masa quería liberarse de las "cadenas de hierro" debería aceptar las "cadenas de plata" que aparecerían en forma de comunicación seductora (*Ibid.*, pp. 222). Años después el que la principal corriente de investigación se centrara en la propaganda nazi (Goebbels), la fascista (Italia de Mussolini) y la comunista, ciertamente no contribuyó a salvar el buen nombre de la técnicas de comunicación persuasiva. pp. 26

Autores como Dominique Wolton (1998) conciben a política inseparable de la comunicación, y, por lo demás, asegura que la historia de la democracia es la historia de las relaciones entre ambas. Desde su óptica, la comunicación política no necesariamente es la comunicación pública del Estado y de las instituciones destinadas a la sociedad. No es tampoco la mediatización de la política aun cuando es sinónimo de marketing político ni puede referirse a todo intercambio de discursos relacionados con el objetivo del poder. Así, el autor elaboró desde 1989 una definición que distinguiera la comunicación política de todos los otros fenómenos de comunicación que rodean a la política:

*Es el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que legítimamente se expresan en público sobre la política y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos<sup>9</sup>.*

Así, Wolton ha insistido en la importancia de los enfrentamientos discursivos por oposición a la idea clásica de la comunicación política que la reduce a una estrategia para hacer mensajes. Concibe a la comunicación política como un proceso dinámico y abierto, no como una técnica; se trata de un lugar de enfrentamiento de discursos políticos opuestos apoyado o bien por los periodistas, o bien por los políticos, o bien por la opinión pública. La comunicación política muestra también que ese enfrentamiento se realiza partiendo de tres discursos que se expresan legítimamente en una democracia: la información, la política y la opinión pública.<sup>10</sup>

Sirva el marco de referencia planteado para tratar de establecer que los organismos públicos, bajo una estrategia, deben mantener informados a los ciudadanos de manera clara, completa y transparente, de modo que conozcan el grado de eficiencia de la gestión del gobierno. Los titulares y voceros de los organismos públicos tienen la necesidad de conocer a sus interlocutores y deben saber cómo dirigirse a ellos. De allí la importancia de distinguir entre informar y comunicar. Quien comunica no sólo informa, sino que también se entera de cómo reacciona su interlocutor, qué opina y qué espera de uno.

Es fundamental que un gobierno sepa comunicar para llevar adelante positivamente cualquier política pública, esto es, conocer la opinión del público, emplear acertadamente la información que posee y transmitirla de una manera eficaz. Esto hace que la política de comunicación de cada organismo público sea vital para lograr una buena gestión pública. Se entiende a la política pública como un conjunto de acciones

---

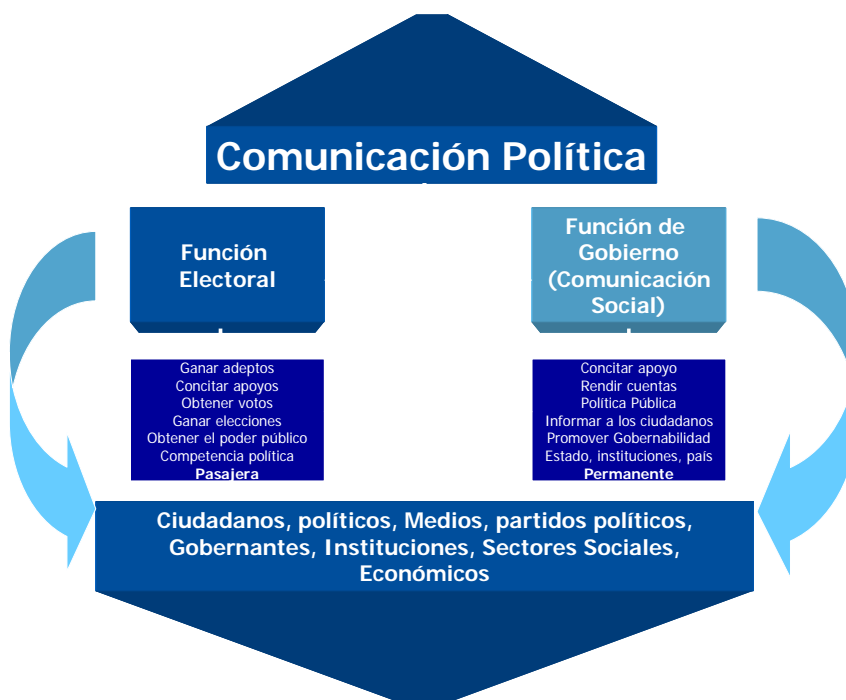
<sup>9</sup> Dominique Wolton, "Las contradicciones de la comunicación política" en Gilles Gauthier, *etal. Comunicación y Política*, Ed. Gedisa, Barcelona, 1998, pp. 110.

<sup>10</sup> Wolton, *Ob. Cit.*, pp. 111.

encauzadas a un universo o conjunto de resultados para los cuales se utilizan diversos medios, programas, instrumentos.

Desde este punto de vista, podemos distinguir que hay funciones políticas y funciones comunicacionales. Algunas premisas referidas en la introducción: las elecciones son un momento importante pero sólo un momento. Un político moderno debiera tener una mayoría diaria, como si todos los días estuviera haciendo campaña, buscar el apoyo cotidiano de la gente, aún cuando ya está en el poder. No es lo mismo un gobierno que tiene que trabajar con el apoyo de la gente que si lo hace sin ese apoyo. Tendría que aplicar una serie de técnicas que se ubican dentro de la comunicación política, pero que se articulan con la comunicación gubernamental o comunicación social, como le llamamos en México. Desde nuestra perspectiva no es excluyente a la comunicación política la comunicación de gobierno, aunque se coincide con el planteamiento de Wolton con relación al espacio público y al enfrentamiento de discursos. Bajo la premisa de que la comunicación política es un proceso dinámico y abierto, se conceptualizan las dos funciones y nexos entre comunicación política y comunicación social, con el propósito de apuntar la primera propuesta del modelo de comunicación que se presenta en el capítulo final:

*Diagrama No. 3 Relación entre la Comunicación política y la comunicación social*



La comunicación política se convierte en comunicación social (o de gestión pública, siguiendo a Guillermo Gasió<sup>11</sup>) al ser elegido un gobierno, como parte de la rendición de cuentas. Ello considerando el modelo de comunicación integral que se presenta en la tabla número 14 o la mezcla articulada de los cuatro modelos. El gobernante tendría que estar escuchando permanentemente a la población por medio de diversas herramientas: las encuestas, los grupos de enfoque y de otros métodos por los cuales el político se informa.

Tiene que estar explicándole a la gente cuáles son sus iniciativas, visiones y sus objetivos finales. Está obligado a la rendición de cuentas, por un lado de su administración, y por otra, de las promesas de campaña. Más allá de las elecciones. El ver la comunicación política sólo para las elecciones termina en una visión espasmódica de las cosas. Es insuficiente esta concepción. La comunicación política va más allá. Es sano y legítimo estar siempre en campaña y por eso se habla de la campaña permanente a la cual se hará referencia más adelante, pero esta investigación insiste en la conexión de la comunicación política y la comunicación social, ya en el gobierno, donde los entornos y responsabilidades tienen otra dimensión, diferente a la del candidato en campaña. Las responsabilidades y conexiones con y hacia el ciudadano se vuelven más complejas.

“Gobernar es comunicar”, suena a una frase ya reiterada en el mercado de la información. La comunicación no termina en el momento de la elección. Cuando la campaña electoral termina, y si el candidato ganó la elección y está ejerciendo poder, surgen nuevos y múltiples desafíos. Los ciudadanos exigen a sus gobiernos que comuniquen. Las sociedades, al igual que las empresas, ya no se comportan jerárquicamente sino con base en el intercambio de información, y la comunicación es vista como una de las funciones de gobierno. La comunicación no es algo accesorio, sino que puede ser una herramienta muy eficaz y debe ser un instrumento de gobierno. Un gobierno que aplica una estrategia de comunicación exitosa y goza de apoyo popular, logrará hacer mucho más que un gobierno que mantiene a la sociedad desinformada y descontenta.

---

<sup>11</sup> Pareciera haber una posición coincidente con la mayoría de los consultores en marketing e imagen al respecto y vario autores ya referidos. Por ejemplo, Marcos Magaña Rodríguez, consultor político y empresarial en España, establece que hay tres campos de actividad de la comunicación política es 1) la comunicación de gobierno y la comunicación de oposición (aunque él insiste en que vender políticos e instituciones es como vender televisores, de lo cual se ha discrepado en esta exposición), 2) La comunicación electoral y 3) Los asuntos públicos o el lobby (en un inciso más adelante se abundará sobre este asunto), “Comunicación política y electoral”, en Bel Mallén (comp.). *Comunicar para crear valor*, Ob. Cit., pp. 294.



Diagrama No. 4 Frentes de la comunicación gubernamental



En el contexto de gobierno y comunicación política, se daba por sentado, sin embargo, para concluir el inciso, cabe referirse a la definición y entorno conceptual al que atendemos cuando nos referimos a **política**, con base en Giovanni Sartori y Norberto Bobbio. El significado clásico y moderno de política, establecen Bobbio y otros autores<sup>12</sup> deriva 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. Es esta parte de la amplia y compleja significación de política que da sentido a la propuesta que se desarrolla a lo largo de la investigación, relativo a la comunicación pública y en relación con el ciudadano.

*El término política ha sido transmitido por influjo de la gran obra de Aristóteles, intitulada Política, que debe ser considerada como el primer tratado sobre la naturaleza, las funciones y las divisiones del estado y sobre las varias formas de gobierno, predominantemente en el significado de arte o ciencia del gobierno, es decir de reflexión, sin importar sin con intenciones meramente descriptivas o incluso prescriptivas (pero los dos aspectos son de difícil distinción) sobre las cosas de la ciudad.<sup>13</sup>*

En su disertación, los autores establecen que por siglos el término política se ha empleado para indicar obras dedicadas al estudio de aquella esfera de la actividad humana que de alguna manera hace referencia a las cosas del Estado. En la Edad Moderna, aduce Bobbio, el término perdió su significado original, poco a poco sustituido por otras expresiones como “*ciencia del estado*”, “*doctrina del estado*”, “*ciencia política*”, “*filosofía política*”, etc., y se emplea comúnmente para indicar la actividad o conjunto de

<sup>12</sup> Norberto Bobbio, Incola Matteucci y Giafranco Pasquino. *Diccionario de política*. Siglo veintiuno editores, México, 2002 decimotercera edición. Tomos I y II.

<sup>13</sup> Bobbio, *Ob. Cit.*, pp. 1215.

actividades que de alguna manera tienen como término de referencia la polis, es decir, el estado. En tal sentido, el concepto de política entendida como forma de actividad o de praxis humana, está estrechamente vinculada con el poder.<sup>14</sup>

Por su parte, Giovanni Sartori (1979) al explicarnos la idea de política subraya que hoy estamos habituados a distinguir entre lo político y lo social, entre el Estado y la sociedad. Pero son estas distinciones y contraposiciones que se consolidan en su significado actual recién el siglo XIX.

*A menudo se oye decir que mientras en el pensamiento griego la politicidad incluía la socialidad, hoy nos sentimos inclinados a invertir esta diada, e incluir lo político en lo social y la esfera de lo político en la esfera de la sociedad. Pero este discurso contiene cuando menos tres errores. Primer error: tal diada no existía en el pensamiento griego. Segundo error: la socialidad no es en absoluto "la sociedad". Tercer error: nuestra sustantivación de "la política" no tiene en absoluto el significado del término griego politiké, así como hoy hablamos de un hombre político que está en la antípoda del "animal político" de Aristóteles.<sup>15</sup>*

Sartori elabora una reflexión histórica y conceptual acerca de los elementos inherentes al término política. Sin acusar directamente una definición, apunta que la política es el "hacer" del hombre que, más que ningún otro, afecta e involucra a todos. Aunque aclara, esta no es una definición de política. Lo que interesa al autor es llegar al hacer, a la praxis. Así, sin establecer propiamente una definición, argumenta que la política es ante todo, discurso:

*Que las complejas y tortuosas visitudes de la idea de política van más allá de la palabra política, en todas las épocas y en mil aspectos. La política de Aristóteles era a la vez una antropología; una antropología ligada indisolublemente al "espacio" de la polis. Caída la polis, la "politicidad" se atenúa, diluyéndose variadamente o transformándose en otra. Por un lado, la política se juridiza, desarrollándose en la dirección indicada por el pensamiento romano. Por otro lado, la política se teologiza, primero adecuándose a la visión cristiana del mundo, después en relación con la lucha entre el Papado y el Imperio, y por último en función de la ruptura entre el catolicismo y el protestantismo. En todos los casos, el discurso sobre la política se configura —empezando por Platón y Aristóteles— como un discurso que es, conjunta e indisolublemente, ético-político. La ética en cuestión podrá ser naturalista y psicologista; o bien una ética teológica; o incluso una ética juridicidizada que debate el problema del "bien" en nombre de lo que es "justo", invocando la justicia y las leyes. La doctrina del derecho natural, en sus sucesivas fases y versiones, resume bastante bien esta amalgama de normativa y jurídica y de normativa moral. En todos estos sentidos, y también en otros, la política no se configura en su especificidad y autonomía hasta Maquiavelo.<sup>16</sup>*

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, pp. 1215.

<sup>15</sup> Giovanni Sartori. *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 2002, segunda reimpresión 2004, pp. 202.

<sup>16</sup> Sartori, *Ob. Cit.*, pp. 207-208.

## 2.2 La campaña permanente

La *Campaña Permanente* (CP) es gobernar, es hacer campaña a través del pequeño trato, hablando de los pendientes cotidianos; temas locales básicamente elevados a importancia nacional, no innovaciones a nivel federal (Nimmo y Kurtz). Es la campaña política que crea y combina crear imagen con cálculos estratégicos (Blumenthal; 1980: 7). Es la cercanía entre gobierno y mercadotecnia, entre comercialización y política. Con base en el texto de Dan Nimmo<sup>17</sup>, “La campaña permanente, la mercadotecnia como herramienta gubernamental”.

La campaña permanente significa gobernar con un anuncio cada día, basado en un tema pequeño, con un enfoque estrecho que despertó gran interés. Los líderes contemporáneos hacen campaña para no gobernar; ellos gobiernan para hacer campaña. ¿Es la campaña permanente, profetizada hace dos décadas, una derivación inevitable del mundo de la mercadotecnia política? ¿Es acaso una manifestación contemporánea del hecho viejísimo de la vida política democrática?

El origen de la frase no es muy claro, tal vez data de conflictos militares interminables de los siglos pasados. El concepto ingresó a la literatura sobre política electoral hace dos décadas, con el texto de Blumenthal sobre consultores políticos y se relaciona con la llegada de la clase profesional de consultores que alteró el panorama de las campañas políticas modernas. Blumenthal escribió que “los consultores políticos son permanentes, los políticos son efímeros”.

Nimmo observa que la consolidación entre mercaderes y políticos para el bien de los intereses mutuos forjados en los siglos XVIII y XIX se convirtió en una fusión permanente. “Una característica fundamental de la política en los sistemas orientados hacia los mercados” es asignar “muchas o la mayoría de las grandes tareas de organizar y coordinar de la sociedad a empresas o corporaciones” (Lindblom, 1979, p. 520). Durante el siglo XX esto incluye, a través de la mercadotecnia política, tanto la campaña como al gobierno. Mercaderes, motivados más por los incentivos que por los mandatos constitucionales, adquieren interés en las políticas del gobierno que recompensan las habilidades de mercadotecnia más que castigarlas. Por lo tanto, “muchas políticas que

---

<sup>17</sup> Nimmo, Dan. “The Permanent Campaign, Marketing as a Governing Tool”, in *Handbook of Political Marketing*, Editor Bruce I. Newman, Sage Publications, Inc., California, 1999., pp.73-86. Versión en castellano “La campaña permanente, la mercadotecnia como una herramienta gubernamental”, traducido por M. Antonieta Saldívar Chávez y Sandra Calderón G., México, D. F., abril de 2003.

por muy atractivas que parecieran para la protección ambiental o la conservación de energía, por ejemplo” son olvidadas (p. 520), al grado de que subarriendan incentivos para desarrollo que los emprendedores dan por hecho. Dichas políticas tienen un atractivo limitado en las doctrinas estratégicas de la campaña permanente. Por lo tanto, en el gobierno con mercadotecnia, estas políticas se eliminan o se vetan si es que amenazan las metas de la campaña.

**El autor propone la siguiente clasificación general de la campaña permanente:**

1. Era de los antecedentes (antes de 1700)
2. Era de los orígenes (1760-1840)
3. Era de los mercados de los partidos (1850-1970)
4. Era de la campaña total (1976 a la fecha)

Tabla No. 18 Eras de la Campaña Permanente con Base en Dan Nimmo			
Era de los antecedentes (antes de 1700)	Era de los orígenes (1760-1840)	Era de los mercados de los partidos (1850-1970)	Era de la campaña total (1976 a la fecha)
<ul style="list-style-type: none"> <li>-El periodo se caracteriza por mercados políticos pequeños.</li> <li>-Estados controlados y bien ordenados.</li> <li>-Los clientes electorales eran escogidos por franquicias restringidas.</li> <li>-Poca votación y campañas elitistas.</li> <li>-Las campañas permanentes eran innecesarias en la época prerrepública y precapitalista.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-S XVIII en Gran Bretaña y principios del S XX en Norteamérica, el periodo está marcado por las asociaciones voluntarias y la declinación de los partidos gobernantes.</li> <li>-Participación política expandida.</li> <li>-Demandas por reformas electorales.</li> <li>-Surgimiento de la mercadotecnia para aumentar y/o reponer las campañas centradas en los partidos.</li> <li>-Las campañas perduran y el gobierno se fija para asegurar los cargos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-En Gran Bretaña y América, a principios del siglo XIX, las reformas expandieron los mercados electorales, las campañas para cargos y los esfuerzos de los partidos para institucionalizar las técnicas de mercadeo, ajustándose a la popularización de la política.</li> <li>- En América, después de la reconstrucción, los demócratas y republicanos hacen un "realineamiento crítico" en 1896 (Key, 1955).</li> <li>-Esfuerzo de los partidos para institucionalizar las técnicas de mercadeo, ajustándose a la popularización de la política.</li> <li>-Esfuerzos de campaña continuos y a nivel nacional.</li> <li>-Sucesión de paquetes con mercadotecnia partidista.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-M. Thatcher (1979) y R. Reagan (1980) borran los vestigios de las líneas entre campaña y gobierno.</li> <li>-B. Clinton y T. Blair son los ejemplos más exitosos de la campaña permanente.</li> <li>-Mercadotecnia de campaña continua, especializada, refinada y comprensiva con los medios de comunicación.</li> <li>-La mercadotecnia ocupa el ambiente total de la política: "alcanzando y circulando el total de cada ciudadano, rodeándolo con todas las rutas posibles tanto en sentimientos como en ideas, al jugar con las necesidades y deseos conscientes e inconscientes, dando un sistema completo para explicarles el mundo y los incentivos de acción inmediatos" (Ellul, 1965, p. 11 en Nimmo).</li> </ul>

El desarrollo de las campañas permanentes en democracias de Anglo-América se ha caracterizado por su extensa duración, involucrando relaciones sutiles y dinámicas entre:

- Los partidos políticos,
- Intereses de asociaciones voluntarias,
- Comercialización,
- Técnicas de campaña cambiantes e
- Invenciones en la tecnología de los medios.

El estado contemporáneo de la mercadotecnia política como una herramienta para gobernar llegó por un proceso complejo. Cualquiera fuera de lugar democrático, males políticos e injusticias sociales que se puedan encontrar en la mercadotecnia como una herramienta de gobierno, tardaron mucho en surgir. La consolidación entre mercaderes y políticos para el bien de los intereses mutuos forjados en los siglos XVIII y XIX se convirtió en una fusión permanente.

Nimmo concluye que la relación entre partido gobernante y gobierno con mercadotecnia es sutil. El análisis lleva a sospechar que cada fenómeno es la causa y efecto del otro. Si es así, entonces las medidas sofisticadas de la mercadotecnia política en el gobierno no se deben asumir como la muerte de los partidos políticos, como se lamentan muchos. Puede ser que la mercadotecnia política puede construir y *restaurar* el gobierno partidista, no *reemplazarlo*. Ese llamado que hacen los mercadólogos profesionales, pudiendo ser Frank Lutz quien esbozó el “Contrato con América” del partido Republicano, o Peter Mendelson, consultor del partido Laboral británico, que rehizo el Viejo Laboral al Nuevo Laboral. También políticos como Newt Gingrich, vocero de Estados Unidos y el primer ministro laboral Blair, que escucharon el consejo de la mercadotecnia

*Solamente el tiempo, un tiempo más largo que entre el cierre del siglo XVIII y el inicio del siglo XXI, puede dar el potencial completo de los efectos restauradores o destructivos de la mercadotecnia. Conforme los reformadores ponderan los ajustes, recuerdan las palabras de Simmael en “El Extraño”: el “comerciante como extraño” es una “persona que viene hoy y se queda mañana” (citado en Wolff, 1950, p. 402). Los comerciantes políticos ya no son los personajes de Platón de “poco uso para cualquier otro propósito”. Se quedan para gobernar hoy, mañana y (quizás) para siempre<sup>18</sup>*

### **2.3 Comunicación social vs. Mercadotecnia gubernamental**

Si bien el planteamiento de este estudio insiste en la necesidad de comunicar a los públicos a los que se debe una institución como parte de la gestión de gobierno, hay

---

Nimmo, Dan, *Ob. Cit.*, pp. 86.

discrepancia respecto a que la comunicación social se traduzca solamente en el llamado marketing gubernamental o mercadotecnia de gobierno. Es aceptable la idea de campaña permanente si se habla del trato cotidiano con los electores. El principal argumento que se pone en juego es que las instituciones y los gobiernos no son ni una empresa ni un producto, tienen una función sustantiva y una responsabilidad social de alto impacto. Tan sólo atendiendo a las diferencias entre la mercadotecnia comercial y la política, podrían definirse las fronteras para no sólo centrar la comunicación de gobierno en el marketing como si fueran refresco de cola, puesto que lo que está en juego son la “venta” de intangibles, como veremos más adelante. En el primer cuadro se analizan las definiciones de marketing y en el segundo las similitudes y diferencias

Tabla 19. Definiciones de marketing político	
Elementos que incluye	Definición y autor
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia de comunicación política</li> <li>• Planificación</li> <li>• Transmisión de mensajes</li> <li>• Análisis de las respuestas</li> </ul>	El Marketing político es un proceso que implica la estrategia de comunicación política desde su planificación hasta la transmisión de los mensajes y el análisis de las respuestas (Martín Salgado, 2002)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Técnicas de investigación</li> <li>• Gerenciamiento y comunicación</li> <li>• Acciones estratégicas y tácticas</li> <li>• Campaña electoral</li> <li>• Campaña de <b>difusión institucional</b></li> </ul>	El Marketing político es el conjunto de técnicas de investigación, gerenciamiento y comunicación que se utilizan en el diseño y ejecución de acciones estratégicas y tácticas a lo largo de una campaña política sea ésta electoral o de difusión institucional (Mtz. Pandiani, 2001)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conjunto de actividades</li> <li>• Crear, promover y ofertar</li> <li>• Candidatos, gobernantes, fuerzas políticas, <b>instituciones</b> o ideas</li> <li>• Sistema social</li> </ul>	La mercadotecnia política es el conjunto de actividades tendientes a crear, promover y ofertar, ya sea candidatos o gobernantes, fuerzas políticas, instituciones o ideas en un momento y sistema social determinado (Fdz. Collado y Hdz. Sampieri, 2000)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo de técnicas</li> <li>• Comunicación</li> <li>• Contacto con el elector</li> <li>• Candidato</li> <li>• Transmitir, convencer y <b>generar credibilidad</b></li> </ul>	El Marketing político consiste en un grupo de técnicas destinadas a apoyar la comunicación y el contacto entre el elector, sus preferencias, gustos, actitudes e inclinaciones con el candidato, quien, para ejercer un puesto público, deberá transmitir, convencer y generar altos niveles de credibilidad y legitimación entre su plataforma política, el partido del que forma parte y lo que los electores buscan (Gudiño, 2000)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conjunto de técnicas</li> <li>• Captar necesidades del mercado electoral</li> <li>• Programa ideológico</li> <li>• Soluciones</li> <li>• Candidato</li> <li>• Personalización de programa</li> <li>• Herramienta</li> <li>• Presión, orientación</li> <li>• Opinión pública</li> <li>• Persuasión audiovisual</li> </ul>	El marketing político es, por una parte, un conjunto de técnicas que permiten captar las necesidades del mercado electoral para ofrecer con base en esas necesidades, un programa ideológico que las solucione y un candidato que personalice dicho programa apoyado mediante la publicidad política. Por otra parte, se le puede conceptualizar como una herramienta que presiona y orienta a la opinión pública mediante la persuasión audiovisual (Muñoz Carrillo, L., 2000)
<p><b>En general, el marketing político es un proceso que implica:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) La exhaustiva investigación del mercado electoral (distribución del voto, comportamiento electoral, necesidades, demandas y expectativas del electorado, etc.)</li> <li>2) La planificación y desarrollo de una estrategia general de diseño y ejecución de acciones comunicacionales destinadas a persuadir a los electores seleccionados como grupo objetivo.</li> <li>3) La evaluación y análisis de estas acciones</li> </ol>	

Tabla 20. Diferencias y similitudes entre el marketing comercial y el político	
Marketing comercial	Marketing político
<b>SIMILITUDES</b>	
1) Visión estratégica 2) Enfoque gerencial 3) Estudian y sistematizan la información acerca de las condiciones del mercado en el que actúan 4) Utilizan herramientas de selección y planificación de mensajes. 5) Comunican los mensajes elaborados a través de los medios masivos y la publicidad. 6) Traducen estos mensajes en imágenes para presentar en forma atractiva sus ofertas. 7) Son formas de persuasión. 8) Existen organizaciones compitiendo entre sí por el apoyo de un público objetivo. 9) Para captar para sí una parte significativa del mercado/voto deben formular una ventaja comparativa.	
<b>DIFERENCIAS</b>	
1) Naturaleza del fin: valor comercial.	1) Naturaleza del fin: competición y la elección.
2) Naturaleza del intercambio: fin económico/.	2) Naturaleza del Intercambio: Fin político/social.
3) Objetivos: Comercial: adquisición de un bien o "satisfacción de una necesidad"	3) Objetivos: Político "elección de una alternativa"-
4) Valor simbólico: comercial (consumo, gustos y preferencias)	4) Valor simbólico: político (valores, ideales e ideologías)
5) Información comercial: estudios de mercado	5) Información política: sondeos de opinión
7) Productos: comerciales (bienes y servicios)	6) Productos simbólicos: político (candidatos y propuestas).

También cabe hacer un par de consideraciones éticas acerca del marketing gubernamental, cuando se exageren verdades, se resaltan aspectos, se callan otros o se busca interpretar tendenciosamente un fenómeno. Esto es aceptable si consideramos al marketing como una pretensión de manipular a los ciudadanos, cuando intenta convencerlos de que lo que se vende es lindo, bueno o conveniente. Si atendemos a la propuesta de persuasión que hace Lourdes Salgado entonces no cabría este sentido de manipulación. Porque, como veremos en el capítulo tres, existe la recepción, la opinión del otro.

Cuando se aplica el marketing al gobierno hay quienes piensan que se acercan al borde entre lo lícito y o ilícito. La contradicción se presenta cuando vemos el problema vigente, el propio motivo de esta investigación: la necesidad de que la política pública requiere algún mecanismo de aceptación, de "venta a la sociedad", de darle una conexión de sentido a lo que se hace en favor de los ciudadanos. (Luis Stulhman: 2001:73)

Se llega a un punto que es menester intentar al menos, establecer el nexo conceptual entre el capítulo uno cuando se hablaba de las limitaciones de alcance de la

comunicación organizacional, a favor del término comunicación institucional y al referir un término global de comunicacional social. Observe el lector como queda expresado en el siguiente cuadro. Sobre este mismo tema se apuntarán algunos elementos en el capítulo 4:

<b>Tabla No.21 Definición de comunicación social e institucional social vs. marketing</b>	
<b>Comunicación Institucional</b>	Es la función de marketing informativo desarrollada en una institución, interna y externamente, con el fin de descubrir, configurar y difundir los principios de su identidad en el mercado de la información. El concepto incluye la titularidad del objeto de la institución, su proyección comunicativa e identidad institucional en el contexto del mercado de la información. (Sotelo, 2001)
<b>Comunicación Organizacional</b>	La comunicación organizacional es el conjunto total de mensaje que se intercambian entre los integrantes de una organización, y entre ésta y los diferentes públicos que tiene en su entorno. (Horacio Andrade,
<b>Comunicación Social</b>  <b>Comunicación de gestión pública</b>	<p>Es una interacción social, desde lo individual o grupal, hasta la que se da en, entre y por las estructuras sociales. Agrega que dicha interacción es intencional, está determinada y mediada por el contexto social donde se genera. De esta se desprenden todos los tipos de comunicación y clasificación de la misma: la individual, la intergrupala, la intragrupal, la organizacional, la intrainstitucional, la comunicación económica, política, empresarial y todas las que se definan. (Guillermo Tenorio, México, 1995).</p> <p>La comunicación social o de gestión gubernamental, en tanto política pública en sí misma, tiene como objetivo central promover adhesión y apoyo a los gobernantes por parte de los gobernados. (Guillermo Gasió y Belén Amadeo: 2001). Ello influirá en el apoyo a la gestión que el gobierno esté llevando a cabo. El enfoque debiera ser hacia un uso social de la comunicación, donde el acercamiento y la rendición de cuentas hacia el ciudadano sea el centro de acción. Este nexo se encuentra en el ejercicio del poder público, cuando el gobernante en funciones apela a la comunicación política bajo estrategias de comunicación social, buscando dar continuidad a la interacción con los ciudadanos.</p> <p>Es un proceso de interacción social que busca lograr comunicar lo que se hace en beneficio de una colectividad. Porque, en esencia, la comunicación social está llena de intenciones para cubrir ciertas necesidades. De tal manera, puede decirse que la comunicación es una interacción social multidireccional y multisentido (Antonieta Saldivar, 2005)</p> <p>La comunicación social pone en juego una serie de políticas de información en sintonía con las técnicas de la comunicación social o institucional y de la comunicación política para estar buscando una relación de su discurso con el ciudadano, además de establecer la rendición de cuentas de la gestión. (Antonieta Saldivar, 2005)</p> <p>La comunicación social se basa en una política y en un programa estratégico que se traduce en acciones concretas de difusión e información dirigidas hacia las colectividades que cada gobierno e institución pública están comprometidos a atender, con el fin de mantenerlas informadas de las actividades que se realizan en su beneficio, como parte de la rendición de cuentas. (Antonieta Saldivar, 2005).</p>
<b>Mercadotecnia comercial</b>	A la mercadotecnia comercial se le define como el estudio y análisis del mercado, y la instrumentación de programas cuidadosamente formulados y llevados a la práctica para que se efectúen voluntariamente intercambios de valores entre dos o más individuos. A la mercadotecnia también se le conceptualiza como un proceso social y administrativo por medio del cual el individuo y grupos obtienen lo que necesitan y desean al crear e intercambiar productos y valores por otros. De esta manera, la mercadotecnia significa trabajar con mercados para que se lleven a cabo intercambios con la finalidad de satisfacer necesidades y deseos de los seres humanos. (Philip Kotler y Gary Armstrong, Fundamentos de Mercadotecnia, segunda edición, Prentice Hall Hispanoamericana, México, 1991.)
<b>Marketing genérico</b>	El marketing político incorpora tanto al marketing gubernamental como al público, al electoral y al parlamentario. Es una especie de concepto integrador, que muchas veces se utiliza como sinónimo de los otros tipos de mercadotecnia.
<b>Marketing político</b>	<p>El Marketing político consiste en un grupo de técnicas destinadas a apoyar la comunicación y el contacto entre el elector, sus preferencias, gustos, actitudes e inclinaciones con el candidato, quien, para ejercer un puesto público, deberá transmitir, convencer y generar altos niveles de credibilidad y legitimación entre su plataforma política, el partido del que forma parte y lo que los electores buscan (Gudiño, 2000)</p> <p>Es un fenómeno que se ha acelerado con la privatización de la política, cuando asistimos a menos "política de partido" y más "política de candidato", el fenómeno por el que se vende a la "figura" como su fuera un objeto, un consumo político (Luis Stulman (Argentina; 2001)</p>



<p><b>Marketing público o gubernamental (o de políticas)</b></p>	<p>La mercadotecnia pública se refiere a todas las acciones de diagnóstico, comunicación y satisfacción de necesidades que impulsan todos los entes públicos, incluyendo por supuesto al gobierno y los organismos e instituciones de carácter público. De esta forma, una institución educativa autónoma, pero de carácter público, como las universidades, al igual que un organismo electoral, como el Instituto Federal Electoral, pueden tener su plan estratégico de mercadotecnia. En este caso, se habla de marketing público.</p>
<p><b>Marketing Gubernamental (Marketing Parlamentario)<sup>19</sup></b></p>	<p>Una parte del marketing gubernamental lo constituye el marketing parlamentario que implica un proceso de percepción, comprensión, planeación, estímulo y satisfacción de las necesidades, demandas y expectativas de los habitantes de una determinada circunscripción territorial (mercado), al canalizar los esfuerzos y recursos disponibles del poder legislativo para satisfacer dichas necesidades. En este sentido, la mercadotecnia implica, de cierta manera, un proceso para adaptar los recursos de una institución parlamentaria a las necesidades de la ciudadanía conformada como mercado. El marketing parlamentario busca, básicamente, legitimar tanto al poder legislativo como a sus funcionarios en turno, sin importar el partido, para afianzar la gobernabilidad. En otras palabras: el objetivo fundamental de la mercadotecnia parlamentaria está ligado a la búsqueda del apoyo popular, la legitimidad social y la gobernabilidad. Este tipo de mercadotecnia se ocupa de los planes de comunicación social de los poderes legislativos (federales y estatales) y de las instituciones de carácter gubernamental en la búsqueda de la legitimidad y el consenso social. El marketing parlamentario es parte del marketing gubernamental. (Valdez y Camarena, 2003)</p>
<p><b>Marketing social</b></p>	<p>La mercadotecnia social, resalta como resultado de un estudio de las instituciones no lucrativas y las áreas asociadas al sector gubernamental. Sin embargo, en México fue hasta mediados de la década de los noventa cuando la mercadotecnia, tanto gubernamental como parlamentaria, empieza a adquirir importancia, y se inicia la apertura de espacios limitados para el análisis y estudio de esta disciplina como tal. Desde tiempos inmemorables existió la propaganda gubernamental, pero el término mercadotecnia implica la existencia de un mercado político que el gobierno, al igual que sus opositores, busca conquistar o retener, por medio de diferentes técnicas de persuasión. Luis Stulman (Argentina; 2001) menciona que el marketing social se establece con el propósito de inducir a la población a realizar determinadas acciones sociales para no fumar, campañas de prevención, etc. (En México un ejemplo de ello sería el Teletón).</p>

Por otra parte, hay evidencias de excesos entre los límites de los espacios de lo público y lo privado. Por todo lo que hemos mencionado, los medios se han vuelto tan importantes. Esta especie de esclavitud en la que los gobiernos se encuentran sometidos respecto a los medios de comunicación, justamente nace de la necesidad de legitimar socialmente las políticas públicas. Los gobiernos dedican mucho esfuerzo y recursos al montaje de grandes estrategias comunicacionales. Hacer publicidad de los actos de gobierno podría decirse que es una obligación en cierta medida sana, hasta republicana y democrática. (Luis Stuhlman: 2001:73)

Contar todo el tiempo lo que se está haciendo es una obligación del gobierno. En este sentido no todo implica manipulación, el problema es que, al hacerlo, los gobiernos le dan una cierta orientación. Y entonces reaparece el problema del sentido, de la estrategia comunicacional y del manejo de los medios.

<sup>19</sup> Andrés Valdez Zepeda y Margarita Camarena Luhrs, profesores-investigadores de la Universidad de Guadalajara introducen estas definiciones en el artículo "Mercadotecnia Parlamentaria, Herramienta para lograr legitimidad, consenso y respaldo popular", Revista Mexicana de Comunicación No. 82, julio-agosto de 2003, disponible en Web: <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc82/mercadotecnia.html>

Es por ello que este trabajo hace hincapié en el sentido: aquello que le da significado y existencia a una organización; aquello que, de desaparecer, quitaría todo valor a la subsistencia organizacional, que es lo que debe estar presente en la estrategia de comunicación gubernamental y no ceñirse únicamente a publicidad o mercadotecnia pública. Como tratará de argumentar en la exposición de los siguientes apartados, lo relevante para las instituciones políticas es insertar sus acciones de comunicación en un marco global que incluya la política, el programa y las acciones. Porque además está ya presente que

*"existen importantes desafíos éticos en relación con el uso del marketing político, comunicación vs. vocación, encuestomanía vs. liderazgo, imágenes vs. ideas políticas, frivolidad vs. sustancia, entre otros. Además de estos desafíos éticos, aparecen nefastas consecuencias para el sistema político, la democracia y la gobernabilidad como son la personalización entender y convertir la política en un espectáculo, fragmentación de la información por la entrega de contenidos cápsula y normalización que tiene que ver con la presentación de soluciones rápidas que permiten el regreso a la "normalidad" pero no van al fondo de los problemas."<sup>20</sup>*

## **2.4 La política de comunicación: un referente conceptual**

El término políticas de comunicación nace en los años setenta, bajo un contexto de insatisfacción sobre los sistemas nacionales e internacionales de comunicación en muchos países en desarrollo. Ello dio impulso a reuniones intergubernamentales, de comisiones de expertos o de organismos internacionales. Es casi imposible negar el parentesco del término políticas de comunicación con el Nuevo Orden Internacional de la Información y la Comunicación propuesto en el Informe McBride<sup>21</sup>.

En nuestro país esta situación se tradujo en el impulso que se dio durante el sexenio de José López Portillo al Derecho a la Información que, como muchos otros intentos en nuestro país, han quedado en buenas intenciones y en múltiples intentos de reformas que han llevado hasta nuestros días a la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social.

---

<sup>20</sup> Seminario de *Marketing político*, organizado por la Fundación Konrad Adenauer. 16-18 de Agosto de 2000.

<sup>21</sup> Sean McBride, *Et al.*, *Un solo mundo, voces múltiples, comunicación e información en nuestro tiempo*. UNESCO-Ed. Fondo de Cultura Económica, 1980. En esta publicación se presentó el texto completo del Informe Final de la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación, integrada por dieciséis países, estudio auspiciado por la UNESCO y en el cual se requirió el análisis de la totalidad de los problemas de comunicación dentro de las sociedades modernas. Así, se alude al Informe de la Comisión Internacional sobre problemas de la comunicación encabezado por Sean McBride, presidente de la referida comisión, que constituye el estudio final que se presentó sobre los problemas de la comunicación surgido a partir de los debates internacionales realizados entre 1970 y 1980. En el informe se atendieron las diversas aristas de los asuntos de la comunicación desde distintas ópticas e ideologías: control gubernamental, censura, monopolio y comercialización de los medios de comunicación, dominio cultural, el poder de las sociedades transnacionales y el simple derecho a informar. Es conocido en el ámbito de la comunicación como el informe McBride.

En la década de los setenta, el nuevo concepto, pese a las desinformaciones y a las profundas polémicas que lo han rodeado, no venía más *que a reconocer, a sacar a la luz la existencia tradicional de una serie de decisiones sobre la comunicación que conformaban paulatina o repentinamente un sistema.*<sup>22</sup>

La idea de las políticas de comunicación vino a revelar el elemento consciente de esta situación de *facto*, los intereses subyacentes a este supuesto dejar hacer, la coherencia que exigían las nuevas condiciones históricas. Porque, es evidente, como señala Enrique Bustamante, que

*Desde las medidas de control político y censitario, consustanciales con la historia de la prensa escrita, hasta la ayuda estatal practicada hoy en muchos países; desde la reglamentación de las ondas radiofónicas en los inicios del medio, hasta las más recientes atribuciones de licencias; desde la elección e implantación del sistema de televisión de color, hasta el lanzamiento de satélites de difusión directa, los medios de comunicación han estado en efecto continuamente sujetos a las decisiones públicas. Y, por fragmentarias y parciales que fueran, no dejaban de englobarse a corto o medio plazo en una política de comunicación, con objetivos más o menos declarados en cada país y en cada época.*<sup>23</sup>

Por supuesto que la necesidad de estas políticas nacionales de comunicación reflejaba luchas generalmente no resueltas entre intereses contradictorios y demandas dentro del sector de información que, de ese tiempo y hasta nuestros días, se reflejan en demandas e intereses en torno a dos problemáticas claves: la del acceso-participación de todos los sectores sociales a la comunicación en cada país; y la del equilibrio de los flujos informativos en el campo internacional.<sup>24</sup>

Bajo este contexto, como indica Bustamante, el término políticas de comunicación desglosa múltiples objetivos. Cabe citarlos para efectos de este trabajo:

- Promoción de la capacidad productora e informativa nacional.
- Cooperación horizontal entre los países.
- Reequilibrio de los desajustes territoriales interiores e internacionales.
- Programas de comunicación para el desarrollo.
- Derecho activo a la comunicación.
- Promoción de los comunicadores profesionales y de la investigación de la comunicación.
- Adecuación de las nuevas tecnologías a las necesidades sociales, entre otras.

Esta investigación pretendería situarse en el impulso a cuando menos cuatro de los aspectos citados arriba: programas de comunicación para el desarrollo; Derecho activo a la comunicación; promoción de los comunicadores profesionales y de la

---

<sup>22</sup> Enrique Bustamante Ramírez, "Políticas de comunicación: un reto actual" en *Sociología de la Comunicación de Masas*, M. de Moragas (Ed.), Gustavo Gili, Barcelona, 2ª. Ed. 1986, pp. 126.

<sup>23</sup> Bustamante, *Ob. Cit.*, pp. 127.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 128.

investigación de la comunicación, y adecuación de las nuevas tecnologías a las necesidades sociales.

Tampoco habrá que perder de vista la necesidad imperiosa de que cada política nacional de comunicación esté basada en las realidades nacionales, sobre las relaciones económicas y políticas existentes en cada país, sus sistemas de comunicación y cultura, evitando en lo posible la copia de modelos ajenos. Tendrá que distinguirse expresamente entre políticas de comunicación sectorial, institucional, local y nacional. Aquí a lo que se aspira es a esbozar algunos rasgos fundamentales para el desarrollo de una política de comunicación institucional, acaso sectorial.

En acuerdo con Peter Schenkel, "el concepto de las políticas nacionales de comunicación no debería considerarse como un dogma. Puede llegarse a un Plan Nacional de Comunicación Global y explícitamente y también con base en un abordamiento multidireccional"<sup>25</sup>. Otra autora citada por Bustamante propone un programa de comunicación "dentro de los mismos parámetros económicos y políticos, que limite cada vez más algunas tendencias negativas de los medios y vaya facilitando alternativas para un cambio futuro más profundo:

- Medidas que disminuyan el control monopólico de algunos medios privados.
- Medidas que lleven hacia el control y la propiedad de los medios por sectores organizados de la sociedad.
- Medidas que apoyen la diversificación de medios y contenidos, dando acceso a grupos de producción.
- Medidas que eleven el nivel profesional de medios y operadores.
- Medidas que apoyen la investigación sobre la influencia de los medios en la sociedad y examinen la viabilidad y los efectos de diferentes alternativas.<sup>26</sup>

Bajo esta perspectiva, si las instituciones públicas son subvencionadas en gran medida por la sociedad, con recursos que ésta pone a servicio de una entidad a través del Estado, dicha entidad debe mantener informada a su sociedad de lo que está haciendo. En este sentido hay que establecer la política informativa, en virtud de que las instituciones están presentes en la vida económica, social y política del país.

Verdad aceptada es que en todos los sectores de la gestión gubernamental (y de parte del Estado como un todo), existen y deben existir políticas públicas, es decir aquel conjunto de acciones encauzadas a un conjunto de resultados para los cuales se utilizan

---

<sup>25</sup> Citado por Bustamante, *Ob. Cit.*, p. 130.

<sup>26</sup> Elizabeth Fox de Cardona, citada por Enrique Bustamante Ramírez, "Políticas de comunicación: un reto actual", en *Sociología de la Comunicación de Masas*, M. de Moragas (Ed.), Gustavo Gili, Barcelona, 2ª. Ed. 1986, pp. 130.

diversos medios<sup>27</sup>. En este sentido, se entiende también a la política de comunicación como un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales, organizadas en un conjunto coherente de principios de actuación y normas, aplicables a los procesos o actividades de comunicación en un país<sup>28</sup>.

Como indica Bustamante, la comunicación institucional, un antiguo concepto secundariamente barajado en las políticas de comunicación de los países en desarrollo, adquiere también en nuestros países nueva importancia y renovados problemas. Lejos de confundirse con la propaganda gubernamental, la comunicación institucional debe apuntar hacia la información necesaria para una participación crítica de los ciudadanos en las decisiones y actuaciones sociales, buscando una reducción progresiva de las zonas de secreto de que el poder se rodea.<sup>29</sup>

En materia de comunicación social se considera determinante que los miembros de una comunidad o un sector estén informados de lo que ocurre en las instituciones, porque ello en cierta medida condiciona el comportamiento de este sector; su comportamiento positivo o crítico, cualquiera que sea. Esto genera una percepción, es decir una imagen pública<sup>30</sup> acerca de las instituciones. Máxime porque las instituciones deben ir por delante, estar a la vanguardia; hay una necesidad de que la sociedad esté informada porque las instituciones constituyen elementos de mejoría, de servicios, de permeabilidad social en muchos casos.

Además, los gobiernos requieren para su buen funcionamiento de instancias de comunicación abiertas a la sociedad. El gobierno mexicano, asumido como democrático, enfrenta los retos que esto implica y ha transformado poco a poco su modelo de comunicación como parte de su compromiso con el nuevo entorno sociopolítico.

Sin embargo, como lo destaca Enrique Bustamante, hay serias interrogantes sobre la comunicación entre el Estado, los partidos y los ciudadanos. En resumidas cuentas, ¿es posible potenciar las relaciones administración-ciudadanos, transformar las relaciones comunicativas y políticas mediante la utilización básica de mensajes de tipo publicitario

---

<sup>27</sup> En un sentido más amplio, se comparte la definición de política pública como política social, ubicada desde una perspectiva crítica, que se traduce en el conjunto articulado de lineamientos, formulaciones, decisiones, acciones y proyecciones estratégicas, explícitas, permanentes, sistemáticas y conflictuadas, condensadas socialmente, definidas desde los espacios estatales y civiles, tendientes a modificar o transformar el fondo y la forma de una cuestión o situación social específica. Eli Evangelista Martínez, "Emergencia e institucionalización de nuevos actores en el desarrollo de las políticas sociales en México", en Artega y Solís (Comps.) *La Política Social en la Transición*, UNAM, Plaza y Valdés, 2001, pp. 155.

<sup>28</sup> Definición citada por Enrique Bustamante Ramírez, "Políticas de comunicación: un reto actual", *Ob. Cit.* pp. 125.

<sup>29</sup> Bustamante, *Ob. Cit.*, pp. 141.

<sup>30</sup> En general, se aprecia que la imagen pública es la percepción compartida de una persona o institución que provoca una respuesta colectiva unificada. Con base en el diccionario de filosofía (Ferrater Mora, pp. 855) el significado de imagen lleva también a la idea de representación, física o mental, de una realidad. La formación de imágenes en el intelecto está sujeta a un alto grado de arbitrariedad, ya que depende de la inteligencia del individuo, de su imaginación, experiencia, capacidad de percepción y memoria. Por ello, aunque la imagen se articula en torno a lo real, albergar imágenes en la mente no equivale a tener conocimiento. Las imágenes, como los estereotipos en el lenguaje, nos sirven para conducirnos en la vida, porque con ellas paliamos la imposibilidad de experimentar y conocer personalmente todas las realidades del mundo. Más acerca del tema en el inciso de imagen pública versus posicionamiento público en este mismo capítulo.

que reducen a los ciudadanos a “consumidores políticos”? Esta investigación pretende demostrar que en cierto sentido sí se puede fortalecer y promover esta relación sin reducir a los ciudadanos (las audiencias, los públicos, los receptores) a meros consumidores.

El autor que se ha seguido hasta ahora pone el acento y lanza el cuestionamiento con el cual se vislumbra complejo proponer un modelo de políticas de comunicación institucional que permitan hacer llegar el mensaje al ciudadano: “La simple existencia de una comunicación de Estado regida fundamentalmente por los mismos principios que los mensajes comerciales, por su concepción vertical y autoritaria de las relaciones comunicativas, parece denunciar con fuerza la ausencia de mecanismos más democráticos de enlace y aún la de fórmulas políticas realmente participativas”.<sup>31</sup>

La comunicación social debe ser también una cuestión de Estado. Hemos visto como en el actual gobierno las cuestiones de Estado o en algunas organizaciones se desdeña la institucionalidad en aras de un mercantilismo ramplón.

Así, esta investigación propone definir política de comunicación, como una estrategia para desarrollar un quehacer articulado (no controlado), unitario y propiciatorio de un mayor acercamiento con la sociedad, que integre y refleje una imagen real y consistente del gobierno y sus instituciones; en el contexto de sus fortalezas y debilidades, en tanto obra humana que son; pero subrayando su función, sus actividades sustantivas, sus servicios, sus resultados y su valor como entidades estratégicas de gobierno y de Estado de cara a los ciudadanos.

Se entiende también por políticas de comunicación “las medidas gubernamentales, las intervenciones que se producen en el ámbito parlamentario, las actuaciones de organismos internacionales y los posicionamientos de las asociaciones empresariales y profesionales, así como, en ocasiones, de la propia sociedad civil, que afectan a los medios de comunicación social y repercuten de algún modo en la producción y difusión de contenidos (informativos, persuasivos, de entretenimiento, educativos...) conformadores de valores sociales, de modos de vida”.<sup>32</sup>

En la definición que la Universidad Autónoma de Barcelona hace en el *Portal de la Comunicación* precisa qué abarcarían las políticas de comunicación:

- las políticas mediáticas *sensu strictu* (prensa, radio, televisión y agencias);
- aspectos de las políticas culturales (medidas de fomento a las industrias cinematográfica y discográfica);

---

<sup>31</sup> Bustamante, *Ob. Cit.*, p.142

<sup>32</sup> Universidad Autónoma de Barcelona, UAB, *Portal de la Comunicación*, Web en línea: <http://www.portalcomunicacion.com/>, Barcelona, 4 de junio de 2003.

- aspectos de las políticas de telecomunicaciones (planificación del espectro radioeléctrico, desarrollo de los sistemas de satélites y cable);
- acciones de fomento a la Sociedad de la Información, en cuanto contribuyen a la consolidación de un nuevo medio de comunicación de masas: Internet.

Sin embargo, deja al margen dos aspectos sobre los cuales esta investigación ha insistido y argumentado que están directamente ligados al tema: la comunicación política, cuyo principal objetivo es mejorar la opinión de la ciudadanía sobre la acción política, e igualmente excluye el concepto amplio la comunicación institucional (social).<sup>33</sup>

## **2.5 El contexto gubernamental mexicano**

Al revisar la bibliografía disponible, no hay un punto claro en donde se apropia en México la frase comunicación social para referirse a la comunicación de gestión gubernamental. Hay una referencia, durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, que proporciona un indicio, particularmente por las características históricas y el precedente que ese gobierno sentó en materia de política social.

En el año de 1936 nació la Oficina de Publicidad y Propaganda, antecedente formal de la primera oficina de comunicación social mexicana. En los años siguientes el término más usual para denominar a estas oficinas fue el de prensa o relaciones públicas. Aunque durante años fue más frecuente el uso de la expresión oficinas de prensa o propaganda, años después incursionó el término de oficinas de difusión e información. Es en la década de los ochenta cuando se va integrando a la administración pública mexicana, y en general a otro tipo de instituciones privadas y públicas, el término que es utilizado en México para referirse a la comunicación social, entendida como la comunicación de las organizaciones gubernamentales hacia la sociedad.<sup>34</sup>

En la actualidad, a la mayoría de los gabinetes de comunicación en México se les conoce como oficinas, unidades o direcciones de comunicación social<sup>35</sup>, por lo que en

---

<sup>33</sup> UAB, Portal de la Comunicación, referencia citada.

<sup>34</sup> Como supuesto nuestro, tal vez la adopción del comunicación social pudiera estar ligada al modelo de comunicación francés presente en esa década de los ochenta, representado por Antoine (1972) y Le Net (1981, 1998, 1993) y que tuvo influencia en México, incluso por el cambio de nombre en la carrera de Periodismo y Comunicación Colectiva por el de Ciencias de la Comunicación. La visión de estos autores, denominada de comunicación social está fundada en los cambios y actitudes que provocan un uso mayor de la comunicación y la publicidad en el gobierno. Ver página 164 de este trabajo en la Tabla No. 39. Modelos de información gubernamental (Con base en Alain Lavigne 1998).

<sup>35</sup> Ver apéndice número 4 de este trabajo, Relación de dependencias de la administración pública mexicana y oficinas de comunicación social.

este texto se hará referencia indistintamente a comunicación social, comunicación institucional o comunicación de gestión gubernamental con los alcances ya explicados.

Vale mencionar el intento realizado durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León con el afán de definir estrategias conjuntas hacia una política de información gubernamental. En la secretaría de Gobernación existe la Subsecretaría de Comunicación (ahora se llama Subsecretaría de Normatividad de Medios), que tiene, entre otras funciones, dirigir un plan conjunto de las acciones de comunicación social gubernamental. Se citan las funciones de dicha Subsecretaría con el ánimo de apuntar que, al menos en el papel, existen lineamientos asociados a una política de comunicación gubernamental.

Tabla No. 22 Lineamientos de política de comunicación social. Secretaría de Gobernación.	
•	Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar las actividades inherentes a la Subsecretaría con base en las políticas, normas y lineamientos que la rigen.
•	Auxiliar al titular del ramo en la formulación, regulación y conducción de la política de comunicación social del Gobierno Federal y en sus relaciones con los medios de comunicación.
•	Apoyar al Secretario en la orientación, planeación, autorización, coordinación supervisión y evaluación de los programas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en coordinación con la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.
•	Establecer y operar mecanismos permanentes de coordinación y colaboración con las Unidades de Comunicación Social de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.
•	Promover el enlace y la coordinación con las Unidades de Comunicación Social de los Gobiernos de los Estados y el Distrito Federal.
•	Coordinar acciones y programas comunes de los medios de comunicación social propiedad del Estado para que, además del cumplimiento de sus objetivos específicos, ofrezcan un reflejo objetivo y veraz de las políticas públicas.
•	Establecer programas para concertar acciones en materia de comunicación social del Gobierno Federal en su conjunto, con los medios de información nacionales y extranjeros.
•	Establecer vínculos institucionales de colaboración con organismos e instituciones educativas y culturales para fomentar el estudio de los medios de comunicación.
•	Propiciar el desarrollo de estudios de opinión pública y de investigaciones relativas a los medios de comunicación.
•	Auxiliar al Secretario en la atención de la Presidencia del Consejo de Premiación para el otorgamiento del Premio Nacional de Periodismo. <sup>36</sup>
•	Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el titular del ramo. <sup>37</sup>

Según se desprende de las funciones genéricas que tienen bajo su responsabilidad las áreas de comunicación social de diversas dependencias, la primera de ellas es dirigir y ejecutar la política de información y difusión de la Secretaría y sus

---

<sup>36</sup> Esta función sufrió un cambio en el sexenio del Presidente Vicente Fox. Se pretende que el Jurado del Premio esté integrado por miembros de la sociedad civil y que funcione de manera independiente, como un organismo similar al Instituto Federal Electoral.

<sup>37</sup> Información tomada del Sistema Internet de la Secretaría de Gobernación, <http://www.gobernacion.gob.mx>, marzo de 2000.



órganos administrativos desconcentrados, de conformidad con los lineamientos que establezca el Secretario y con las disposiciones normativas aplicables.<sup>38</sup>

Hasta donde puede observarse, en muy pocas ocasiones dicha política es del conocimiento público, a veces su existencia se reduce a los escritorios de los funcionarios y escasamente se observan acciones en tal materia.<sup>39</sup> Tal vez esto responde a que los esfuerzos son aislados y no han logrado integrarse adecuadamente.

En el sexenio actual corresponde formalmente a la Secretaría de Gobernación coordinar la política de comunicación social del Gobierno Federal, a través de la Subsecretaría de Normatividad de Medios (antes subsecretaría de Comunicación) sin embargo, con los Acuerdos de Creación de la Coordinación General de Comunicación Social y de la Coordinación de Imagen Pública de la Presidencia de la República, también desde la Oficina del Ejecutivo Federal se convoca a comités interinstitucionales para establecer las líneas generales de la política de información gubernamental entre los diversos organismos de la administración pública centralizada, paraestatal y desconcentrada.

Asimismo, la Presidencia emitió el documento “Manual para el Ordenamiento de las Herramientas de comunicación” en el cual, explica los lineamientos para ordenar las herramientas de comunicación del Gobierno Federal. “Su estructura está pensada como una guía para desarrollar, paso por paso, mensajes y materiales de comunicación que cumplan con los objetivos y características de dichos criterios”.

La línea conductora del manual concibe un Gobierno de la República bajo el lema *Poniendo a México al día y a la vanguardia*. Con la misión: “El principio es que el Gobierno Federal busca conducir de manera responsable, democrática y participativa el proceso de transición del país hacia una sociedad más justa y con mayor bienestar para sus miembros, así como una economía más competitiva e incluyente, consolidando el cambio en un nuevo marco institucional, estableciendo la plena vigencia del Estado de

---

<sup>38</sup> Sistema Internet de la Secretaría de Gobernación, funciones de la Dirección General de Información y Difusión, marzo 2000.

<sup>39</sup> Cabe recordar, también, otras atribuciones que la Secretaría de Gobernación tiene en materia de comunicación social en los artículos XX a XXIII:

XX. Promover la producción cinematográfica, de radio y televisión y la industria editorial; vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público; y dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependan de otras Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos;

XXXII. Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal, y las relaciones con los medios masivos de información;

XXXIII. Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las Dependencias del Sector Público Federal.

Derecho y renovando la confiabilidad en sus instituciones”.<sup>40</sup> Dicho manual establece tres líneas de acción, coincidentes con las del Plan Nacional de Desarrollo: 1) Desarrollo Humano y Social, 2) Crecimiento con Calidad, y 3) Orden y Respeto. Define 4 elementos para el posicionamiento y sus conceptos de identificación, como se indica en la siguiente tabla:

Tabla No. 23. Líneas de Acción. Manual para el ordenamiento de las herramientas de comunicación Presidencia de la República			
Líneas de acción	Posicionamiento	Conceptos de identificación	Ejemplo
DESARROLLO SOCIAL	Bienestar	Equidad	Dependencia: Secretaría de Relaciones Exteriores
		Compañerismo	Acción: Vete sano, regresa sano
		Energía	Línea de acción: Desarrollo humano y social
		Esperanza	
		Familia	
		Frescura	
		Espontaneidad	
		Alegría	
		Trabajo	
		Apoyo	
	Corresponsabilidad		
CRECIMIENTO CON CALIDAD	Competitividad	Trabajo	Dependencia: Secretaría de Relaciones Exteriores
		Tecnología	Acción: Plan Puebla Panamá
		Dinamismo	Línea de acción: Crecimiento con Calidad
		Estabilidad	
		Inversión	
		Globalidad	
		Energía	
		Equidad	
		Responsabilidad	
ORDEN Y RESPETO	Confianza	Seguridad	Dependencia: Secretaría de Relaciones Exteriores
		Justicia	Acción: Migración y fronteras
		Autoridad	Línea de acción: Orden y respeto
		Fuerza	
		Confianza	
		Prudencia	
		Sensatez	
		Cordura	

<sup>40</sup> Presidencia de la República, Manual para el Ordenamiento de las Herramientas de comunicación, Coordinación General de Opinión Pública e Imagen, Residencia Oficial de Los Pinos, México, D. F., 2002.

El Gobierno actual define su concepto de política de comunicación, centrada fundamentalmente en las campañas y mensajes, en los siguientes términos “**la política** de comunicación social tiene como uno de sus sustentos la estrategia, los programas y las campañas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, mismos que contribuirán a que la ciudadanía esté mejor informada, de manera que pueda evaluar el desempeño de su gobierno, participar en la solución de los problemas nacionales y exigir la rendición de cuentas a las autoridades federales”.<sup>41</sup> Asimismo, señala que el Plan Nacional de Desarrollo prevé la obligación de la Administración Pública Federal de informar de manera oportuna sobre sus principales acciones, explicando las razones a las que responden y los valores que las inspiran y que para cumplir dicha obligación es imprescindible contar con una estrategia de comunicación social del Gobierno Federal que difunda las políticas públicas e involucre a la población en la consecución de los objetivos definidos por el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006”.

## **2.6 Rasgos fundamentales de la política de comunicación**

En atención a lo expuesto en el referente conceptual, resulta evidente que la definición de las políticas informativas de una institución y la elaboración del programa de comunicación deben partir del conocimiento amplio y del diagnóstico del organismo, aunado a la planeación respectiva. Para el modelo que se propone en este trabajo es fundamental la definición de la política de comunicación institucional. Vayamos del saber y el ser al hacer.

Para contribuir a esbozar algunos lineamientos ya establecidos en diversas instituciones, no sólo las del Gobierno Federal, esta propuesta trata de responder a la pregunta: ¿qué debería prevalecer en una política de comunicación o información en el plano instrumental? Seis “**E’s**” parecen marcar el derrotero al definir la política de comunicación:

---

<sup>41</sup> Tomado del Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 2004 cuando se publicó el “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y las campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para los ejercicios fiscales 2005-2006”, emitido por la Secretaría de Gobernación, disponible en WEB: <http://www.secodam.gob.mx/unaopspf/dgaadg/comsoc.htm>.

<b>Tabla No. 24</b> <b>Seis "E" para definir la política de comunicación</b>	
1.	<b>Establecer una política informativa de cara a la sociedad</b>
2.	<b>Establecer una relación clara y respetuosa con los medios y periodistas</b>
3.	<b>Enfatizar la esencia institucional</b>
4.	<b>Enviar el mensaje por el medio correcto</b>
5.	<b>Expresar a la institución en su amplitud y complejidad</b>
6.	<b>Estar preparado para enfrentar las crisis</b>

### **E1. Establecer una política informativa de cara a la sociedad**

La primera frase que se acerca a nuestro planteamiento es que las instituciones públicas debieran establecer una política informativa clara y abierta, centrada en la función pública y en la rendición de cuentas al ciudadano.

El reto fundamental para las instituciones públicas es la consolidación de una política informativa clara y abierta. Una colectividad como la mexicana debe estar profusamente informada de los sucesos que la atañen. La madurez de esta comunidad implica la objetividad de proporcionar información amplia, oportuna y veraz, alejada tanto de los vicios de la omisión como de excesos publicitarios. Este concepto puede definir el eje de acción, tanto para los medios internos, como para la comunicación con el resto de la sociedad a través de los medios de difusión.

### **E2. Establecer una relación clara y respetuosa con los medios y periodistas**

Plantearse como prioridad establecer una nueva relación de la institución con los medios masivos, basada en el respeto mutuo a las tareas que ambas instancias desarrollan. Uno de los objetivos fundamentales será eliminar las prácticas poco éticas que deterioran la imagen pública de la institución y que tradicionalmente se han generado en la relación de los medios con las instituciones públicas y privadas.

La relación entre la prensa y el poder ha estado siempre turbada de áreas blancas, negras, pero más grises. La prensa disfruta de esa metáfora del cuarto poder, y el poder político trata por todos los medios de utilizarse para engañar o mentir. Esta es la

apreciación más conocida y hasta simplista de esta relación, pero no lo explica todo y menos aun la agota.

Al respecto, puede mencionarse la práctica más común conocida en el medio periodístico como "el chayo" o "embute", es decir dádivas económicas, consistentes en que instituciones públicas y privadas otorgaban a los reporteros periódicamente un sobre con dinero; otra es darle un "manejo" a la publicidad que otorga la institución a los medios para que se otorgue un porcentaje de ésta a los reporteros de la fuente; con lo anterior, los responsables de comunicación pueden ejercer presión ante los jefes de información de los medios para que no se publique, se mate, o se destaquen sólo ciertos aspectos de una información generada en la institución.

Sobre el particular, Rafael Rodríguez Castañeda expone que prensa y gobierno han vivido enredados en una trama de relaciones equívocas. A estas alturas resulta poco menos que imposible precisar dónde se originan los vicios que desde los años cuarenta entorpecen, enrarecen y distorsionan la información periodística en el país: ¿en la mano que pide, en la mano que soborna, en la mano que recibe, en la mano que golpea?<sup>42</sup>

*En la insana relación prensa-gobierno se mezclan diversos intereses: económicos, políticos y aún facciosos que utilizan a los medios impresos 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.<sup>43</sup>*

Uno de los problemas, agrega René Avilés Fabila, es que la carrera del político y del funcionario se desarrolla en función de los medios. "Tener buena prensa es la obsesión de cada uno de ellos y la de sus colaboradores en materia de comunicación social. De tal modo que el problema persiste y seguirá persistiendo en la medida en que no se establezcan nuevas reglas que regulen la relación Estado, sociedad y medios de comunicación"<sup>44</sup>.

En este contexto, José Carreño Carlón<sup>45</sup> establece una condición muy clara, incluso histórica, que caracteriza y explica la relación-prensa poder en nuestro país, bajo el término de *subordinación*. Carreño trata de mostrar la existencia, en México, de un modelo histórico, estructural de relaciones de subordinación de los medios al poder

---

<sup>42</sup> Rafael Rodríguez Castañeda, *Prensa vendida*, Ed. Grijalbo, México, 1998, pp. 5

<sup>43</sup> *Ibid*, pp. 5.

<sup>44</sup> René Avilés Fabila, "Elementos de teoría sobre la comunicación social", ponencia presentada en el Diplomado Comunicación Social y Gobierno, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 25 de agosto de 1999

<sup>45</sup> Fue director de Comunicación Social de la Presidencia de la República durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1996). Ahora es académico e investigador de los medios de comunicación en México en la Universidad Iberoamericana.

público. También pretende demostrar que es en función de este modelo y no en función de un simple anecdotario de la corrupción mexicana, como pueden explicarse mejor los grandes rezagos y vicios actuales del periodismo mexicano: la falta de desarrollo de sus patrones de rigor profesional, de objetividad y de valores éticos, así como su ausencia de reglas a favor de los particulares afectados y su proclividad a privilegiar los requerimientos de control social y los ajustes de cuentas de las élites políticas y empresariales sobre las necesidades informativas de la gente común<sup>46</sup>.

En seguimiento a lo expuesto por este autor, a continuación se apunta la caracterización que realiza con relación a este modelo de subordinación de la prensa y el poder en México. El modelo estructural de relación subordinada de los medios al poder público en el México del siglo XX pasa por varias etapas que van del proceso de encuadramiento corporativo de todos los sectores socioeconómicos al Estado, a la integración del mencionado complejo político empresarial (o burocrático empresarial) de intereses comunes entre los sectores políticos y burocráticos y los de las grandes corporaciones empresariales, complejo cuyos engranes se han movido históricamente con el lubricante de la corrupción institucionalizada.<sup>47</sup>

Los elementos constitutivos del modelo que propone Carreño son los siguientes, en orden de aparición. Un marco jurídico que prescribe y propicia:

- a. un alto grado de intervención estatal en materia de cine, radio y televisión;
- b. un poder discrecional desmedido por parte del Poder Ejecutivo en esas materias;
- c. una normatividad punitiva y obsoleta en materia de medios impresos, que,
- d. ha hecho de dicha normatividad una legislación en desuso, a lo que se agrega,
- e. la ausencia de previsiones respecto de los derechos de acceso a la información de la sociedad, de los derechos de los informadores en el ejercicio de su profesión y de los derechos de los particulares involucrados en los procesos informativos lo que, a su vez,
- f. ha generado un vacío legal que deja en la indefensión lo mismo a los periodistas lesionados por sus empresas, a veces por iniciativa del poder público, que a los grupos e individuos afectados por los procesos informativos, mientras,
- g. el complejo burocrático empresarial de los medios protege discrecionalmente los intereses de sus integrantes y, por tanto,
- h. empresarios de medios y sus contrapartes burocráticas se oponen ferozmente a todo intento de alcanzar consensos a fin de contar con una legislación moderna que transparente las relaciones de los medios con los particulares, la sociedad y el Estado.

A ello hay que agregar, precisa el autor, un modelo económico proteccionista, vigente desde los años veinte hasta la primera mitad de los ochenta, que al ser aplicado a las empresas mediáticas con las características de discrecionalidad propias de los vacíos

---

<sup>46</sup> José Carreño en *Cien años de subordinación. "Un modelo histórico de la relación entre prensa y poder en México en el siglo XX"*, ponencia presentada en la Universidad de Chicago, noviembre de 1999.

<sup>47</sup> Carreño, *Ob. Cit.*

legales descritos, generó relaciones de corrupción, dependencia y subordinación del Estado con empresarios y profesionales de la información, a través de

- a. apoyos financieros estatales para fundar o rescatar empresas informativas en forma de créditos preferenciales, comodatos de inmuebles y donaciones,
- b. estímulos fiscales a través de un régimen especial de tributación para los medios, a los que se agregan negociaciones periódicas para regularizar deudas acumuladas,
- c. dotación subsidiada (y discriminada) de insumos tales como el papel periódico y la electricidad,
- d. publicidad estatal asignada discrecionalmente, más cuantiosa cuanto más se expandía el Estado en nuevas dependencias, organismos y empresas públicas, lo que convirtió al sector público, por varias décadas, en el primer anunciante del país,
- e. condonación de deudas acumuladas con el Seguro Social a través de intercambios de servicios que incluyen contratos, reales o simulados, para realizar trabajos de impresión, pago de publicidad adelantada y, desde luego, un tratamiento informativo privilegiado,
- f. asignación a reporteros, columnistas, articulistas y directivos de medios, de emolumentos pecuniarios mensuales, a manera de salarios o complemento de salarios, por parte de las oficinas de prensa de las dependencias y las empresas públicas, lo que, independientemente de los efectos en el condicionamiento informativo, se convirtió en un subsidio más a las empresas de la comunicación que, por muchos años, y todavía hoy, aunque menos frecuentemente, aplicaron una estructura de sueldos bajos, muchas veces simbólicos, a los informadores, en el entendido de que su ingreso principal se obtendría en las oficinas públicas. (Materia de atención internacional, como lo muestra su consideración en la lista de asuntos incluidos en la invitación al *simposium*, este punto atañe a la percepción propia y social de la profesión del periodista como un trabajador que tradicionalmente no ha podido sobrevivir de su salario, lo cual, como lo registran los comentarios iniciales de nuestros anfitriones, lo han puesto al servicio de empresas de extorsión y/o con relaciones de corrupción con el gobierno y sus patrocinadores privados).
- g. confusión entre las funciones informativas y las de venta de publicidad por parte de los reporteros, a quienes se encarga de obtener la cuota de publicidad de sus fuentes informativas a cambio de una comisión de agente vendedor,
- h. asignación de pagos de grandes sumas anuales a periodistas a través de supuestos contratos de publicidad y servicios informativos suscritos por interpósitas personas,
- i. gratificaciones sexenales a comunicadores y directivos de medios a través de organismos públicos tradicionalmente utilizados como pagadurías de este tipo de erogaciones, como la Lotería Nacional,
- j. habilitación de periodistas como contratistas proveedores de los más diversos bienes y servicios a instituciones estatales, desde barbecho de tierras de cultivo hasta fumigación de bodegas,
- k. provisión subsidiada de viviendas a comunicadores y, en ocasiones, dotación gratuita,
- l. asignación discrecional, a empresas formadas por periodistas, de iguales periódicas en dinero y jugosas concesiones para el uso de espacios públicos, desde los destinados a fijar anuncios en las estaciones del metro de la ciudad de México hasta bodegas y locales en mercados, centrales de abasto y locales comerciales en aeropuertos de gran afluencia turística,
- m. formación de empresas representantes de columnistas y otros comunicadores para fines diversos, entre los que se incluye la recepción de "fondos de reptiles" procedentes de diversas fuentes de poder y su entrega al comunicador por la empresa representante, documentando diversos servicios informativos supuestamente prestados a esa empresa intermediaria, vale decir, una forma de lavado de dinero en la que el columnista pretende preservar su independencia por el hecho de no aparecer directamente en las nóminas de los poderes y los poderosos.

Es bajo esta perspectiva, que la propuesta y línea conductora de la investigación, considera fundamental desterrar este tipo de prácticas en las instituciones públicas, bajo el entendido de no impedir o entorpecer el trabajo de ningún medio, pero determinando como condición indispensable el que la propia institución establezca su derecho a fijar, por sí misma, su política informativa.

*Una nueva relación de respeto, donde nadie presione a nadie y cada cual pueda expresar sus posturas con claridad y respeto. Esto es necesario porque la función de la prensa, y en general de los medios de comunicación, es la de servir de inteligente intermediario entre el poder y la sociedad. De lo contrario la mala relación sobrevivirá y los resultados serán lamentables.<sup>48</sup>*

Una relación de este tipo debe valorarse, pues en ella se trata dar a los medios, con la mayor honestidad posible, una libre información de lo que ocurre en la institución, y es de esperarse que esto tenga beneficios para la labor que realizan y en consecuencia para la sociedad.

### **E3. Enfatizar la esencia institucional**

Ello plantea la necesidad de impulsar --lo mismo en los medios externos que en los medios internos-- toda la información que rescate las tareas sustantivas de la institución, en tanto se procura colocar en su justo término la referente a cuestiones no específicas de la dependencia. Insistir en las fortalezas, más que en las debilidades.

En esa búsqueda de que sean las propias instituciones quienes establezcan su derecho a fijar su política, cabe mencionar que en la Cámara de Diputados, durante la gestión del ingeniero Leonardo Ramírez Pomar como coordinador General de Comunicación Social, se publicaron los lineamientos de la política de información con el *Acuerdo para Garantizar la Difusión de la Información de la H. Cámara de Diputados*.

Se hace referencia a este documento porque revela la posibilidad de establecer mecanismos transparentes para la relación con los medios. En otras instituciones se han establecido políticas muy claras de información. Sin embargo, al no existir documentos y reglamentaciones por escrito, cuando hay cambios de administración los esfuerzos se diluyen y se corre el riesgo de volver a prácticas poco transparentes<sup>49</sup>. Dentro de las disposiciones generales del Acuerdo mencionado, habría que destacar dos artículos:

---

<sup>48</sup> René Avilés Fabila, "Elementos de teoría sobre la comunicación social", ponencia citada, Diplomado Comunicación Social y Gobierno, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 25 de agosto de 1999.

<sup>49</sup> Se considera que fue el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México. En la tesis de licenciatura de quien esto escribe se hace referencia a la política de comunicación que caracterizó la gestión del doctor José Sarukhán Kermez, quien fue rector de la UNAM durante dos periodos consecutivos (1989-1992, 1993-1996). Sin embargo, con el cambio de administración registrado a partir de enero de 1997 las políticas informativas cambiaron, máxime porque no se establecieron acuerdos administrativos o normativos.



**Artículo 5º.** *La Cámara de Diputados en ningún caso podrá remunerar el trabajo de los informadores al servicio de los medios de información ajenos a la misma, ya sean estos privados, sociales, estatales, concesionados o de cualquier otra naturaleza.*

**Artículo 6º.** *La publicidad institucional de la Cámara de Diputados será asignada de acuerdo con los niveles de circulación y cobertura de cada medio informativo.*

*En el caso específico de los medios de información del interior del país, serán los interesados los responsables de comprobar ante la Coordinación General de Comunicación Social los niveles de circulación y cobertura, a través de medios reconocidos y confiables.*

*Los medios informativos de reciente creación o de circulación limitada o selectiva, que por su especialización, prestigio de sus integrantes y objetivos reconocidos, sean útiles para la Cámara de diputados, será el Comité de Comunicación Social quien proponga a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política la asignación de la publicidad y los alcances de la misma, para su autorización.<sup>50</sup>*

En los artículos citados se reglamentan dos de los aspectos centrales que caracterizaban una nebulosa relación instituciones-medios: las dádivas en efectivo o en especie otorgadas a los periodistas (embute) y el manejo de la publicidad. Conforme a lo establecido en el Acuerdo, no puede darse ningún tipo de retribución a los representantes de los medios y, por otra parte la publicidad se otorga conforme a la circulación y cobertura del medio de que se trate, es decir, el gasto publicitario no tiene otro uso más que el de un servicio comercial.

Con relación a este mismo asunto, la Secretaría de Gobernación, como coordinadora de la política de comunicación social del Gobierno Federal, proporciona la información en su sitio Web acerca de los 462 medios certificados, con base en la información que los propios medios impresos le proporcionan,<sup>51</sup> toda vez que esta certificación es un elemento de juicio para determinar la compra de publicidad.

#### **E4. Enviar el mensaje por el medio correcto**

Al establecer esta nueva política informativa, se considera pertinente encauzar la presencia de la institución a los medios que garanticen que los mensajes lleguen eficientemente a los públicos destinatarios. Hay instrumentos especializados (estudios de opinión pública, grupos de foco, análisis y certificación de medios) que permiten ubicar los medios idóneos según el tipo de receptores a quien se dirijan los mensajes de determinada institución. Por otra parte, hay que evitar en lo posible la confrontación entre miembros de una misma institución o sector en los medios de difusión.

---

<sup>50</sup> *Acuerdo para Garantizar la Difusión de la Información de la H. Cámara de Diputados*, aprobado el 3 de noviembre de 1998 por la LVII Legislatura. Por los elementos y lineamientos que aporta en materia de política de información, este acuerdo se incorpora como anexo de este trabajo.

<sup>51</sup> *Medios impresos certificados*, Secretaría de Gobernación, documento en formato PDF, disponible en WEB: <http://www.segob.gob.mx>, consulta: 30 de abril de 2005.

Cuando sea posible, hay que promover la creación de medios que la institución pueda ofrecer bajo la idea de difundir y divulgar el trabajo real, el de las acciones sustantivas de la institución. Medios donde se muestre el trabajo cotidiano de la entidad: su función social, educativa, económica o política; la gama de servicios que ofrece, o bien, su riqueza científica, humanística y artística. Es decir las características o rasgos distintivos que convierten a cada institución en pilar fundamental del país. Su razón de ser y de existir.

La política informativa hacia el interior se concibe como una labor esencial de servicio a los diversos sectores a los que se debe la institución, para lo cual debe promoverse el fortalecimiento de los medios informativos propios y mejorar los mecanismos para cubrir y difundir la variada gama de actividades de la dependencia de que se trate. Ello posibilita en gran medida el desarrollo de redes de información institucionales.

#### **E5. Expresar a la institución en su amplitud y complejidad**

Lo expuesto reafirma el reto frente a la sociedad mexicana; el reto de expresar cotidianamente a la institución, en toda su amplitud y complejidad, sin evadir problemas y deficiencias, pero subrayando las virtudes. En este sentido, se propone a los medios una relación de mutuo respeto, que reconozca, por un lado, una necesaria interdependencia entre ambas instancias y, por otro, la naturaleza diversa de sus respectivas funciones.

De esta manera, se establece como necesario plantear las actividades en materia de comunicación social hacia la consolidación de la política informativa descrita arriba, que al interior de la institución se traduzca en una mejor y mayor atención de las necesidades de comunicación de los diversos sectores que la componen y, hacia la sociedad mexicana, que se refleje en una imagen cada vez más acorde con su carácter de institución, centrada en la importancia y dinámica de sus actividades sustantivas, de su misión y de su visión.

Visto así, puede concebirse al periodismo como un instrumento de servicio a la sociedad, que contribuye a mejorar la comunicación institucional, cuya pretensión es que nuestra sociedad conozca qué son y qué hacen las instituciones públicas, sin ocultar sus defectos, en tanto que son obras humanas, pero apreciando en su dimensión su tarea, la que les otorga el carácter de institución de servicio público del país.

## **E6. Estar preparado para crisis**

Cabría apuntar algunos comentarios respecto al tema ¿cómo enfrentar la política de información ante las posibles crisis institucionales? Siempre hay que estar preparados para una situación difícil. Todas las organizaciones deberían prever, dentro del plan de comunicación, mecanismos y orientaciones para afrontar una situación de crisis. A partir de lo que expone Carlos Paniagua Gallart, la crisis se define como “un hecho no controlado por sus órganos de gestión y que afecta de forma relevante y negativa a la empresa [gobierno, institución], a su imagen y a su desarrollo normal”.<sup>52</sup>

José Luis Carrascosa<sup>53</sup> define en una frase todo un proyecto: “ante una situación de crisis se puede ser paloma y se puede ser halcón, lo que nunca se puede ser es avestruz”. Si las orientaciones para una crisis están previstas en el plan de comunicación, la solución está servida, de lo contrario, la opción de huida o la respuesta evasiva son medidas poco aconsejables.

1. Realizar un análisis interno de la magnitud del problema.
2. Centralizar la comunicación.
3. Establecer un plan concreto de actuación.
4. Rechazar la mentira como recurso.
5. No demorar la respuesta.
6. Análisis permanente de la situación.
7. Balance honesto de la misma.

En cuanto a los rumores que a veces influyen en las crisis, en general son inevitables, pero se recomienda cerciorarse de la verdad o falsedad del rumor; si procede responder de manera rápida y enérgica. Sin embargo, el mejor antídoto contra los rumores es la existencia de una política interna abierta y transparente, con una comunicación fluida. (Paniagua G.:2004; 212)

Por supuesto que los puntos enunciados en la política de comunicación son susceptibles de ampliarse y acotarse conforme a la misión y funciones establecidas para cada institución, sin embargo, se considera viable su aplicación en las instituciones públicas en general. Si bien lo expuesto no desarrolla de manera exhaustiva todos los elementos inherentes a una política de información, busca acotarla como base para desarrollar el programa global y/o estratégico de comunicación que se mencionará más adelante.

---

<sup>52</sup> “La gestión de la comunicación en situaciones de crisis”, en *Comunicar para crear valor*, Ob. Cit., pp. 197

<sup>53</sup> Citado por Tomás Álvarez y Mercedes Caballero en *Vendedores de Imagen*, obra citada, pp. 72.

Lo expuesto hace necesario un replanteamiento de las actividades de comunicación social y su necesaria planeación y profesionalización. Como dice Oscar Ignorosa la improvisación en la comunicación social y en toda tarea de servicio público, ya no tienen cabida. *Si las autoridades no conceden la importancia que requiere la labor de comunicación social profesional y especializada que se exige para tener la capacidad de sumar las nuevas expresiones de una sociedad más informada, educada y plural, el futuro y la viabilidad del país serán inciertos.*<sup>54</sup>

Una institución debe tener muy claro que su éxito depende en buena medida de su capacidad de planificación. Porque, como se ha señalado, la entidad es para la sociedad la imagen que de ella ofrecen los medios de comunicación.

*Sacar adelante una política comunicativa desde una organización es, más que un bonito proyecto, un elemento de rentabilidad, una palanca de progreso y un mecanismo de defensa propia ante los agentes externos. El gran error comunicacional en el que han caído muchas organizaciones ha sido que en muy pocas ocasiones han buscado incardinarse de manera espontánea en el tejido social. Más bien, su interés por la comunicación ha tenido origen en los conflictos con los medios.*<sup>55</sup>

Los objetivos o rasgos distintivos de la política de comunicación que se han descrito arriba, pueden resumirse en los siguientes aspectos, mismos que se esquematizan en el cuadro titulado "Líneas generales de la política de información":

1. Elaborar un diagnóstico claro y profundo acerca de la institución.
2. Determinar el perfil y definir el tipo de público o audiencia a quienes esencialmente deben dirigirse los esfuerzos de comunicación institucional.
3. Establecer una política de comunicación cuyas características sean la claridad, transparencia y la apertura y en la cual se tenga presente:
  - a. Destacar la información relativa a las tareas fundamentales de la institución. Es decir, difundir toda aquella información que destaque la esencia de sus labores sustantivas.
  - b. Desterrar las prácticas o vicios que han sido comunes en la relación prensa-instituciones.
  - c. Establecer una relación de respeto mutuo entre la institución y los medios de información y sus representantes.
  - d. Utilizar la publicidad sólo para fines comerciales.

---

<sup>54</sup> Oscar Ignorosa Mijangos, *Organización y funcionamiento de unidades de comunicación social en las dependencias y entidades públicas*, ponencia presentada en el Diplomado Comunicación Social y Gobierno, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 27 de septiembre de 1999, p. 28.

<sup>55</sup> José Luis Carrascosa en *Vendedores de Imagen*, Álvarez, *et. al.*, Ob. Cit., p. 149.

- e. Sensibilizar de manera permanente a la fuente informativa del sector, fomentando y apoyando su especialización, así como organizando conferencias, cursos y seminarios de actualización para que tengan una perspectiva más amplia de las actividades sustantivas de la institución y que ello contribuya a lograr una adecuada difusión de la información. La puesta en marcha de actividades para fomentar la investigación y la formación permanente de los profesionales denota una preocupación que los medios de comunicación valoran positivamente.
4. Establecer los mecanismos necesarios a fin de mejorar la oferta informativa institucional, utilizando para ello medios convencionales y no convencionales.
5. Informar a la sociedad con la precisión y canales necesarios acerca del quehacer institucional.
6. Desarrollar los mecanismos necesarios para organizar de la mejor manera posible el trabajo de los reporteros internos, el de las áreas que componen la estructura organizativa de comunicación social (información, redacción, publicidad, relaciones públicas, publicaciones, diseño e imagen, servicios de información, etc.).
7. Consolidar los medios informativos de la institución con apego a los lineamientos de la política de información.
8. Desarrollar la infraestructura de cómputo necesaria y utilizar los recursos tecnológicos y de información como apoyo a las tareas sustantivas de la dependencia y a las labores que fortalezcan los aspectos antes enunciados.
9. Fomentar la creación de redes de información institucionales de acuerdo con el sector al que pertenezca la dependencia.
10. Definir estrategias de comunicación en casos de crisis institucional.
11. Elaborar el plan integral o global de comunicación a partir de la política informativa, estableciendo los ámbitos de acción del programa de comunicación social que se desarrollará.
12. Definir los aspectos externos o los del sector al que pertenece la institución, capaces de influir o repercutir en la ejecución de su política informativa. Es decir, el contexto político, económico o social, determinante en el actuar institucional.

Tabla No. 25. LÍNEAS GENERALES DE LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

<b>DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL</b>	Establece necesidades de comunicación	Considera problemática y dinámica propia de los medios Establece público objetivo de los mensajes	<b>SE PRETENDE GENERAR Y CONSTRUIR LA IMAGEN INSTITUCIONAL.</b>  <b>SE BUSCA QUE LA SOCIEDAD SEPA QUÉ SON Y QUÉ HACEN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS.</b>
	Define política y programa de comunicación Fortalezas y debilidades	Prevé entorno político, económico y/o social de la institución Elabora plan comunicativo para crisis institucionales	
	<b>POLÍTICA DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN</b>	Política clara, abierta hacia los medios y hacia la sociedad	
Establece principios de la difusión		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subraya esencia institucional</li> <li>• En torno de funciones sustantivas, fortalezas</li> <li>• Establece línea de difusión adecuada, mensajes por los medios correctos</li> </ul>	
Publicidad para uso comercial y campañas específicas			
<b>MEDIOS DE DIFUSIÓN Y FUENTE INFORMATIVA DE LA INSTITUCIÓN</b>	Precisa una relación transparente, respetuosa, basada en principios éticos	Dar perspectiva amplia de la institución: <ul style="list-style-type: none"> <li>• a la fuente y</li> <li>• a los medios en general</li> </ul>	
	Fundamentada en una interrelación e intercambio permanente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requiere sensibilización a informadores</li> <li>• Propicia especialización</li> <li>• Construye la fuente informativa</li> </ul>	
<b>MEDIOS INFORMATIVOS EXTERNOS Y PROPIOS (o de uso institucional)</b>	Mejora la oferta informativa institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización interna</li> <li>• Profesionalización</li> <li>• Aprovechamiento de tecnologías de información</li> <li>• Genera Red de Información Institucional</li> </ul>	
	Diversificación de productos informativos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convocatoria, boletín, comunicado, conferencia de prensa, discurso, reuniones, carpetas informativas, artículos, reportajes, cápsulas, fichas, etcétera.</li> </ul>	

Esta aproximación al tema de la política de comunicación, puede cerrarse con un sencillo recordatorio: hasta los factores ajenos a la entidad, contribuyen a configurar un posicionamiento o una imagen pública de la misma. “La imagen, o la haces o te la hacen”, argumenta Josep Frances Valls, para quien los comunicadores, las entidades de la competencia y otros agentes sociales contribuyen a conformar la percepción de cualquier entidad, especialmente cuando ésta deja un “vacío de imagen”, por falta de política comunicativa propia.<sup>56</sup>

<sup>56</sup>Tomás Álvarez, *Ob. Cit.*, pp. 65.

## 2.7 Programa de comunicación o plan estratégico

Definida la política de comunicación, cada institución debería contar con algo que puede denominarse **Programa Global de Comunicación o Plan Estratégico de Comunicación**. En este inciso se trata de pasar de la frontera de las ideas y de los conceptos, al plano de la definición de las acciones. Volviendo a las tres dimensiones de la comunicación, estaríamos en el plano del “hacer”, de las prácticas.

Si en la política de comunicación se condensan los aspectos sustantivos, las líneas generales y, digamos los elementos éticos y filosóficos que guiarán a la institución en materia de comunicación, en el plan hay que establecer las estrategias y definir el cómo. En el programa de comunicación se llevarán a la práctica los lineamientos establecidos mediante campañas diversas y utilizando variadas técnicas y medios para cada tipo de mensaje que requiera emitir el organismo público. De cualquier manera, el conjunto de todas estas definiciones se integran a la política de comunicación como tal.

En el programa o plan estratégico deberán definirse claramente: los objetivos y su definición; localización del público objetivo; los plazos: establecimiento y desarrollo; el universo de los medios; análisis del presupuesto; evaluación de los resultados. A continuación se propone la carta mínima de navegación para el plan estratégico.

Tabla No. 26 Carta mínima de navegación para el diseño del programa de comunicación	
1.	Diagnóstico (¿dónde estamos?)
2.	¿Con quiénes hacerlo?
3.	Objetivos (¿a dónde queremos llegar?)
4.	Programa (¿cómo vamos a hacerlo?)
5.	Mensaje
6.	Público
7.	Principios estratégicos
8.	Canales
9.	Coordinación/Evaluación/Plazos

### 1. DIAGNÓSTICO (¿DÓNDE ESTAMOS?)

#### ¿Qué necesitamos?

- Conocer con detalle el organismo público que genera la información:
- Su peso en los diferentes sectores de la sociedad
- Su imagen ante la opinión pública
- La política de comunicación previa y su grado de aceptación
- Conocer el entorno sociopolítico de la entidad
- Conocer el perfil de quienes dirigen el organismo
- Una personalidad fuerte y combativa puede ser determinante para que el rumbo de la campaña de comunicación refleje con claridad la línea política implementada.

## **2. CON QUIÉNES HACERLO**

- Con base en el diagnóstico y características del organismo, decidir la conveniencia de que la política de comunicación sea implementada por los funcionarios y el personal de la propia institución o si resulta benéfico contratar consultoras externas o personal especializado.
- Lo recomendable es una mezcla entre el personal de la institución y personal externo. Conjugar el papel del profesional en comunicación y el del militante político con los conocimientos del experto, el técnico y el funcionario de planta.
- Una buena gestión debe proyectar una sensación de continuidad, pese a los cambios, evitando turbulencias innecesarias dentro del sistema o reduciéndolas a su mínima expresión.
- Los papeles de políticos y burócratas son ejercidos por diferentes tipos de persona: la mente dirigente y el espíritu motor de los políticos difiere sustancialmente de la mentalidad de servicio civil de funcionario. (Weber; *Economía y Sociedad*. 1922)
- Los funcionarios cuentan con un adiestramiento prolongado y especializado. En consecuencia todo funcionario de una determinada estructura será un agente de identificación de la misma, tanto en su continuidad y rutina como en su eficiencia y dinamismo.
- Los políticos, en cambio, priorizan sus convicciones y siguen criterios personales a la hora de actuar.

## **3. OBJETIVOS**

### **Objetivos publicitarios en instituciones públicas:**

- Informar de los servicios que prestan para que el público objetivo cumpla mejor con sus obligaciones.
- Favorecer el conocimiento de las leyes, decretos, reglamentos y demás normas jurídicas publicadas en los boletines oficiales.
- Modificar comportamientos. Ahorro de energía, de consumo de agua, consumo de drogas, etcétera.
- Modificar hábitos y costumbres sociales. Mensajes sobre planificación familiar, el divorcio, el aborto, etc.
- Crear, mantener o mejorar la imagen entre los ciudadanos.
- Notoriedad de una institución.
- Favorecer la actividad de algunos sectores. Campañas específicas de secretarías: SAGARPA (lácteos, ganadería, pesca), ENERGÍA, etc.
- Favorecer la entrada de turistas y satisfacción de los existentes en el país para que vuelvan.
- Obtener dinero. Loterías, juegos de azar y emisiones de obligaciones.

## **4. PROGRAMA**

- El punto de partida para elaborar el programa de comunicación será, idealmente, haber definido la política de comunicación y contar con el diagnóstico institucional
- Responder a tres preguntas básicas:
  - A. ¿Cuál es el posicionamiento deseado del gobierno o institución
  - B. ¿Dónde estamos hoy?
  - C. ¿Dónde queremos estar?, por ejemplo, en el año 2006.
- Puede decirse que el objetivo general del programa de comunicación es, por un lado,
  - Proyectar y promover públicamente la imagen de la institución, para que se le conozca, respete y apoye, por la importancia de su función y sus actividades
  - Y por otro, establecer un nexo con los ciudadanos mediante la difusión de información de la gestión para la rendición de cuentas.

Hay varias técnicas tomadas de la administración que ayudan a este propósito, como la planeación estratégica, que ayudan a la elaboración del programa de comunicación institucional, por ejemplo la técnica



de FODA, fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas, ya es de uso común tanto en la administración empresarial como en la administración pública contemporánea.

**Cuando se defina el programa, tomar en cuenta:**

a) **Definir la misión** y visión de la institución, registrando valores y ética.

Desarrollar planes de acción. Practicar lo que se predica.

b) **Análisis de la situación** o problema (objetivos, aclaración)- desarrollo de un programa- ejecución del programa- evaluación del programa- revisión (todo forma un círculo virtuoso).

c) **Delimitación del problema:** definición de los objetivos, identificación clara, objetivos concretos, temporalidad (de mercado, de comunicación), proporcionar metas, objetivo=producto final.

d) **Definición de públicos**

e) **Definir la historia que se va a contar**

- Breve
- Decisión fundamental acerca de
- ¿Para qué comunicar? – objetivos
- ¿A quién comunicar? - Públicos
- ¿Qué comunicar? – Contenidos
- La prioridad es que el mensaje llegue, consiguiendo los objetivos con el máximo apoyo y la mínima resistencia.

f) **En las políticas y acciones institucionales debiera existir:**

- Exactitud absoluta
- Simplicidad
- Veracidad
- Claridad
- Concisión y precisión

8. **Seguir el método del camino crítico:**

- Planear
- Programar
- Controlar
- Estructurar en red
- Ruta crítica
- Aplicar el ciclo de Deming: planear, hacer, verificar, actuar

## **5. MENSAJE**

- El mensaje debe ser convincente, coherente y comprensible para la opinión pública.
- Una o dos ideas fundamentales deben estructurar el contenido y que se afirmen y reafirmen en público.
- Una vez transmitido el “espíritu” del mensaje, este debe ser reforzado a través de cada uno de los mensajes coyunturales que se necesite comunicar hasta lograr que el público identifique al organismo o gobierno con ese tema.

## **6. PÚBLICO OBJETIVO (LA PERSPECTIVA DE LA AUDIENCIA)**

- El público objetivo es el conjunto de personas a las que dirigimos los mensajes.
- Es importante conocer en profundidad al público objetivo para:
  - Saber qué información le va a motivar.
  - Encontrar la ventaja que resulte más significativa, y le ayude a comprenderlo.
  - Poder argumentar esa ventaja de forma que sea creíble, generando convicción, es decir, una predisposición positiva hacia el servicio o mensaje.
  - Conseguir la acción, impulsar al público objetivo a realizar el acto de significación hacia el gobierno o institución, apego a la idea o servicio, al presentar creativamente el valor más

significativo, asociado a su motivación más fuerte. Es decir, ofrecerle algo como respuesta a la satisfacción que busca.

- La determinación correcta de un público objetivo contribuye a que la acción comunicacional sea más rentable, permitiendo actuar con:
  - Realismo: Dirige lo ofertado de manera selectiva, a los segmentos de población específicos.
  - Eficacia: Adecua los mensajes a grupos con gustos y hábitos más homogéneos, lo que facilita la selección de medios mayoritariamente utilizados por los grupos objetivo.
  - Economía: Se concentran todos los recursos hacia los grupos objetivo seleccionados para determinados mensajes o campañas.

#### Cómo determinamos al Público objetivo:

- Ubicar tipos de consumidores/receptores
- Definición del público objetivo
- Pasos para determinar el público objetivo:
  - Conocer el comportamiento del receptor
  - Saber qué le motiva
  - Conocer sus actitudes
  - Conocer el contexto de comportamiento de consumo
- Formar e identificar grupos homogéneos en sí mismos: segmentación y tipología

Lo principal que hay que conocer del consumidor son sus motivaciones y actitudes, las cuales definen su manera de percibir el mundo, el posicionamiento de los mensajes/productos en su mente y en consecuencia las imágenes de los mismos. La esencia consiste en saber determinar quiénes son las personas a las que debemos dirigir cada uno de los mensajes o anuncios y obrar en consecuencia, emitiendo mensajes comprensibles, significativos, estimulantes, sintonizados con el público objetivo e insertados en los medios adecuados.

### **7. PRINCIPIOS ESTRATÉGICOS**

- Es importante la adecuación que la estrategia de comunicación del organismo debe mostrar con respecto al mensaje y los métodos que utiliza el gobierno nacional para comunicar.
- Esto le da legitimidad por representar la línea política más votada o las cuestiones de mayor consenso social.
- Hay que tener en cuenta también la personalidad de quien está al frente del gobierno, para orientar la política comunicativa de los organismos que de éste dependen.
- Definir la "filosofía" de la política de comunicación.
- Equilibrio entre el organismo y titular.

### **8. CANALES**

- Debe definirse también qué canales transmitirán la información y los aspectos del mensaje que cada uno de estos canales debe resaltar.
- También existe la necesidad de coordinar la información enviada a los medios de comunicación masiva con la enviada a los medios especializados.
- La información debe ser coherente y reforzar los mismos conceptos, convicciones y lecturas de la realidad.

### **9. COORDINACIÓN/EVALUACIÓN/PLAZOS**

- Coordinar adecuadamente a todas las instancias involucradas en la ejecución del plan.
- Establecer claramente las responsabilidades y los plazos de ejecución
- Debe evaluar de manera periódica los resultados.
- Tener un mapa de navegación o guía estratégica.

- Y, sobre todo, que el interés de la institución por la comunicación no tenga como único origen algún conflicto previo con los medios.

#### Problemáticas a enfrentar

- El problema de la calidad de lo que produce el Estado, que requiere cada vez más de políticas públicas diferenciadas
- El problema de la toma de decisiones en un mundo en el que circula mucha información
- El problema de aumentar el poder de los ciudadanos frente al Estado.
- Es fundamental tener resultados, mensajes, productos “que vender”.

#### Análisis básico para la comunicación de gestión pública

- ¿Qué interlocutores hay en la sociedad para esta política?
- ¿Quiénes son los sectores de la sociedad para los cuáles se está haciendo esta política?
- Qué van a hacer a favor o en contra
- El éxito de políticas públicas recientes en muchos países ha sido resultado esencialmente de una política de comunicación.

#### ¿Cómo se lo “vendemos” a la sociedad?

- Problemas de credibilidad
- ¿Quién la cuenta?
- ¿Quién personifica la política pública?
- ¿Quién es el emisor confiable?
- Considerar el ánimo de la gente. No se puede hacer política pública contra la gente y su humor.
- Una campaña “vende” lo que la gente está dispuesta a “comprar”. No se le vende o transmite a la gente cualquier cosa.

*Porque con la propaganda o con la publicad ocurre como con cualquier otro producto de los medios, y en general con cualquier producto cultural: los espectadores han elegido aquellos productos de los medios de comunicación, de entre la gama total de textos disponibles, precisamente porque en ellos parece existir un potencial especial como vehículos para expresar los compromisos sociales y los intereses culturales preexistentes en dichos espectadores. Existe siempre cierto grado de compatibilidad entre las construcciones ideológicas del texto y los compromisos ideológicos de los espectadores.<sup>57</sup>*

No hay que olvidar, como lo expresan Álvarez y Caballero, *que todo comunica, desde el silencio hasta la apariencia externa. Por ello, quienes pretenden alcanzar un protagonismo en la sociedad, una cuota en el mercado, un apoyo ciudadano a determinadas ideas políticas, deben situar su mensaje de forma estratégica en el orbe comunicativo. Para ello deben acudir a los especialistas en comunicación. La estrategia es “vender” un mensaje-producto; hacerlo apetecible para el resto de los ciudadanos.<sup>58</sup>*

---

<sup>57</sup> H. J. Jenkins, *Textual Poachers: Television fans and participatory culture*, New York, Routledge, 1992, pp. 34, citado en J. Hollows y M. Jancovich H., *Approaches to popular film*, Manchester University Press, 1997, pp. 12, citado por Francisco Peredo Castro, *Cine e Historia, Discurso Histórico y Producción Cinematográfica (1940-1952)*, Tesis de doctorado en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, 2000, pp. 15.

<sup>58</sup> Tomás Álvarez y Mercedes Caballero, *Los Vendedores...*, *Ob. Cit.*, pp. 25.

## **2.8 Imagen pública y posicionamiento**

Es indudable que la construcción de la imagen institucional es una de las más delicadas tareas de la comunicación social. Entre otras cosas porque en la percepción de la imagen influyen no solamente factores objetivos, sino que las decisiones de las personas respecto a la imagen se basan también en muchos otros factores, subjetivos y aún emotivos, surgidos unas veces del conocimiento y la información que se tiene de una institución, y otras ocasiones de las simples referencias hechas por terceras personas.

Porque hasta las cosas más simples, como la información, es como están proyectando la imagen institucional de la dependencia, tal vez sin siquiera advertirlo los encargados de la comunicación y, por lo mismo, sin cuidar sus efectos ni sus repercusiones.<sup>59</sup>

Otro de los elementos indispensables para la estructuración de un programa de comunicación social es la administración de la imagen institucional. Todos los programas de comunicación establecen como objetivo proyectar y promover públicamente la imagen de la institución, para que se le conozca, respete y apoye. La pregunta entonces es ¿Cómo fortalecer la imagen para conseguir que el público tenga un concepto presente y adecuado de una dependencia y sus funcionarios?

Esto no es un elemento sólido que se puede tomar y aplicar, o que se usa y luego se deja a un lado, sino que consiste en el manejo de todo un conjunto de elementos, y la utilización de diversas técnicas de comunicación, para producir la imagen que queremos.

El hecho de que se promueva a las instituciones a través de una imagen, obedece a que existe la creencia generalizada de que la imagen es la representación visual o mental de un ser o un objeto, que identifica, define y distingue a algo o a alguien. En esta acción hay varios pasos a seguir, con el fin de lograr una imagen integral y consistente de la institución.

Entonces todo el conjunto que incluye a la política de información, el programa de comunicación y las funciones y organización en la comunicación social contribuirán, junto con un plan específico de imagen, a la percepción que tenga el público o públicos objetivo de la institución. Con todo ello trabajando de manera organizada, los diversos mensajes se recibirán a través de diversos medios y dirigidos a variados públicos conformando, de manera paulatina, esa imagen que la institución pretende dar.

---

<sup>59</sup> Mario A. Santoscoy, Administración de la imagen institucional, ponencia presentada en el Diplomado Comunicación Social y Gobierno, pp. 7, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 17 de noviembre de 1999.

Para el desarrollo y administración de la imagen institucional será necesario elaborar un plan que contenga, cuando menos, las cinco etapas que se indican a continuación:

### **1. PLANEACIÓN**

- Cómo, cuándo y dónde es conveniente promover la imagen institucional
- Qué se debe decir tanto al interior como al exterior de la dependencia
- Cuáles son los materiales para hacer la mejor promoción de la imagen, y
- Quiénes serán los receptores de nuestros mensajes
- Definir qué tipo de estudios de imagen y opinión se deben realizar para sustentar las estrategias.

Habrá que elegir un marco idóneo para desarrollar las acciones de comunicación más adecuadas. En el programa de actividades de la dependencia se encuentra la relación de las principales obras que se realizarán, así como la descripción de los servicios que serán mejorados. La información servirá para integrar las estrategias motivacionales y de medios que se diseñarán.

En este aspecto, hay que reiterar que deben tenerse en cuenta las funciones sustantivas de la institución. Buscar los servicios y obras de mayor contenido que nos permitan proyectar la imagen institucional. Otro propósito es identificar los grupos sociales que se beneficiarán con esas obras y servicios.

¿Qué se busca con la imagen? Despertar un mayor interés por lo que hace la institución, buscando generar mejores actitudes de apoyo y simpatía entre el público, entonces las obras y servicios que elijamos deben ser los que se asocien mejor con la función básica de la dependencia, que aporten mayores beneficios a la comunidad y que generen menos reacciones adversas o críticas por parte de algunos sectores.<sup>60</sup> Así, la campaña de imagen contribuye a cumplir con la política de comunicación que establezca la institución.

### **2. ORGANIZACIÓN**

- Es vital la labor de organizar las tareas de comunicación, para que cada una de ellas promueva y fortalezca la imagen institucional. Cabe recordar que el Programa de comunicación debe comprender:
- Difusión de información
- Realización de campañas (publicidad)

---

<sup>60</sup> Mario A. Santoscoy, ponencia citada, pp. 12.

- Propaganda
- Relaciones públicas
- Promoción de servicios, logros y resultados

Una de las características del programa de comunicación es que casi todo funciona al mismo tiempo y en varios campos a la vez, lo que significa que si se deja actuar a todos los elementos sin orden ni concierto, ocurrirá que en vez de mejorar la imagen se afecta severamente y tal vez hasta sufría daños irreversibles.

Para evitar este riesgo, a través de la organización se da la secuencia a los mensajes para no congestionar al público; se programan las acciones para que las motivaciones lleguen sin obstáculos a quienes deben recibirlas; se ordena la presentación de los argumentos para facilitar su lectura y comprensión, y se proyectan las imágenes en un orden preciso para que se asimilen sin confusiones.

### **3. INTEGRACIÓN**

Para que haya continuidad y difusión permanente, se debe incorporar la promoción de la imagen institucional a todas las estrategias motivacionales y de medios del programa de comunicación. A su vez, integrar las diferentes imágenes parciales producidas por las acciones de comunicación, para conformar la imagen institucional de la dependencia.

¿Cómo se integra la imagen institucional en el anuncio de ejecución de un programa o una obra? En la información puede hablarse del cumplimiento de los fines sociales de la dependencia y recordar su razón de ser. Esto puede mencionarse en los boletines de prensa, como parte de las actividades de difusión.

¿Cómo pueden divulgarse los resultados de un servicio y a la vez promover la imagen institucional? Ilustrar los informes con fotos e imágenes que muestren a quiénes benefician con los servicios. Esto es posible presentarlo en los anuncios de prensa o cápsulas (*spots*) de televisión.

¿Cómo puede motivar la publicidad a determinado grupo social y fortalecer la imagen institucional? Eligiendo el mensaje adecuado, elaborando la estrategia correcta y utilizando los medios que llegan a las personas que queremos impactar, precisa Mario Santoscoy.

Una máxima en la comunicación es que los medios requieren apoyarse entre sí. Esto significa que los materiales informativos deben ser apoyados con la publicidad; que la publicidad a su vez requiere apoyo de la propaganda y que ésta necesita el respaldo de las relaciones públicas. Esa es la manera como las imágenes positivas que se generan

siguen un proceso de acumulación e integración, hasta formar la imagen institucional de la dependencia.

#### **4. DIRECCIÓN**

Un requisito fundamental para administrar la imagen institucional, es tener una buena dirección del programa de comunicación. Quien dirige un programa de comunicación requiere tener ojos y oídos abiertos, ser creativo, receptivo y flexible, no caer en encasillamiento de tipo intelectual, tener visión de conjunto para impulsar con dinamismo todo el programa. Además de su capacidad para evaluar, pues de ella nace la aptitud para la autocrítica y para afinar o aún rectificar a fondo objetivos y metas.

#### **5. CONTROL**

En apoyo de la dirección de un programa de comunicación existen diversas herramientas para saber si lo que estamos haciendo funciona o no, y para descubrir si se deben aplicar correctivos.

Estas herramientas son las encuestas y sondeos de opinión en universos abiertos o cerrados y en grupos de enfoque. Las encuestas permiten hacer análisis, evaluaciones periódicas y estudios de profundidad, para corroborar que la imagen institucional se vaya asimilando en los grupos sociales seleccionados conforme a lo planeado, o para hacer los ajustes y correcciones necesarias si el objetivo no se está alcanzando.

La comunicación social, como se ha observado, no es un **proceso bilateral**. No es acción de un solo sujeto. Coexisten siempre un emisor y un receptor, y la comunicación se realiza en donde se unen la capacidad emisora del primero con la receptividad del segundo. Esto implica para ambos una relación de nivel y de distancia y un esfuerzo, consciente y deliberado en el emisor, para coincidir con el receptor en la zona donde ocurre la mezcla.

A la **planeación, organización, integración, dirección y control** explicados, habrá que agregar las seis “P’es” que propone Isaac Chertorivski en materia de imagen pública:<sup>61</sup>

1. **Paciencia.** Nada sucede a corto plazo en materia de imagen pública.

---

<sup>61</sup> Isaac Chertorivski en Diagnóstico y planeación estratégica de la imagen pública, presentación en el Diplomado de Comunicación Social y Gobierno, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 8 de noviembre de 1999.

2. **Producto.** No se puede construir una imagen si no hay producto, es decir, no se puede crear una imagen de algo que no existe. El producto será la institución, en este caso.
3. **Participación.** Consultar con las personas que conocen a la institución para que participe con lo que sabe. Todo el equipo debe participar.
4. **Productividad.** Es tener claro que construir una imagen cuesta; análisis de gasto, ¿cómo se invierte cada peso de manera inteligente? Cualquier tipo de campaña tiene un costo.
5. **Posicionamiento.** El éxito de una estrategia para la construcción de imágenes se logra con el posicionamiento. El posicionamiento alude a la posición o lugar que ocupa un hecho en la mente de alguien. Es dar una posición única, el mejor lugar con respecto al otro, establecer la diferencia con el otro.
6. **Pantalones.** Tener “pantalones” para determinar en qué hay equívocos, qué no se está haciendo bien y reconocer con humildad que hay cosas que no gustan y saber cambiarlas a tiempo. Ello lleva a la inevitable e indispensable Evaluación. Las seis P se convierten en un círculo virtuoso.

Hay que precisar también que el discurso gubernamental se constituye a través de una serie de principios ideológicos y semióticos que determinan al Gobierno en su conjunto. Es todo aquello que rodea el entorno político y que a su vez construye la imagen, los usos y costumbres de un sistema, de una figura política o las líneas institucionales del Gobierno Federal; todo ello transmitido por los medios de comunicación. Igual de importante es cómo a través de la construcción de esta imagen la opinión pública interpreta los alcances y límites del funcionario, sector o gobierno en general.<sup>62</sup>

Con relación a la imagen pública resulta pertinente apuntar a la discusión reciente que existe sobre el tema, donde se la incluye sólo en relación a la influencia mediática. La aportación que hace Pedro Laguna Reyes<sup>63</sup> en su tesis de licenciatura, en la cual argumenta teórica y prácticamente la necesidad de integrar los términos de imagen pública y posicionamiento, este último para recuperar el sentido de opinión pública y de participación del ciudadano. Propone así el Concepto Público de Posicionamiento (CPP) y un modelo de análisis de la comunicación política a partir de él. En virtud de la

---

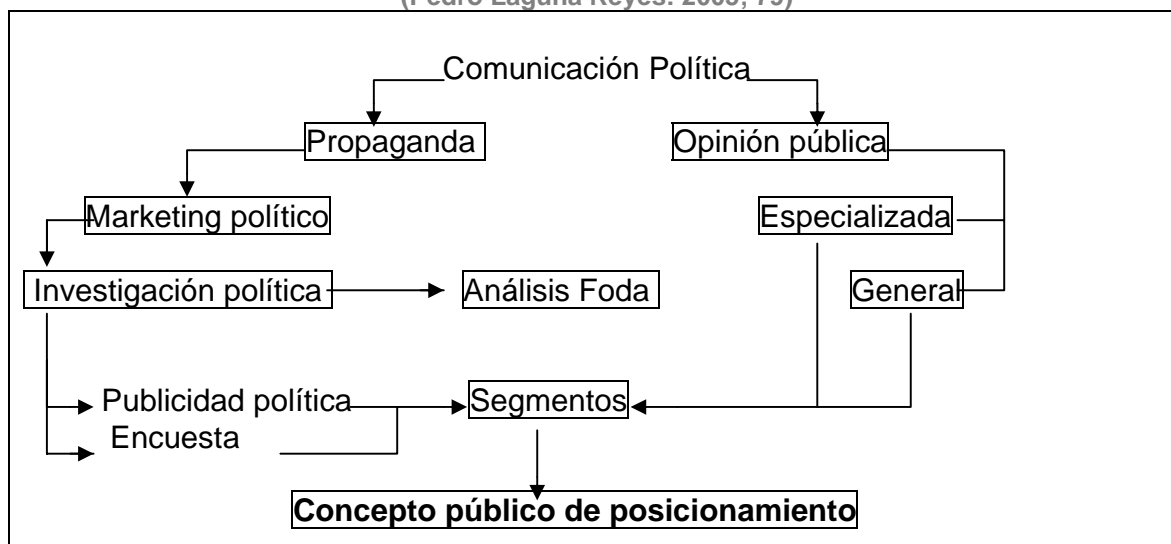
<sup>62</sup> Julio Derbez Pino, ponencia citada, pp.1.

<sup>63</sup> Pedro Laguna Reyes. "Formación y uso de la imagen pública: una propuesta de análisis. Caso comparativo de Felipe Calderón Hinojosa, Andrés Manuel López Obrador y Roberto Madrazo Pintado", Tesis Inédita. UNAM, FCPyS, México, Abril de 2005.



penetración de las empresas de consultoría y la supremacía del marketing y de la propia dinámica de los medios resulta difícil que en nuestro país se incorpore el término. Sin embargo, la apreciación resulta novedosa y reproducimos aquí el esquema que el tesista sugiere:

Diagrama No. 5 Propuesta de análisis de la comunicación política  
(Pedro Laguna Reyes: 2005; 79)



## 2.9 Otras herramientas: cabildeo y presentación en medios

### a) Cabildeo

La pregunta obligada es ¿por qué es importante cabildear [obtener acuerdos, negociaciones o consensos] para los sectores sociales, académicos, empresariales, políticos, productivos nacionales y/o internacionales en México? Los cambios históricos en nuestro país que han conformado la democracia actual se vienen perfilando desde 1977. En esta fecha se establecen nuevas reglas políticas electorales abriendo la oportunidad a la creación de diputados por representación proporcional, registro de partidos políticos condicionado financiamiento público y la asistencia automática de los partidos con registro nacional a las elecciones federales y municipales.

Estos hechos de manera paulatina han permitido cambiar la forma de operar de la política en nuestro país, generando:

- Reformas electorales con reglas claras y precisas
- Reforzamiento del sistema de partidos

- Fortalecimiento del Poder Legislativo
- Mayor participación de los sectores productivos, sociales y académicos
- Mayor interés ciudadano por los temas públicos
- Toma de decisiones bajo consenso

En esta nueva configuración política tenemos que en 1997 por primera vez en México, se consuma una realidad: la no mayoría en el Congreso de la Unión por parte de ningún partido político. Actualmente, todos estos acontecimientos han permitido la transición política hacia la democracia vigente, que a la vez implica una transición económica, cultural y social. Esto conlleva naturalmente a un cambio sustancial de la relación entre la sociedad civil y el Estado.

Esta nueva relación sociedad civil-Estado, implica *cabildeo*, entendiéndolo como el vaso comunicante de los intereses de nuestros representados ante el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo -en su caso-, ((federal y local). Esta comunicación se resuelve mediante el diseño y la implementación de estrategias proactivas y preventivas en esquemas de largo plazo versus actitudes reactivas en el corto tiempo. El cabildeo promueve el voto informado y responsable del legislador sobre los temas que atañen a nuestros representados.<sup>64</sup>

#### **Más definiciones y conceptos asociados a la estrategia de cabildeo:**

- Capacidad de incidir en aquellos actores que tienen poder de decisión en ciertas problemáticas de interés para las organizaciones políticas, sociales y civiles.
- Campaña de cabildeo: Es un plan de acción estratégico a través del cual se pretende influir en los actores con poder de decisión para lograr cambios concretos en las decisiones gubernamentales.
- El cabildeo es la capacidad para alcanzar un cambio específico en un programa o proyecto gubernamental, también es la capacidad de influir en un actor con poder de decisión.
- Para alcanzar lo anterior se debe elaborar una estrategia específica. El cabildeo se puede simplificar de la siguiente manera: un proceso en el cual se fortalece la sociedad civil a través de promover su participación activa, organizada y planificada, para incidir en el ámbito de lo público, en el pleno uso de sus derechos humanos y constitucionales.
- Es decir, el cabildeo implica poder participar de manera directa en el diseño, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de los programas gubernamentales o en el impulso de leyes o reglamentos.

---

<sup>64</sup> Como ejemplo de este nuevo entorno de consensos y negociaciones para la toma de decisiones, cabe citar todo el cabildeo previo que en instituciones educativas y en el CONACYT, por ejemplo, se tiene que realizar anualmente para lograr que tanto el gobierno federal como los legisladores tengan el tema como prioritario en sus agenda y destinen más recursos al desarrollo científico y tecnológico de este país.

- Por este motivo se requieren tres aspectos a desarrollar en el proceso de cabildeo: investigar, consensar y negociar.

### Método de cabildeo<sup>65</sup>

El método para efectuar una campaña de cabildeo consiste en ocho pasos, cuyas técnicas exigen reflexión y análisis participativo, éstos son:

1. Análisis del problema
2. Afinación de la propuesta
3. Análisis del espacio de decisión
4. Mapa de poder
5. Auto-análisis
6. Estrategia de influencia
7. Plan de actividades
8. Evaluación continua

Tabla No. 27 Método de Cabildeo	
1. Análisis del problema	El primer paso del cabildeo es definir una acción específica frente a un problema determinado que se desea impulsar
2. Afinación de la propuesta	Afinación de la propuesta: se tiene que precisar exactamente qué se pretende lograr. Mientras más clara sea la propuesta, mayores son las posibilidades de éxito
3. Análisis del espacio de decisión	Análisis del espacio de decisión: Ya que está claro lo que se quiere lograr, se procede a analizar cómo se toma la decisión que se busca impulsar o influir.
4. Mapa de poder	En este paso se detecta a los actores que tienen influencia sobre aquel o aquellos actores que toman la decisión. Es decir, quiénes son todos los actores políticos y sociales relacionados con la decisión de la propuesta.
5. Autoanálisis	En esta etapa se identifican las fuerzas y las debilidades de la organización que impulsará la campaña de cabildeo.
6. Estrategia de influencia	Es la parte más creativa del cabildeo, en ésta se intenta definir cómo se puede tener influencia sobre los espacios de decisión, neutralizar oponentes, ganar y motivar aliados, e influir sobre los indecisos. La estrategia siempre se define en relación a quien o quienes se busca influir.
7. Plan de actividades	Las actividades son las tareas concretas a través de las cuales se pretende efectuar la estrategia y lograr las metas planteadas.
8. Evaluación continua	Después de realizar la campaña de cabildeo, habrá que evaluar cada uno de los pasos seguidos. Esto es de suma importancia, ya que se requiere saber con exactitud lo que se hizo bien y lo que se hizo mal, experiencia útil para que en las futuras campañas de cabildeo se afinen las capacidades y se corrijan las deficiencias del grupo en el proceso de incidencia.

<sup>65</sup> Se utiliza la metodología desarrollada por la Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés). WOLA es un organismo no-gubernamental estadounidense, que a través de su "Programa de Capacitación en Cabildeo" ofrece apoyo a organizaciones locales que trabajan en América Central. Más información disponible en WEB: <http://www.wola.org/Mexico/mexico.htm>.

## **b) Capacitación a voceros, manejo integral con periodistas y medios de comunicación: *media training***

Definido y conocido por su término en inglés, el *Media Training* consiste en una serie de recursos integrales para la preparación a los participantes (voceros, directores de comunicación, políticos, ejecutivos, funcionarios públicos) sobre las diversas técnicas para controlar una entrevista periodística para medios impresos, radio y especialmente televisión. De manera enunciativa esta herramienta se refiere básicamente a:

- Entrenar a las personas en el dominio del proceso de la entrevista. Adiestrarlas para comunicar efectivamente sus mensajes. Otorgarles herramientas y tips para lucir mejor ante las cámaras, tanto en apariencia física, como en términos de comunicación no verbal.
- Objetivos: El media training, o entrenamiento de voceros, es una técnica que, si ha sido debidamente impartida y *aprehendida* por el vocero de cualquier clase de organización (política, empresarial, gubernamental, etc.), le permite comunicar de una manera efectiva sus mensajes y mantener el control de una entrevista periodística.
- Importancia: Para todo aquel profesional que por la naturaleza de su trabajo debe estar en contacto con periodistas: políticos en ejercicio, candidatos, funcionarios públicos, jefes de campaña, directores de medios, gerentes de empresas, directores de relaciones públicas.
- Elementos del media training: Conjunto de recursos y estrategias que le permitirán comunicar sus mensajes en la forma y con la claridad esperada.
- Se tratan distintas situaciones producidas en cada tipo de medios, con recomendaciones específicas para optimizar el desempeño de la persona y transmitir con éxito los mensajes programados.
- Entrenamiento: Conocer las diferentes tipos de entrevistas y las técnicas más utilizadas de los periodistas para preguntar, así como manejar un conjunto de recomendaciones específicas, o analizar en un video entrevistas en las que se percibe claramente lo que se debe hacer, y lo que no, son algunos de los ítems que figuran en nuestro programa de entrenamiento.
- En ocasiones, con el media training, también se desarrolla un apéndice referido a cómo enfrentar a la prensa (los medios) y cómo proceder en el marco de una situación de crisis.
- Premisa: De hecho la premisa básica del media training es que a una entrevista de prensa no se va para responder preguntas sino para comunicar mensajes. El media training abarca un conjunto de técnicas que ayudan al vocero (gerentes generales, directores de relaciones públicas, altos funcionarios, autoridades locales, etc.) a lograr este propósito.
- Estrategias utilizadas: De un lado se explica cuáles son las "trampas" que con mayor frecuencia utilizan los periodistas en el desarrollo de una entrevista para lograr que su entrevistado caiga en contradicciones, hable sobre lo que no debe -o no le conviene- o simplemente se atolondre, perdiendo así el control de la situación.
- Al mismo tiempo se explica al vocero las técnicas para evitar caer en esas trampas, para poder pasar así de una pregunta agresiva a la comunicación de mensajes, proceso que en comunicación corporativa se conoce como *bridge* (puente).

- **Práctica con cámaras.** Se le considera como la parte más importante del entrenamiento porque es ahí en donde los participantes aplican las técnicas aprendidas.
- Para ello se desarrollan y graban entrevistas con una cámara de video, sobre los temas que el cliente proponga, pero con la agresividad y elementos propios de una entrevista real.
- Como se dijo, la premisa básica del media training, no es contestar preguntas sino comunicar mensajes.
- Quienes se dedican a preparar en el manejo con medios, parte de la necesidad de que cada vez más empresas y organizaciones pugnan por un espacio en los medios para comunicar sus mensajes y por ende no hay lugar para la improvisación.
- Toma como cierto aquella conocida frase de "una imagen vale más que mil palabras" pero esa imagen puede ser buena o mala. El resultado dependerá únicamente de su preparación, y un media training bien impartido y aprendido puede hacer la diferencia.

En general se sugiere que no hay que permitir vacíos de imagen. Hay que utilizar los medios y herramientas al alcance de la institución para que no se aplique la sentencia que dice "la imagen, si no la haces, te la hacen". Lo mejor será construirla mediante estrategias de comunicación claras y definidas, promoviendo las fortalezas de la institución.

## **2.10 Régimen de comunicación social: agenda pendiente**

Se entiende por régimen de comunicación social al conjunto de disposiciones jurídico-institucionales que regulan el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información. Es evidente que existen todavía muchas tareas pendientes en materia de políticas públicas para la comunicación y que el marco jurídico e institucional de la comunicación social en México es insuficiente.

Existen intentos desde 1977 por legislar en la materia; baste con recordar el asunto del Derecho a la Información. El más reciente intento data de 1995. En el contexto de la Reforma del Estado, se realizaron consultas públicas en la materia, tanto para resarcir vacíos jurídicos del Derecho a la Información y la Ley de Imprenta, como para la regulación de los medios.

Los seis temas de la consulta pública<sup>66</sup> en materia de comunicación social realizada en 1995 trataron de incluir la mayor parte de los "vacíos" existentes, según se desprende de los aspectos analizados en dicha consulta:

1. ESTADO, SOCIEDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

---

<sup>66</sup> Consulta pública en Materia de Comunicación Social, Comisión Especial de Comunicación Social, material proporcionado por José Natividad González Parás, Diplomado en Comunicación Social y Gobierno, 29 de septiembre de 1999.

- Responsabilidad del Estado en materia de comunicación social
  - Función social de los medios de comunicación
  - Globalización interdependencia y comunicación social
  - La comunicación social y la reforma política del Estado
2. MEDIOS ELECTRÓNICOS
    - Legislación, ordenamientos y disposiciones jurídicas
    - Radio y Televisión
    - Cinematografía
    - Nuevas tecnologías, telecomunicaciones y teleinformática
  3. MEDIOS IMPRESOS
    - Medios impresos en la comunicación
    - Prensa
    - Revistas y periódicos
    - Publicaciones
    - Industria editorial
  4. PROGRAMACIÓN Y PUBLICIDAD
    - Programación y contenidos
    - Publicidad
  1. PROPIEDAD INTELECTUAL Y DERECHOS DE AUTOR
  7. ESPECTÁCULOS, ESPACIOS CULTURALES Y RECREATIVOS

Más tarde, en 1997, la Comisión Especial de Comunicación Social que hizo esta consulta, la sometió a consideración de la Cámara de Diputados, con la iniciativa de ley para crear la Ley Federal de Comunicación Social, reglamentaria de los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de abrogar la Ley de Imprenta, reglamentaria de los artículos antes mencionados.

No obstante, la iniciativa generó reacciones adversas y resistencias de diversos sectores. Sus detractores le pusieron el estigma de “ley mordaza”, que impediría la libertad de expresión y el derecho a la información. Como se dice en estos casos, se esperaba a un mejor momento político y la iniciativa quedó en la “congeladora”.

Esta Ley, y otros marcos normativos en la materia, siguen siendo una tarea ineludible para el gobierno en turno y la legislatura en la Cámara de Diputados, pues desde nuestro punto de vista atiende vacíos sustanciales que actualmente existen en materia de Comunicación Social.

A continuación se transcribe el Capítulo I de la mencionada iniciativa de Ley, por considerarse de relevancia para el tema de este trabajo.<sup>67</sup>

En la iniciativa se perfilan las funciones de la comunicación social **como el medio e instrumento para el ejercicio del derecho a la información** y se propone la creación

---

<sup>67</sup> LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, Iniciativa para la Ley Federal de Comunicación Social, presentada por la diputada María Teresa Gómez Mont y Urueta, México, D. F., 1997, p. 21-22.

de la Comisión Nacional de Comunicación Social, organismo jurisdiccional autónomo, de naturaleza administrativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por personas conocedoras y que participan o han participado directamente en los medios de comunicación, para garantizar que el estudio y resolución de los asuntos de su competencia, sean atendidos de acuerdo con los parámetros fijados por los propios actores involucrados, en un plano de respeto e igualdad.

## INICIATIVA DE LEY FEDERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL CAPITULO I

### Disposiciones generales

**Artículo 1º.** La presente ley, reglamentaria de los artículos constitucionales 6º y 7º es de carácter federal y sus disposiciones son de orden público e interés social. Esta ley establece los mecanismos para asegurar el pleno ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información.

**Artículo 2º.** La presente ley tiene como objeto:

- I. Establecer las normas jurídicas que regulen la relación existente entre el emisor, la naturaleza de los mensajes, los medios de información y los receptores, a fin de determinar y preservar las libertades y los derechos que corresponden a cada uno de los involucrados.
- II. Fomentar el ejercicio pleno del derecho a la información y la libertad de expresión en un marco plural y participativo que coadyuve a la conformación de una opinión pública bien informada.
- III. Promover que toda persona, organización y grupo social sean sujetos activos, participantes y con efectivo y libre acceso a la información,
- IV. Estimular el respeto al libre ejercicio profesional del informador y facilitar su acceso a las fuentes de información y
- V. Proteger la libertad, la dignidad de la persona y el respeto a la vida privada, impulsar la defensa y fortalecimiento de la cultura nacional en todas sus manifestaciones.

**Artículo 3º.** La comunicación social es el medio e instrumento para el ejercicio del derecho a la información por lo que quedan sujetas a las prescripciones de esta ley todas las actividades de información y comunicación social que tengan como finalidad el que sean del conocimiento de la sociedad en su conjunto, utilizando para ello los medios que se encargan de su difusión masiva.

**Artículo 4º.** Son funciones de la comunicación social:

- I. Difundir información cierta, objetiva, completa, plural y clara sobre hechos y situaciones de interés público sin importar el medio por el que se difunda o el sistema tecnológico que utilice.
- II. Promover un diálogo social amplio y plural, no excluyente, discriminatorio ni dogmático: al efecto, la información que se transmita deberá ser oportuna, veraz, objetiva, tendiente al mejoramiento de las formas de convivencia humana.
- III. Ser instrumento activo para la educación y el desarrollo cultural de todos los sectores sociales del país.
- IV. Contribuir al esparcimiento y recreación de la persona, la familia y la sociedad en general y
- V. Promover el respeto a los principales valores sociales, el lenguaje y el respeto a todos los individuos, con especial atención en los mensajes dirigidos a la infancia.

**Artículo 5º.** Para lograr el objeto de esta ley, el Estado garantizará el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información de todos los miembros de la sociedad ante el mismo Estado y ante los medios de comunicación, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de éstos.

**Artículo 6º.** Se considera de interés público, toda pretensión relacionada con las necesidades colectivas inherentes a la libertad de expresión y al derecho a la información que tengan las personas o las organizaciones sociales y que estén tuteladas por el Estado en los términos de esta ley.

**Artículo 7º.** Las normas jurídicas de este ordenamiento regulan la relación existente entre los medios, el Estado y la sociedad.

Como información relevante al tema del derecho a la información, valga mencionar la referencia que se hace a partir de lo que Carlos Soria (1991: 14-15) llama la "revolución jurídica" de 1948 con la Declaración Universal de Derechos Humanos, él deduce de la idea del derecho a la información una serie de particularidades a partir de la doctrina *iusinformativa*.<sup>68</sup>

- a. ***La información es un acto de justicia.***- Al investigar, difundir y recibir información se está dando a cada persona lo suyo, a lo que tiene derecho, y en eso consiste precisamente la justicia. El público está compuesto por núcleos personales, libres y responsables, que son titulares de un derecho humano.
- b. ***La información es una función pública.***- Nadie puede ejercitar el derecho humano a la información si no es para dar perfecto cumplimiento al derecho de los demás, para realizar la justicia informativa.
- c. ***La información no es tanto un poder como un derecho y un deber.***- La información tiene la posibilidad de ejercer control social de los tres poderes clásicos del Estado. Por ello, la información debe ser considerada más como un derecho humano (a la información) y un deber profesional (informar), que como un poder.
- d. ***La finalidad de la información es formar al hombre en su dimensión social para hacer la comunidad.***- El fin de los mensajes informativos es conocer la realidad para tomar decisiones prudentiales (comunicación de hechos), inducir al hombre a obrar la virtud y extenderla (comunicación de ideas) y facilitar al hombre cómo pensar formulando sus propias opiniones (comunicación de opiniones). Para cumplir con esta finalidad, el contenido de la información debe ser siempre verdadero y completo, respetando las normas morales, los legítimos intereses y la dignidad del hombre, tanto en la obtención como en la difusión de noticias.
- e. ***La información no es patrimonio exclusivo y excluyente de los periodistas ni de las empresas informativas.***- La titularidad universal del derecho a la información pertenece a todos-los-cada-uno. Los informadores y las empresas informativas actúan en virtud de una delegación o mandato general, social y tácito que el sujeto universal hace en ellos, administrando el poder de informar de todas y cada una de las personas.

Lo que resulta evidente es que después más de veinte años de discusión pública al respecto, aún no ha sido posible construir los consensos políticos necesarios para reglamentar lo que ya son derechos constitucionalmente consagrados, y que sin embargo todavía no son complementados de manera adecuada por una legislación secundaria que establezca con precisión los derechos y obligaciones tanto de los medios de comunicación como del propio Estado en materia comunicacional.<sup>69</sup>

Un breve repaso por los asuntos relativos al derecho a la información, aspectos pendientes y aspectos atendidos, con las cuestiones pendientes:

1. La precisión y en su caso ampliación de las obligaciones de los órganos del Estado de informar sobre los asuntos públicos, comprendiendo la frecuencia, amplitud y forma de esos informes.
2. La mejor delimitación legal del ámbito reservado de información que manejan los órganos del Estado, así como las entidades prestadoras de servicios públicos.

---

<sup>68</sup> Citado por Carlos A. Camacho Azurduy Sala de Prensa, Web para Profesionales de la Comunicación Iberoamericanos, No. 59, septiembre de 2003, Año V, Vol. 2, disponible en Internet: <http://www.saladeprensa.org>, consulta: 10 de marzo de 2005.

<sup>69</sup> Gutiérrez L., Roberto. "La reforma del Estado y el régimen de comunicación social". *Revista Sociológica*, UAM Xochimilco, 2003. pp.5.



3. La más puntual definición de los límites y capacidades de los órganos del Estado, así como de las instituciones o empresas privadas para recabar datos e informarse respecto de los asuntos de los particulares, y para divulgar esa información.
4. La ampliación de la legislación antimonopólica para normar su aplicación específica a las empresas y estructuras empresariales de comunicación social, nacionales, extranjeras y transnacionales. La simplificación, apertura y facilitación en los requisitos y procedimientos conducentes a la obtención de concesiones para operar medios de comunicación masiva<sup>70</sup>.
5. La promulgación de normas de participación ciudadana y social, comprendiendo a los partidos políticos, pero no limitadas a ellos, en los medios de difusión, abriendo espacio en lo ya existentes y/o apoyando tanto su derecho como su capacidad real para establecer y operar medios propios, para la emisión de su información y la expresión de sus opiniones.
6. La profesionalización de la comunicación social, su colegiación y sujeción a una ética informativa y profesional con un sistema de incentivos y sanciones.
7. El derecho de réplica. Una regulación más completa y adecuada de las acciones de las personas físicas y morales, de las instancias legales y judiciales a las que puedan acudir para hacerlas valer, para combatir la difusión de información falsa, o francamente calumniosa o difamatoria, que afecte su imagen y/o sus intereses, incluyendo la forma, oportunidad y términos de las rectificaciones, así como en su caso la cobertura de daños y prejuicios.
8. La salvaguarda más precisa y eficaz de los ámbitos reservados de la vida privada –incluso la comunicación privada por cualquier medio como son la correspondencia escrita, o las llamadas telefónicas, y de los límites a su difusión por los informadores de cualquier naturaleza, de las sanciones a que se hagan acreedores al violar tales límites, así como de las acciones de los particulares para combatir las violaciones a esa privacidad, y obtener reparaciones pecuniarias y satisfacciones.
9. Una normatividad y una operación más exigente y rigurosa para la autorización de mensajes publicitarios, especialmente en lo que afecte las prácticas nocivas para la salud, a la venta de productos altamente contaminantes, y a la propagación de imágenes y/o voces o textos que ofendan la moral o rompan la paz públicas.
10. El aseguramiento legal de tiempos y oportunidades adecuados para la divulgación de programas de intención y contenido educativo y cultural.

Hay que destacar, en descargo de los puntos 1 y 2, la formulación y puesta en vigor de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFAIPG) y la consecuente creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI)<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Después de repetidos intentos de legislar en materia de comunicación social durante varias décadas, se propuso, una vez más, a finales del 2004 en el Senado de la República el *Proyecto de Nueva Ley Federal de Radio y Televisión* que responde a la necesidad de su actualización jurídica. Dicho proyecto, aporta, entre otros, 11 avances fundamentales para construir un nuevo pacto comunicativo nacional entre Estado, sociedad y medios de información, de acuerdo a lo que señala el Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación (CONEICC), disponible en Web: [http://www.coneicc.org.mx/noticias/2005.02\\_ley\\_radioytv.htm](http://www.coneicc.org.mx/noticias/2005.02_ley_radioytv.htm), consulta 25 de mayo de 2005.

<sup>71</sup> El 11 de junio de 2002 se publicó la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental* (LFAIPG), concebida como una ley de orden público, cuya finalidad es proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), creado el primero de enero de 2003, es un órgano de la administración pública federal con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental, resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información, proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades, y optimizar el uso y manejo de los archivos en poder de

En su Informe de Labores el IFAI destaca que La LFTAIPG es el resultado de varios factores, entre los que destacan los siguientes:

- a. Las demandas por contar con una legislación en materia de acceso a la información pública gubernamental por parte de varias organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas.
- b. Las tres iniciativas que fueron presentadas en la H. Cámara de Diputados: la del Diputado Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, la del Ejecutivo Federal, y la de una organización formada por varios legisladores de las fracciones parlamentarias del Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática y Convergencia por la Democracia, denominada "Grupo Oaxaca".
- c. Las de varios organismos internacionales, especialmente la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), ya que México era uno de los pocos países miembros de esa organización sin una ley de acceso a la información pública.
- d. La nueva dinámica de competencia multipartidista en México, la cual exige a los partidos políticos y a sus candidatos contar con información fidedigna sobre la gestión de los gobiernos federal y local.
- e. Las demandas de grupos de empresarios e inversionistas nacionales y extranjeros para contar con información más completa sobre diversos aspectos regulatorios del gobierno y sobre el estado que guardan las finanzas públicas. Con la LFTAIPG se prevé la reducción de elevados costos de transacción y, presumiblemente, el acceso ciudadano a la información del Gobierno tendrá un impacto favorable en la productividad económica.
- f. La LFTAIPG es una poderosa herramienta para la transparencia y, en este sentido, se ha constituido en un referente internacional. Más allá de establecer el carácter público de la mayor parte de la información que posee y genera el gobierno federal, la Ley dispone un listado de obligaciones de transparencia que cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal debe observar para su cumplimiento. Por otro lado, gracias a la presencia y actuación del IFAI esta Ley ha llenado en buena medida el vacío institucional que no se había podido resolver desde la reforma del artículo sexto constitucional en 1977.<sup>72</sup>

En el informe, el IFAI refiere que a partir de la entrada en vigor de la LFTAIPG el 12 de junio de 2003 y hasta el 15 de mayo de 2004, se habían recibido **36,803** solicitudes de información a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las cuales se habían respondido **32,091**, es decir, el 87 por ciento. Asimismo, de las respuestas emitidas por las diferentes dependencias y entidades, sólo 3 por ciento han derivado en recursos de revisión, lo cual manifiestaba en buena parte el esfuerzo de la administración Pública Federal en su conjunto para sumarse al reto por la transparencia.

Aproximadamente fueron 3,150 solicitudes mensuales, mediante el sistema electrónico de solicitudes de información vía Internet denominado **SISI**; 56 por ciento de los solicitantes tienen una edad entre 20 y 34 años; y su ocupación puede agruparse de la siguiente manera: 30 por ciento académico; 22 por ciento empresarial; 12 por ciento gubernamental; 10 por ciento medios de comunicación, y otros, 26 por ciento. Asimismo, 65 por ciento de las solicitudes procede del Distrito Federal; 3.3 por ciento de Jalisco; 2.9 por ciento de Puebla; 2.7 por ciento de Nuevo León; 2.7 por ciento de Veracruz y, 2.1 por

---

éstas, fomentando así la transparencia en la gestión pública. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, *Informe de Labores 2003-2004*, Versión PDF, disponible en Web: <http://www.ifai.gob.mx>, consulta abril de 2005, pp. 5.

<sup>72</sup> Informe citado, IFAI.

ciento de Colima. Las entidades federativas con menor proporción de solicitudes (menos de 0.5 por ciento) son Tlaxcala, Chihuahua, Zacatecas, Baja California Sur y Nayarit.

El SISI también ha recibido requerimientos procedentes de otros países, los cuales agrupan el 1.5 por ciento del total de solicitudes. Entre los países con mayor participación se encuentran Estados Unidos de América, con 40.5 por ciento de las solicitudes foráneas; Afganistán, con 12.5 por ciento; España, con 8.6 por ciento; Alemania, con 5.1 por ciento; Brasil, con 2.5 por ciento; Perú, con 2.5 por ciento; Reino Unido, con 2.5 por ciento, y Chile, con 2.3 por ciento, entre otros.

Por otra parte, en un análisis realizado en el mismo informe del ejercicio 2003 respecto a los temas de las solicitudes de información, se encontró que 37 por ciento de ellas se refiere a cuestiones administrativas y costos de operación (estructura orgánica, remuneraciones, gastos y contratos), los cuales en sí mismos son una obligación de transparencia. Lo anterior se compara casi en la misma medida con las solicitudes que se refieren a resultados y/o actividades sustantivas, que concentran un 42 por ciento del total (actividades de la institución o dependencia o información relacionada con programas de subsidio). Asimismo, existe una amplia demanda por la información generada o administrada por la dependencia o entidad, como estadísticas y trámites, concentrando un 26 por ciento del total de solicitudes.

Para ejemplificar el tipo de información que el propio IFAI proporciona a los usuarios, en la siguiente página se reproducen estadísticas con corte al 10 de marzo de 2005, obtenidas del sitio Web del Instituto:

## RESUMENAL 10 DE MARZO DE 2005

Solicitudes recibidas, Respuestas y Recursos presentados al 10/03/2005				
CONCEPTO	2003	2004	2005	TOTAL
SOLICITUDES ELECTRÓNICAS	22,266	34,700	7,660	64,626
SOLICITUDES MANUALES	1,831	3,032	559	5,422
<b>Total de solicitudes</b>	<b>24,097</b>	<b>37,732</b>	<b>8,219</b>	<b>70,048</b>
RESPUESTAS ELECTRÓNICAS	19,855	31,876	6,824	58,555
RESPUESTAS MANUALES	1,479	2,415	494	4,388
<b>Total de respuestas**</b>	<b>21,334</b>	<b>34,291</b>	<b>7,318</b>	<b>62,943</b>
SOLICITUDES CONCLUIDAS POR FALTA DE RESPUESTA AL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN ADICIONAL	1,156	2,374	580	4,110
SOLICITUDES CONCLUIDAS POR FALTA DE PAGO DE LOS COSTOS DE REPRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN	92	277	69	438
<b>Total de solicitudes concluidas por falta de pago o de respuesta al requerimiento de información adicional</b>	<b>1,248</b>	<b>2,651</b>	<b>649</b>	<b>4,548</b>
<b>RECURSOS ANTE EL IFAI</b>	<b>636</b>	<b>1,430</b>	<b>349</b>	<b>2,415</b>

\*\* Este dato difiere del presentado en el cuadro de detalle de respuestas, debido al momento en que se actualizaron los datos del SSI

## ESTADÍSTICAS DE SOLICITUDES\* DE INFORMACIÓN

CIFRAS AL 10 DE MARZO DE 2005

CONCEPTO	2003	2004	2005				TOTAL ACUMULADO
			Enero	Febrero	Marzo (01 al 10)	Total	
SOLICITUDES ELECTRÓNICAS	22,266	34,700	2,932	3,454	1,274	7,660	64,626
SOLICITUDES MANUALES	1,831	3,032	196	245	118	559	5,422
<b>Total de solicitudes</b>	<b>24,097</b>	<b>37,732</b>	<b>3,128</b>	<b>3,699</b>	<b>1,392</b>	<b>8,219</b>	<b>70,048</b>
RESPUESTAS ELECTRÓNICAS	19,855	31,876	2,555	2,976	1,298	6,824	58,555
RESPUESTAS MANUALES	1,479	2,415	147	245	102	494	4,388
<b>Total de respuestas**</b>	<b>21,334</b>	<b>34,291</b>	<b>2,702</b>	<b>3,221</b>	<b>1,399</b>	<b>7,318</b>	<b>62,943</b>
SOLICITUDES CONCLUIDAS POR FALTA DE RESPUESTA AL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN ADICIONAL	1,156	2,374	187	351	42	580	4,110
SOLICITUDES CONCLUIDAS POR FALTA DE PAGO DE LOS COSTOS DE REPRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN	92	277	23	39	7	69	438
<b>Total de solicitudes concluidas por falta de pago o de respuesta al requerimiento de información adicional</b>	<b>1,248</b>	<b>2,651</b>	<b>210</b>	<b>390</b>	<b>49</b>	<b>649</b>	<b>4,548</b>
<b>RECURSOS ANTE EL IFAI</b>	<b>636</b>	<b>1,430</b>	<b>119</b>	<b>159</b>	<b>71</b>	<b>349</b>	<b>2,415</b>

\* Solicitudes ingresadas por día calendario

## RESUMEN AL 10 DE MARZO

Las 20 dependencias y entidades con más solicitudes al 10/03/2005						
Dependencia / Entidad	No. de solicitudes 2003	No. de solicitudes 2004	No. de solicitudes 2005	Total acumulado	% de Solicitudes con respuesta terminal	% de Solicitudes concluidas por falta de pago o de respuesta al requerimiento de información adicional
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	1,570	2,068	320	3,958	95	3
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	1,114	2,230	580	3,924	88	7
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	1,061	1,413	302	2,776	84	11
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES	779	1,294	312	2,385	82	12
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	696	1,065	229	1,990	77	14
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	694	1,011	193	1,898	87	9
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	528	1,138	193	1,859	90	5
SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	636	964	197	1,797	84	12
SECRETARÍA DE SALUD	474	858	208	1,540	85	9
SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL	490	849	159	1,498	96	2
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	685	651	140	1,476	91	6
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES	278	948	215	1,441	92	7
COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD	536	740	149	1,425	94	3
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES	419	784	150	1,353	92	4
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	354	751	144	1,249	87	7
SECRETARÍA DE ECONOMÍA	422	636	105	1,163	94	3
PETRÓLEOS MEXICANOS	446	589	125	1,160	92	4
SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN	447	577	125	1,149	94	3
INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	329	630	158	1,117	91	5
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL	332	584	126	1,042	83	13

## RESUMEN AL 10 DE MARZO

Las 20 dependencias y entidades con más respuestas de negativa por referirse a información clasificada al 10 de marzo de 2005						
Dependencia / Entidad	No. de Solicitudes con respuestas negativas por referirse a información clasificada				Porcentaje de respuestas negativas con respecto al total de respuestas terminales (%)	Porcentaje de respuestas de entrega de información respecto al total de respuestas terminales (%)
	2003	2004	2005	Total		
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	74	67	0	141	4	86
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	62	49	12	123	8	58
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	22	75	15	112	10	58
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	21	63	14	98	6	75
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	25	53	3	81	2	52
SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	4	62	9	75	5	69
COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES	19	40	3	62	11	39
SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA	36	21	4	61	8	60
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN	29	25	0	54	7	79
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES	11	32	10	53	4	80
LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	5	27	19	51	11	79
INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO	37	12	0	49	17	57
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, S.N.C.	13	28	6	47	19	70
PEMEX REFINACIÓN	15	31	0	46	8	79
COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA	6	37	2	45	24	58
COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD	9	28	4	41	3	91
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	14	26	1	41	2	76
SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL	17	17	6	40	3	90
PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN	13	16	6	35	5	77
PETRÓLEOS MEXICANOS	13	18	4	35	3	72

Para cerrar el tema, cabe citar lo que Roberto Gutiérrez inscribe como parte de la reforma política integral del Estado, es decir, las reformas al régimen de comunicación social mexicano, apuntando la reflexión hacia seis aspectos fundamentales (los subrayados son propios):

1. Las insuficiencias del marco regulatorio actual de uno de los principales actores de la realidad política nacional, esto es, los medios de comunicación públicos y privados, desde la triple perspectiva de la interacción entre ellos y las fuerzas políticas nacionales y el Estados, y entre ellos recíprocamente.
2. La tensión entre la responsabilidad social de los medios y la lógica mercantil consustancial a su carácter de empresa privada conduce al tema de la capacidad e influencia de los grupos de interés para impulsar o bloquear determinadas políticas públicas o acciones legislativas. El autor alude aquí a la existencia de poderes fácticos en los procesos de democratización.
3. La efectiva rendición de cuentas del Estado (y gobierno) a la sociedad y la fiscalización de ésta sobre el primero a través de mecanismos que permitan acceder a la información necesaria para comprender y evaluar la toma de decisiones institucionales en distintos niveles y campos de actividad.
4. Ligado estrechamente a lo anterior, el tema de los efectos sociales derivados de la ausencia de una reglamentación precisa del funcionamiento de los medios, examinados a la luz de las dificultades para estimular formas de percepción ciudadana de la realidad social y política asentadas progresivamente en los componentes cognoscitivos, axiológicos y afectivos propios de la cultura cívica.
5. Resulta ineludible precisar el grado y las formas de intervención jurídicas e institucionales que coadyuven a estimular formas de convivencia y competencia marcadas por la tolerancia, el respeto a la legalidad, la corresponsabilidad y la participación ciudadana informada, el rechazo a la discriminación y a la violación de los derechos humanos, pero que al mismo tiempo evitaren los riesgos de la censura y la fiscalización propias de sistemas democráticos.
6. La coherencia entre los planteamientos doctrinales y programáticos de las fuerzas políticas nacionales con representación en el Congreso de la Unión y su comportamiento efectivo de cara a las negociaciones legislativas conducentes a modificar los ordenamientos jurídicos correspondientes.

Resulta evidente también que sin un funcionamiento responsable y maduro por parte de los medios y del fortalecimiento de la cultura política de los propios ciudadanos<sup>73</sup>, difícilmente se podrá avanzar en la construcción de una ciudadanía informada, crítica y propositiva. Por la relevancia del tema, en los apéndices de este trabajo se presenta la Declaración presentada por el profesor Cees Hamelink durante el Foro mundial sobre los derechos a la comunicación el 11 de diciembre 2003 en Ginebra, Suiza y la Carta Pública Otra Comunicación es Posible, emitida en el Foro Social de las Américas, en Quito Ecuador, el 29 de julio de 2004.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> La Secretaría de Gobernación realizó en febrero de 2003 la Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura política y Prácticas Ciudadanas (ENCIP) para contar con un diagnóstico y conocer el estado que guardan la cultura política y las prácticas ciudadanas en la población mexicana. En 2001 aplicó la primera encuesta. El estudio es tipo papel, con entrevistas semiestructuradas, muestra de 2,789 personas ya entrevistadas en la ENCUP 2001. Nivel de confianza de 90% y error estimado de 5.2%. Fue diseñada por la Dirección General de Desarrollo Político, SEGOB y el levantamiento y diseño muestral estuvieron a cargo del INEGI. Documento público en PDF, disponible en WEB: <http://www.segob.gob.mx>, consulta: 30 de abril de 2005.

<sup>74</sup> Hubo un antecedente previo con la misma motivación, denominado Carta de Derechos de las Personas a la Comunicación. Proyecto originado en la Asociación Internacional de Investigadores de la Comunicación (AIERI-IAMCR), presentado y discutido en el encuentro "La autoridad moral del periodismo", organizado y celebrado en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, la Universidad Iberoamericana, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM), en octubre de 1994.

Conviene al llegar a este punto de la exposición establecer los vasos comunicantes de lo planteado hasta aquí con los capítulos por venir. El primer apartado significa el marco conceptual que ha permitido sustentar a qué se refiere esta investigación cuando habla de comunicación, de ubicar la dimensión y concepto de gobierno y administración pública, toda vez que lo propuesto gira en torno de un modelo de comunicación gubernamental.

Se ha ubicado el término organización e institución para ingresar a la problematización de la comunicación institucional y la comunicación organizacional como puntos de partida basados en la ortodoxia conceptual del ámbito comunicativo, tratando de proponer en un concepto de mayor alcance el concepto y visión que sirve de referencia al desarrollo de este trabajo relativo a la comunicación social. En el contexto, se ha realizado un breve repaso a la evolución de la comunicación institucional, ubicando también a la comunicación dentro del inevitable mercado de la información y los medios. Asimismo, y como parte del aspecto administrativo inherente, recordando la parte praxeológica comunicativa, se ha hecho referencia a las estructuras y funciones de la comunicación social.

Oscilando entre el ser y el hacer, en el apartado más extenso de la investigación, la comunicación social como política, sin hacerlo expreso hasta ahora, ya se ubica el elemento principal del modelo que se conceptualiza en el capítulo 4: la política de comunicación como elemento estratégico. Para ello se hace un recuento de la visión conceptual y se proponen los rasgos o ejes principales de la política de información. El espacio es propicio para vincular otro objetivo de la investigación, la relación existente entre comunicación política y comunicación institucional, con lo cual, la conceptualización de comunicación social se amplía y se apropia el uso de esta definición como sinónimo de comunicación de gestión pública. También se hace referencia a la campaña permanente y se establece una contraposición entre mercadotecnia gubernamental y comunicación social.

De igual manera, el capítulo da oportunidad de precisar que la investigación y el modelo a proponer en materia de comunicación social se refieren al contexto gubernamental mexicano, haciendo referencias al gobierno actual y al precedente, a lo que ubican como política de comunicación y mencionando la agenda pendiente que tiene México con relación a su régimen de comunicación social.

Una vez definido el elemento estratégico del modelo, la política de comunicación, en este mismo apartado se transita también hacia los ejes del “hacer comunicacional”,

destacando los principales elementos que conlleva la planeación y ejecución de un programa de comunicación y rescatando algunas técnicas que coadyuvan en la implantación del programa, como el posicionamiento institucional, el cabildeo y la presentación en medios.

De tal manera que en siguiente capítulo el vínculo que se pretende oscila nuevamente entre el “ser” y el “hacer” comunicacional. El modelo que se conceptualiza e integra en el capítulo 4 encuentra sentido conceptual y práctico en los capítulos 1 y 2, sin embargo, encuentra su esencia y razón de ser en el horizonte del público, toda vez que la intencionalidad es la búsqueda de una comunicación socialmente necesaria y efectiva, que establezca relaciones de sentido con los ciudadanos. Una vez ubicado el enfoque teórico de la recepción, la lógica de esta investigación llevó a preguntar a un grupo de ciudadanos su percepción acerca de la comunicación social. El resultado de estudio piloto se presenta en la segunda parte del capítulo 3.

En consecuencia, lo que el lector encuentra en el capítulo 4 es el modelo formalmente expuesto, es decir, la visión conceptual del Modelo Integrado de Comunicación Social (MICS), su objeto y alcance institucional, el factor del público y las controversias y cualidades valoradas, cuyos elementos nodales surgen de lo planteado a lo largo del trabajo y sobre todo del enfoque de recepción y de los resultados del estudio piloto.



### **3. PERCEPCIÓN DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL: EL HORIZONTE DEL PÚBLICO**

---

*La recepción es un fenómeno psicosocial individual en el que tienen lugar procesos perceptivos, afectivos, cognoscitivos y culturales pero que posteriormente se socializa en el consumo.*

**Sandro Macasi**

### **3.1 ¿Y el público? Un acercamiento a la perspectiva de la audiencia.**

En la actividad comunicativa que atañe a las instituciones públicas se revela como necesario, en un contexto de proceso de interacción social, lograr comunicar lo que se hace en beneficio de una colectividad. Porque, en esencia, la comunicación social está llena de intenciones para cubrir ciertas necesidades. De tal manera, puede decirse que la comunicación es una interacción social multidireccional y multisentido.

El tema parece sencillo desde el horizonte de la institución, para decirlo en el concepto tradicional, desde el emisor, pero no puede soslayarse al receptor (a la audiencia)<sup>1</sup>, a esa parte de la “sociedad” a quienes las instituciones públicas buscan dirigir sus mensajes. Pues en nombre de ese público todos evocan, invocan, buscan persuadir, convencer, intercambiar, en nombre de esa ciudadanía, todos “hablamos”.

Sin embargo, como lo destaca Enrique Bustamante, hay serias interrogantes sobre la comunicación entre el Estado, los partidos y los ciudadanos. En resumidas cuentas, ¿es posible potenciar las relaciones administración-ciudadanos, transformar las relaciones comunicativas y políticas mediante la utilización básica de mensajes de tipo publicitario que reducen a los ciudadanos a “consumidores políticos”? La investigación de la que forman parte estas reflexiones, pretende demostrar que en cierto sentido sí se puede fortalecer y promover esta relación sin reducir a los ciudadanos (las audiencias, los públicos, los receptores) a meros consumidores.

Como se apuntó en el capítulo anterior, Bustamante pone el acento en otra vertiente del problema y lanza el cuestionamiento, con el cual se vislumbra todavía más complejo proponer un modelo de políticas de comunicación institucional que permitan hacer llegar el mensaje al ciudadano: “La simple existencia de una comunicación de Estado regida fundamentalmente por los mismos principios que los mensajes comerciales, por su concepción vertical y autoritaria de las relaciones comunicativas,

---

<sup>1</sup> *La misma palabra, audiencia, sugiere un tipo de prioridad engañosa ya que sólo puede existir una audiencia cuando se oye algo. Este sentido de precedencia reside no solamente en el proceso (en el que el procedimiento imaginado es de mensaje a audiencia), sino también la historia de la palabra elegida (¿por qué se llama “audiencia” y no “objetivo”?) que en sus orígenes se refiere a los súbditos convocados a una audiencia con un monarca o con el Papa. (John Fiske, 1993, 130). Audiencia, auditorio, público, espectadores, son los sinónimos que se suelen utilizar para definir a la contraparte del emisor o productor del mensaje.*

parece denunciar con fuerza la ausencia de mecanismos más democráticos de enlace y aún la de fórmulas políticas realmente participativas”.

José Carreño Carlón establece una condición clara, incluso histórica, que caracteriza y explica la relación-prensa poder en nuestro país, bajo el término de *subordinación*. Carreño trata de mostrar la existencia, en México, de un modelo histórico, estructural de relaciones de subordinación de los medios al poder público. También pretende revelar que es en función de este modelo y no en función de un simple anecdotario de la corrupción mexicana, como pueden explicarse mejor los grandes rezagos y vicios actuales del periodismo mexicano. Es decir, la falta de desarrollo de sus patrones de rigor profesional, de objetividad y de valores éticos, así como la ausencia de reglas a favor de los particulares afectados y su proclividad a privilegiar los requerimientos de control social y los ajustes de cuentas de las élites políticas y empresariales sobre las necesidades, generando diversas actitudes de lectura y creando nuevos tipos de lectores de la información en México.

Por un lado, un alejamiento de los espacios informativos por parte de la mayoría de la población. Lectores y audiencias le han dado la espalda a editores y otros comunicadores de noticias: los tirajes de medios impresos no sólo no han crecido a lo largo del siglo (y no pocos han bajado), mientras la población casi se ha decuplicado. Por otra parte, las audiencias de radio y televisión suelen desplomarse a la hora de los noticiarios y caer todavía más a la hora de la información política, ante la percepción extendida de que éste es el campo más propicio y socorrido de las políticas oficiales de *news management*.<sup>2</sup>

Las actitudes escépticas de los lectores más experimentados se muestran a través de dos rasgos aparentemente contradictorios. Por una parte, de descreimiento ante las versiones altamente uniformadas de los medios sobre un hecho, con cabezas y narraciones a veces idénticas, porque el receptor las percibe, generalmente con razón, como productos inequívocos del *news management* de la cúpula del poder. Por otra parte, de descreimiento también ante la diversidad de versiones e interpretaciones u opiniones sobre un mismo hecho, porque el lector las percibe, también, generalmente con razón, como producto de acciones de *news management* de diversas fuentes de poder en lucha por imponer sus versiones e interpretaciones de los hechos.

---

<sup>2</sup> Carreño, ponencia citada, *Cien años de subordinación...*, noviembre de 1999. Conviene aclarar que el autor citado utiliza el concepto anglosajón *News management* para referirse a lo que en castellano llamaríamos la moderna mercadotecnia y administración noticiosa incorporada al periodismo o la comunicación pública.

Hasta aquí una visión pragmática y que pudiera parecer reduccionista acerca de la audiencia, para dar paso a consideraciones teóricas desde la perspectiva del receptor, máxime porque conviene “distanciarnos del control de la vida cultural cotidiana por parte de las industrias del ocio”.<sup>3</sup> ¿Las acciones comunicativas del gobierno pueden considerarse como parte de esa industria del ocio?

¿Qué pasa del otro lado? Vayamos a la contraparte, al horizonte del espectador, el lector, el público, la audiencia. A ese ente en nombre del cual todos hablamos ¿A qué nos referimos cuándo hablamos de recepción? En un sentido amplio la recepción no es un proceso que se reduce a lo psicológico, a lo cotidiano o a un espectador pasivo, sino que es un proceso profundamente cultural, comunicativo y político.

*Esto es, los procesos de recepción deben ser vistos como parte integrante de las prácticas culturales que articulan procesos tanto subjetivos como objetivos, tanto micro (ambiente inmediato controlado por el sujeto), como macro (estructura social que escapa a ese control). La recepción es, por tanto, un contexto complejo y contradictorio, multidimensional, en el que las personas viven su cotidianeidad. Al mismo tiempo que viven esa cotidianeidad, los individuos se inscriben en relaciones de poder estructuradas e históricas, las cuales extrapolan sus prácticas. Este debería ser el conjunto de presupuestos teóricos que den forma a una teoría comprensiva de los estudios de recepción.*<sup>4</sup>

### 3.2 Factores del proceso de recepción

¿Qué factores son inherentes al proceso de recepción? Son múltiples y multidireccionales y obligan a una visión sociocultural de la recepción. En el siguiente esquema se apuntan algunos elementos. Debe aclararse que la existencia de alguno de ellos no forzosamente excluye los demás. Por ejemplo, alguien puede rechazar un contenido de un producto de medios y, como consecuencia de ese rechazo, invertirlo o ser francamente subversivo respecto a lo que se le solicita con dicho mensaje o contenido. Es decir, estas actitudes en la recepción pueden darse como procesos individuales o como una combinatoria de ellos.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>Virginia Nightingale. *El estudio de las audiencias. El impacto de lo real*, Paidós, Barcelona, 1999, pp. 18.

<sup>4</sup> María Immacolata Vassallo de Lopes “Reflexiones metodológicas de la investigación sobre la recepción”, 1994, pp. 181, en Investigar la Comunicación, propuestas iberoamericanas, CEIC, Universidad de Guadalajara.

<sup>5</sup> Peter Burke, profesor de historia cultural en la Universidad de Cambridge profundiza en el estudio de estas actitudes en varios de sus textos y libros, por ejemplo en *Beyond the Cultural Turn: New Directions in the Study of Society and Culture*, 1992 (Studies on the History of Society and Culture, No 34) by [Victoria E. Bonnell](#) (Editor), [Lynn Avery Hunt](#) (Editor), [Richard Biernacki](#) (Editor); *Literacy in Theory and Practice (Cambridge Studies in Oral and Literate Culture, 1989)*; *What Is Cultural History?*, 1993; *Varieties of Cultural History*, 1985; *Popular Culture in Early Modern Europe* (1994).

Tabla No. 28 Sujeto, contexto y proceso de recepción		
EL SUJETO	EL CONTEXTO	LOS PROCESOS DE RECEPCIÓN
Complejo de individuos diferenciados por: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Edad</li> <li>▪ Género</li> <li>▪ Clase social</li> <li>▪ Educación y cultura</li> <li>▪ Profesión u ocupación</li> <li>▪ Características sociales y psicobiológicas</li> <li>▪ Religión</li> <li>▪ <i>Habitus</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Social</li> <li>▪ Económico</li> <li>▪ Político</li> <li>▪ Cultural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Consumo</li> <li>▪ Apropiación</li> <li>▪ Interpretación</li> <li>▪ Reinterpretación</li> <li>▪ Adopción</li> <li>▪ Adaptación</li> <li>▪ Conversión</li> <li>▪ Inversión</li> <li>▪ Subversión</li> <li>▪ Reutilización</li> <li>▪ Redirección</li> <li>▪ Negociación</li> <li>▪ Aculturación</li> <li>▪ Socialización</li> <li>▪ Rechazo</li> <li>▪ Acuerdo</li> <li>▪ Desacuerdo</li> </ul>

¿Quiénes son los receptores? Son personas activas y críticas que extraen sentido específicos de los textos, géneros y medios.<sup>6</sup> Cuando hablamos de sujeto o receptor hay que ubicarlo en:

- Un contexto sociocultural
- Un contexto económico
- Un contexto y tipo de sociedad
- Un momento histórico
- Un individuo con características psicobiológicas particulares

Es decir, debe considerar de qué forma está relacionado el receptor con su medio y cómo esta relación incide en la recepción de los mensajes (las mediaciones). Siguiendo a Immacolata Vassallo aquí es donde resulta importante la contribución latinoamericana de medios y mediaciones. La producción y reproducción social de sentido que tiene lugar en los procesos culturales, no es solamente una cuestión de significación, sino también una cuestión de poder.

No debemos perder de vista, empero, el riesgo que existe cuando prevalece el nivel descriptivo en los estudios de la audiencia: confundir audiencia activa<sup>7</sup> con audiencia poderosa, en el sentido de “tomar el control de” en un nivel institucional o estructural. Lo que no está suficientemente retenido en las investigaciones empíricas cualitativas es la

<sup>6</sup> Mattelart, citado por Inés Cornejo en “El Estudio del receptor en el campo comunicativo. Recuento de una década”, pp. 68.

<sup>7</sup> James Lull considera que la idea de la (o una) audiencia activa parte de una perspectiva teórica según la cual los miembros de la audiencia no son receptores pasivos o víctimas de sus experiencias con la televisión y con los demás medios masivos, sino que son personas que, por el contrario, interpretan y usan activamente los medios para sacar provecho de ellos. *Medios, comunicación y cultura*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1997, pp. 229.

crítica cultural y política, tal como resulta la propuesta mediante el trabajo etnográfico desarrollado por la corriente de los estudios culturales (Vassallo, 1994: 181).

En plena coincidencia con Nightingale existe un viraje teórico ante la perspectiva de la audiencia. *El cambio ha ido más allá del mero reconocimiento de que las audiencias son organismos activos: se ha consolidado la idea de que la gente construye la cultura en el mismo acto de consumirla y vivirla. El consumo, gracias a su variedad de modos y promesas, realinea, reforma y transforma el presente.* (Nightingale, 1999: 230).

Las aproximaciones a la relación entre comunicación social y la audiencia, creemos que deben ser entendidas dentro de un amplio proceso de prácticas culturales. De las corrientes de estudio de la audiencia, los llamados estudios culturales y la teoría *comprehensiva* de la recepción que menciona Vassallo de Lopes, ofrecen una perspectiva integral que pudiera orientar el punto de partida para acciones de comunicación institucional.

Con base en el texto de Vassallo de Lopes ya citado, sirva el cuadro de la siguiente página como un repaso por las tradiciones teórico-metodológicas en las investigaciones de la recepción, que la autora clasifica en cinco:

1. Investigación sobre los efectos
2. Investigación de usos y gratificaciones
3. Estudios de crítica literaria
4. Estudios culturales
5. Estudios de recepción

Tabla No. 29 Tradiciones teórico-metodológicas en las investigaciones de la recepción		
Tradición	Línea conductora	Algunos autores
1. Investigación sobre los efectos  ¿Qué hacen los medios a los individuos?	La audiencia es vista como un conjunto de personas en contacto con un mensaje. "Receptor puro", expuesto a la irradiación de los medios en donde el efecto deberá ser cada vez más dominado por los creativos, programadores y operadores. Este enfoque enfatiza el estudio de los niveles de duración de exposición al medio, en las probabilidades de recepción y en las condiciones de contacto, captados por instrumentos de medición tomados de la psicología experimental y social.	Lazarsfeld, Klapper
2. Investigación de usos y gratificaciones.  ¿Qué hacen los individuos con los medios?	Este enfoque trata de responder cuáles son los beneficios, los usos concretos y las gratificaciones que se obtienen a través del contacto con los medios. Procuran evidenciar los vínculos entre tipos específicos de contenidos y ciertos tipos sociales de audiencia. En los años setenta se centraron en las intenciones del usuario, introduciendo la idea de una actividad de selección y de involucramiento del receptor. Esta corriente se apoya en una metodología descriptiva, en la organización de materiales de acuerdo con la operacionalización de variables centrales, con la finalidad de realizar correlaciones explicativas entre los datos. (suma de usos y efectos).	Halloran, Blumer

<p><b>3. Estudios de crítica literaria</b> <b>Estética de la recepción.</b></p>	<p>Son estudios de exégesis de textos tendientes a comprender la experiencia cognitiva y estética del lector. La literatura es vista como una forma de comunicación dirigida a los lectores, entendidos como individuos en una esfera de esparcimiento y ocio y los trabajos empíricos sobre recepción se basan en aspectos micro de integración del texto-lector con el propósito de lograr una educación estética de los lectores (estudios sobre el placer).</p> <p>El eje de investigación de esta corriente se basa en estudiar lo que la estructura de los textos literarios puede hacer a los lectores.</p>	<p><b>Iser, Jauss</b></p>
<p><b>4. Estudios culturales</b></p>	<p>El proceso de comunicación se concibe como una articulación de prácticas de significación en un campo de fuerzas sociales. Las prácticas no son aleatorias, sino que están enraizadas en un cuerpo de conocimientos y en las estructuras de sentido disponibles en una sociedad determinada o través de reglas del quehacer profesional y de las especificidades de cada medio de comunicación.</p> <p>Problematización más elaborada de la recepción en la que las características socioculturales de los usuarios son integradas al análisis no de la difusión, sino de una circulación de mensajes, en el seno de la dinámica cultural.</p>	<p><b>Hoggart, Williams, Hall</b></p>
<p><b>5. Estudios de recepción</b> <b>Las investigaciones de recepción</b></p>	<p>Las investigaciones sobre recepción son resultado de las confluencias en la evolución de la investigación de la comunicación vinculada con importantes cambios en las ciencias sociales y en las humanidades en general. Los procesos puestos en movimiento por los receptores a través de sus prácticas con los medios, son, cada vez más, considerados como procesos perceptivos, cognitivos, afectivos, relacionales, con base en intencionalidades, tendiendo a producir significaciones o sentidos para sus acciones.</p> <p>Al pretender construir una teoría comprensiva de la recepción, ésta pasa a constituirse en investigación empírica cualitativa de audiencia con análisis de contenido, lo que permite que se problematicen las metodologías involucradas.</p>	

Cuadro elaborado con base en lo expuesto por María Inmacolata Vassallo de Lopes, en "Reflexiones metodológicas de la investigación sobre la recepción", obra citada, 1994.

De manera complementaria para este enfoque, en la tabla de la siguiente página se presenta el resumen con las principales corrientes de principales las escuelas de estudio de los efectos de los medios:

**Tabla No. 30. Resumen de las principales corrientes o tradiciones en el estudio de los efectos de los medios**

**RESUMEN-DESCRIPCIÓN DE LAS PRINCIPALES CORRIENTES O TRADICIONES DEL ESTUDIO DE LOS EFECTOS DE LOS MEDIOS**

Fuente: Universidad de Amsterdam, Holanda. Todos los derechos reservados (versión original en inglés). Trad. A. Saldívar Seminario: Recepción de medios y productos culturales. Febrero 2002 .Mtro. Francisco Peredo Castro

Corriente de Investigación	Imagen del miembro de la audiencia	Contexto Social	El tipo de "texto"	Base de involucramiento del espectador	Hipótesis de los efectos		Fundamentos Teóricos	Método Típico	Pregunta clave	Referencia Mínima de Autores
					Individual	Social				
1. Estudios de campañas	Atomizado, tomador de decisiones	Sociedad de masas	Apelaciones persuasivas	Ubicuidad del mensaje: consonancia o concordancia de la apelación	Cambio de opinión, acción	Movilización, participación, control	Psicología Social, Psicología del comportamiento	Experimento de campo, panel de expertos (sondeo de expertos) en una investigación	¿Qué pensar? ¿Qué elegir? ¿Qué hacer? (A corto plazo)	Hovland, Janis, Kelley (1953), Klapper (1960)
2. Teoría de Usos y Gratificaciones dependencia	Buscador activo, múltiples necesidades, múltiples roles	Diferenciada, plural	Recursos materiales; compilación de recursos	Necesidades intereses, dependencia	Gratificación de necesidades; intereses, efectos no anticipados	Estabilidad social	Sociología funcionalista, funcionalismo	Muestreo retrospectivo, encuesta retrospectiva (con miras a eventual prospectiva)	¿Con qué pensar? ¿Desde qué escoger?	Blummer y Katz (1974), Ball-Rokeack y De Fleur (1982)
3. Difusión; transparente de usos o instituciones sociales	Buscador activo	Redes sociales	Información, innovación	Necesidad de mantenerse al día, mantener la marcha, las formas	Mejoramiento situación o estatus	Cambio, evolución, desarrollo social	Sociología rural, antropología, epidemiología, etnografía	Etnografía, retrospectiva, muestreo sociométrico, etnometodología, medidas de tiempo de adopción	¿Cuándo pensar?	Rogers (1983), Katz, Levin, Hamilton (1963)
4. Brecha, hueco, vacío de conocimientos	Procesador de información	Estratificado	Información útil o instrumental	Necesidades, intereses, problemas	Obtener información	Incremento en las diferencias sociales Separación (ensanchamiento) de grupos sociales	Psicología social, del conocimiento o cognitiva	Experimento de campo	¿Quién debería pensar?	Tichenor et. al. (1970)
5. Socialización infantil	Tabla rasa, búsqueda de status de adulto	Otros agentes socializantes	Roles, modelos, valores	Identificación	Cristalización de creencias, comportamiento, concepto de sí mismo	Estabilidad social, reproducción	Sociología, psicología social	Encuesta, muestreo longitudinal, grupos de edad, escolaridad, ingreso, etc.	¿En qué creer y cómo comportarse? (a largo plazo)	Comstock, et. al. (1978), Charles Wright (1986)
6. Agenda setting	Ciudadano	Foro de opinión pública	Cuestiones sociales	Necesidad de orientación	Revisión, adopción de agenda	Enfoque social compartido	Ciencia Política, periodismo	Análisis de contenido, encuesta, muestreo	¿Acerca de qué pensar?	McCombs (1981)
7. Tecnológica	Procesador de información	Formaciones sociales	Atributos de los medios, códigos	Ubicuidad del medio, participación en la decodificación	Patrones de pensamiento, de personalidad	Organización social, integración	Determinismo tecnológico, humanidades	Neuropsicología, investigación histórica, cibernética	¿Cómo pensar? ¿A dónde pertenecer?	Harold D. Innis (1951), McLuhan (1964), Einsenstein (1979)
8. Ideológica (Teoría Crítica)	Pasivo, atomizado	Sociedad de masas	Hegemónico	Necesidad de orientación, identificación, catarsis	Aceptación de la realidad hegemónica, falsa conciencia, confianza	Legitimación del estado de cosas, control	Neo-Marxismo	Análisis del mensaje	¿Qué no pensar?	Horkheimer y Adorno (1972) Gouldner (1976)
9. Psicoanalítica (cine), textual	Observador solitario (voyeur)	Descontento social y/o malestar cultural	Flujo incesante o continuo, molesto	Necesidad de identificación, catarsis	Frustración; placer vicario; estimulación; identidad	Consumismo	Psicoanálisis (Lacan) interaccionismo simbólico, humanidades	Introspección, análisis de contenido, experimentación	¿Qué sentir?	Tannenbaum (1980), Christian Metz (1982), Horton y Wohl (1956), Houston (1984)
10. Sociológica	Rol en institución, clase, demografía	Diferenciado	Realidad social, manejo del conflicto	Sentido de pertenencia	Pertenencia, ajustarse, conformarse	Integración social, consenso, control	Durkheim, Antropología simbólica o Antropología de lo simbólico o de los símbolos	Sondeo, muestreo, Encuesta	¿A dónde pertenecer? ¿Con quién identificarse? ¿Con quién pensar?	Lazarsfeld y Merton (1948), Lang y Lang (1984)



Del área cinco, referida a los **Estudios de Recepción**, Vassallo desprende el programa de investigación de la investigación empírica cualitativa de audiencias, que debiera conducir a:

1. Utilizar en un mismo proyecto de investigación más de una técnica, combinando encuestas y entrevistas a profundidad o semi-dirigidas.
2. Realizar investigaciones de carácter longitudinal (el mismo fenómeno analizado en tiempos diferentes) e inter-cultural (comparativa) a través de diseños de investigación complejos que tomen en cuenta tanto el plano individual como el estructural.
3. Elaborar categorías de análisis de contenido no solamente de acuerdo con bases semiológicas o literarias, sino también a partir de teorías de la estructura social y de la subjetividad.

Con base en lo anterior, lo que se propone como una **teoría comprehensiva**<sup>8</sup> de la investigación de audiencias remite por lo menos a tres componentes:

1. Una teoría de la estructura social (en la que medios y audiencia están compenetrados).
2. Una teoría del discurso (que dé cuenta de la naturaleza de las representaciones hechas por los medios).
3. Una teoría de las disposiciones socio-culturales y sociológicas (con las cuales los individuos abordan e interactúan con el contenido de los medios).

Por otra parte, la escuela británica -Murdock, Golding y Raymond Williams- ha fortalecido los estudios de las industrias culturales, afirmando que "no basta con señalar que la dominación cultural en las sociedades industriales avanzadas hunde sus raíces en la dinámica económica de la industria de la cultura sino que es preciso demostrar cómo funciona realmente este proceso de producción social y cultural"<sup>9</sup>.

Aunque estos trabajos utilizan variables económicas y se analizan profundamente los condicionamientos de la base, no asumen posiciones reduccionistas ni simplistas para demostrar su poder de dominación cultural o política. Antes bien, desarrollan un sistema de mediaciones que muestren cómo las relaciones económicas "estructuran, tanto las estrategias generales de los empresarios culturales, como las actividades concretas de las personas que verdaderamente fabrican los productos que la industria vende: escritores, periodistas, actores y músicos" (Piccini, 2000: 34).

No obstante que la economía es la que determina la viabilidad de una industria cultural, la industrialización creciente ha obligado a una mayor concentración y diversificación de capitales; los productos culturales a través de los cuales se ejerce la dominación simbólica no se explican sino por medio del análisis de otros dos niveles: el

---

<sup>8</sup> Immacolata Vassallo, *Ob. Cit.*, pp. 180.

<sup>9</sup> Piccini, Mabel (Coord.). *Recepción artística y consumo cultural*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Ediciones Casa Juan Pablos, México 2000, pp. 34.

primero es situacional y vincula la estructura ocupacional con la situación del mercado. Es decir, los recursos económicos disponibles gracias a determinada posición frente a los consumidores influyen en la cantidad y calidad de la fuerza de trabajo viable, afectando los niveles de originalidad, creatividad e innovación que puedan darse al interior del proceso productivo.

Como señala Nightingale, la atención crítica se ha desviado del “hombre” como objeto de estudio y de las dicotomías que habían caracterizado tradicionalmente a la teoría marxista y consumista, para explicar las complejas interrelaciones entre los textos y las personas en el proceso de aparición de nuevas maneras de actuar y de hacer. Esta atención puesta en la representación y la producción de la cultura en el contexto de la audiencia ha justificado la aparición de nuevas metáforas para explicar el antiguo interés en la protípica relación entre base y superestructura.

En la tesitura de los estudios culturales, John Fiske explica claramente que el sistema por el cual circulan los significados en una sociedad se parece a una vorágine más que a un diagrama de ingeniería; constituye un sistema de corrientes conflictivas en las que la inclinación del terreno favorece siempre a un grupo u otro, y cuyo flujo puede ser interrumpido o incluso desviado si el terreno es suficientemente rocoso.

*El audiencing se incorpora en este flujo, este remolino, a veces como parte de la corriente principal, a veces como parte de otro remolino que va contra esta corriente. La audiencia que el positivismo intenta extraer y fijar dentro de la calma de su laboratorio o en lo estancado de sus relaciones estadísticas no es una audiencia que reconocen los estudios culturales<sup>10</sup>.*

Cuando alude a quienes “ostentan el poder”, Fiske no se refiere ni a una clase social ni a un grupo específicamente identificable como tal, sino a las alianzas de intereses sociales que se forman de modo estratégico en torno a algunas cuestiones concretas: estas alianzas promocionan los intereses de los que tienen poder (un poder debido a factores de clase, sexo, raza, edad o lo que sea) pero éstos no deben interpretarse como sinónimos de las categorías sociales de donde provienen<sup>11</sup>

Otro elemento fundamental en la conceptualización de la recepción es la cultura. Ésta constituye, de acuerdo a Fiske, la circulación social de significados, placeres y valores y el orden cultural que resulta de ella está inextricablemente ligado al orden social en el que se mueve. La cultura puede asegurar el orden social y contribuir a que se mantenga en su sitio o puede desestabilizarlo y contribuir a que se cambie, pero nunca es ni imparcial ni desinteresada. La circulación social de significados siempre es una

---

<sup>10</sup> Fiske, “Sobre la recepción: un enfoque cultural del proceso de ver la televisión”, pp.131

<sup>11</sup> Fiske, Ob. Cit., pp. 123.

vorágine llena de corrientes contrarias y remolinos: la corriente principal de la sociedad intenta mantenerse lo más calmada e inexorable posible, pero siempre hay por ahí rocas toscas e intransigentes, además de promontorios que interrumpen o desvían su flujo<sup>12</sup>.

Algunas de las diferencias que se dan entre el positivismo pluralista liberal y los estudios culturales surgen en el debate en torno a la “audiencia activa”. La “audiencia activa” de uso y gratificación (según una teoría positivista) se distingue claramente de la de la teoría cultural sobre todo si se afirma que los usos activos de los medios en realidad conducen a una *gratificación* de necesidades. No ocurre así con los estudios culturales. En este caso las necesidades (de más recursos materiales o simbólicos, de más poder y control) pueden cubrirse únicamente mediante la acción social; el usuario de los medios se encarga de articular estas necesidades dentro de las relaciones sociales que las producen y al mismo tiempo las frustran y también de establecer y dar validez a una identidad social que es producto de un proceso de menor a mayor y no al revés. La actividad de la audiencia supone un compromiso en las relaciones que atraviesan las desigualdades sociales; la satisfacción del proceso reside en el control sobre los términos del compromiso, aunque no se satisfagan las necesidades generadas por la desigualdad<sup>13</sup>.

### **3.3 Estudio piloto sobre la percepción de la comunicación social**

Con el propósito de identificar elementos y categorías en la percepción que los receptores tienen acerca de la comunicación social, se realizó un estudio de opinión piloto. Los objetivos del estudio se centraron en reforzar parte del diagnóstico ya referido en los capítulos precedentes, centrarnos en la opinión o percepción que priva acerca de la comunicación del gobierno actual y obtener elementos adicionales para la elaboración del modelo que se propone este trabajo.

El estudio se denomina “Encuesta sobre la percepción ciudadana de la comunicación social”. Se pretendía obtener la perspectiva y percepción de distintas audiencias, bajo el propósito de contar con más elementos para el desarrollo de la propuesta de comunicación pública que es el tema central del trabajo de tesis, tomando como base el horizonte del receptor.

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, p.124.

<sup>13</sup> Fiske, *Ob. Cit.*, pp. 129.

El eje conductor del estudio parte de que todas las corrientes de pensamiento y acción en torno de la comunicación y persuasión, ya sea desde la comunicación política o la comunicación gubernamental están centradas en el ciudadano (receptor), todas hablan y se dirigen hacia informar, convencer o “manipular” a ese receptor que forma parte de la audiencia. Hay que adentrarse en el horizonte de los ciudadanos, ¿qué piensan, cuál es esa perspectiva de esa audiencia, les importa acaso la comunicación social, establecen conexiones de sentido con todos los mensajes y campañas que emiten desde distintos frentes? Es válido un acercamiento al frente gubernamental desde la mirada ciudadana.

### Objetivo

Elaborar un estudio piloto de opinión dirigido a diversos estratos de población para identificar elementos y categorías en la percepción que los receptores tienen acerca de la comunicación social.

### Muestreo

Se determinó con base en la propuesta que establecen los autores de *Metodología de la Investigación*<sup>14</sup> al comparar qué tamaño de muestra han utilizado otros investigadores en ciencias sociales, para ello reproducen las tablas separadas por Sudman (1976) que indican el tamaño de la muestra más utilizada por los investigadores según sus poblaciones nacionales o regionales y según los subgrupos que quieren estudiarse en ellas. Así, el tipo de estudio en poco determina el tamaño de la muestra, más bien interviene en la decisión de que sean muestras nacionales o regionales, es decir, muestras que representan a la población de un país son por lo común de más de mil sujetos.

TIPO DE ESTUDIO	NACIONALES	REGIONALES
Económicos	1000 +	100
Médicos	1000 +	500
Conductas	1000 +	700 - 300
Actitudes	1000 +	<b>700 - 400</b>
Experimentos de Laboratorio	-----	100

\*Cuadros tomados de Hernández Sampieri, R., *etal.*, *Metodología de la Investigación*, pp. 224-225.

<sup>14</sup> Roberto Hernández Sampieri, *etal.*, *Metodología de la Investigación*, Mc Graw Hill, México 2001, pp. 224-225. Al respecto también se tomó como referencia la propuesta que realiza Francisco Javier Barranco Saíz para selección de la muestra a encuestar con base en la determinación con coeficientes de fiabilidad el 95% y del 99.7% en poblaciones infinitas. Técnicas de Marketing Político, Eds. Pirámide, REI, México 1994. pp.58-59

NÚMERO DE SUBGRUPOS	POBLACIONES DE SUJETOS U HOGARES		POBLACIONES DE ORGANIZACIONES	
	Nacionales	Regionales	Nacionales	Regionales
Ninguno-pocos	1000 -1500	<b>200 - 500</b>	200 - 500	50-200
Promedio	1500-2500	500-1000	500-1000	<b>200-500</b>
Muchos	2500 +	1000 +	1000 +	500 +

Se estima que este primer sondeo es exploratorio y más que regional, local por tratarse de población ubicada en el Distrito Federal, por tanto se consideró que más o menos 400 sujetos forman una muestra válida, si bien con las dificultades de representatividad por los estratos que se eligieron para subdividirla. Con base en expresión de población infinita con un coeficiente de fiabilidad el 95.5%, se utilizó la expresión que propone Francisco Javier Barranco Sáiz  $n=4pq/E^2$  y conforme a la tabla de determinación del tamaño de la muestra nos arroja 416 sujetos a entrevistar o 400 si el coeficiente es del 99.7%.<sup>15</sup>

Para el propósito del estudio piloto, la muestra no pretende ser representativa de cada segmento de población elegida, aunque sí indicativa para el sondeo de opinión y para la validación metodológica del instrumento. Como se apuntará en las conclusiones de este capítulo, se estima que este primer sondeo acerca de la comunicación social podría servir como base para la validación del instrumento en un estudio posterior con una muestra a nivel regional o nacional.

### Tamaño de la muestra

Muestra de **430** sujetos. Estuvo constituida por 118 sujetos del estrato público en general; 100 del segmento académicos, 110 de estudiantes y 102 de empleados del sector público. El interés inicial por mostrar la opinión de estos segmentos de población del DF fue contrastar la percepción que sobre un mismo tema pueden tener sujetos adscritos a diferentes ámbitos institucionales: el académico, el estudiantil, el empleado del sector público que de alguna manera forma parte de las estructuras de donde se emite la comunicación gubernamental y el denominado público en general. En su conjunto todos son mayores de edad ciudadanos de una ciudad capital, hombres y mujeres que tienen y muestran un horizonte de recepción y opinión.

<sup>15</sup> Francisco Javier Barranco Sáiz, *Ob. Cit.*, pp. 62 y 63.

Entre los meses de julio a septiembre 2004 se aplicó un sondeo de opinión a una muestra aleatoria clasificada en cuatro estratos o conglomerados de población de acuerdo a lo siguiente:

Estratos	Cuestionarios aplicados por segmento					SUMAS
<b>Público en General</b>	Del. Gustavo A. Madero	Del. Coyoacán	Del. Cuauhtémoc	Del. Alvaro Obregón	Del. Benito Juárez	
Cuestionarios	13	39	29	15	22	118
<b>Académicos</b>	Fac. Ciencias Políticas	Esc. Nacional de Trabajo Social	Instituto de Geofísica	Colegio de Ciencias y Humanidades	Facultad de Contaduría y Admón.	
Cuestionarios	26	25	14	25	10	100
<b>Estudiantes</b>	Fac. Ciencias Políticas y Soc.	Esc. Nacional de Trabajo Social	Filosofía	Derecho	Contaduría	
Cuestionarios	40	20	20	18	12	110
<b>Gobierno</b>	Sec. de la Función Pública	CFE	Conacyt	Sec. de Gobernación	Instituto Nal. para la Evaluación de la Educación	
Cuestionarios	22	20	35	16	9	102
					<b>Totales</b>	<b>430</b>

- 1) **Público en general.** Total 118 cuestionarios, con subdivisiones del segmento por delegaciones políticas de la ciudad de México: Álvaro Obregón, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Coyoacán y Gustavo A. Madero.
- 2) **Académicos.** Total 100 cuestionarios a docentes de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con subdivisiones del segmento por facultades: Ciencias Políticas y Sociales, Contaduría y Administración, Derecho, Filosofía y Letras, Instituto de Geofísica y Escuela Nacional de Trabajo Social y Colegio de Ciencias y Humanidades.
- 3) **Estudiantes.** Total 110 cuestionarios a estudiantes de licenciatura, con subdivisiones del segmento por facultades: Ciencias Políticas y Sociales, Contaduría y Administración, Filosofía y Letras, Derecho y Trabajo Social.
- 4) **Empleados de instituciones de Gobierno.** Total 102 cuestionarios, con subdivisiones del segmento por institución: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Secretaría de Gobernación (SG), Secretaría de la Función Pública (SFP) e Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

### Grupos de Edad

El cuestionario, independientemente del segmento estudiado, estuvo enfocado a adultos y se subdividió en cuatro grupos de edad con intervalos de 10 años:

- 1) 18 a 28 años
- 2) 29 a 38 años
- 3) 39 a 48 años
- 4) 49 ó más

### Género

Para efectos del estudio no se consideró relevante el análisis de la percepción con relación al género, sin embargo tanto hombres como mujeres están representados en las entrevistas en proporción uno a uno en cada estrato de la muestra. Hubo disposición a la encuesta tanto de hombres como mujeres. En el análisis de los datos no se presentan

comparativos de opinión con relación al género porque no hubo variaciones significativas en los resultados. Del total de entrevistas, 200 corresponden al género masculino y 234 al femenino.

### **Procedimiento**

Los cuestionarios se aplicaron a la muestra de los cuatro estratos elegidos, con aproximadamente 100 entrevistas en cada uno, con subdivisiones en cada conglomerado de aproximadamente 12 a 30 cuestionarios por grupo de acuerdo a la disponibilidad de entrevistados que hubo.

Aquí se siguió el proceso planteado por Sampieri en *Metodología de la Investigación*: 1) Elaboración y aplicación del instrumento, 2) Codificar los datos, 3) Crear un archivo que contenga los datos, 4) Seleccionar las pruebas estadísticas, 5) Elaborar el problema de análisis y realizar el análisis,<sup>16</sup> en combinación con el esquema general propuesto para investigaciones de mercado político, que estima cuatro grandes fases: 1) preparación del estudio, 2) Trabajo de campo, 3) Tabulación de cuestionarios y 4) Informe final<sup>17</sup>.

Como se mencionó, el cuestionario se aplicó entre los meses de julio y septiembre de 2004. Cada persona lo llenó directamente en los casos de empleados del sector público y académicos. En el grupo de estudiantes se combinaron la entrevista y el llenado personalizado. En el caso de público en general y estudiantes, dos encuestadores estudiantes de preparatoria aplicaron el cuestionario en Ciudad Universitaria, las delegaciones políticas del Distrito Federal correspondientes, centrándose en lugares públicos, tales como salidas del metro, plazas comerciales. Previamente se les dio la capacitación con las indicaciones técnicas y metodológicas pertinentes.

### **Instrumento (cuestionario)**

Se construyó el instrumento (cuestionario) para el modelo piloto con una sección de datos generales y 13 reactivos, a partir de las categorías de percepción que se querían indagar. Para efectos de esta tesis, el alcance fue únicamente exploratorio. Para un estudio posterior y validación del instrumento se podría diseñar un modelo hipotético<sup>18</sup> o determinar la validez de variables, evidencia relacionada con el contenido, evidencia

---

<sup>16</sup> Sampieri, et. al, *Ob. Cit.*, pp. XXVI, XXVIII.

<sup>17</sup> Francisco Javier Barranco Sáiz, *Ob. Cit.*, pp. 69.

<sup>18</sup> Confróntese la metodología que propone Dolores Manjarrez Álvarez con relación a modelos hipotéticos para la construcción de instrumentos y encuestas en *Resistencia al cambio. Identificación y análisis de los factores que afectan el desarrollo de una organización*, Tesis de Maestría, Universidad Autónoma de Chihuahua y Escuela Libre de Psicología, Chihuahua, mayo de 2004.

relacionada con el criterio y evidencia relacionada con el constructo<sup>19</sup> de acuerdo a lo que establece la bibliografía disponible.

**Datos Generales del Cuestionario:**

- Sector (Estrato de población seleccionado)
- Zona (segmento o grupo del estrato)
- Grupo de Edad
- Género
- Por qué medio de difusión se mantiene informado de los mensajes del Gobierno

Tabla No. 31 Categorías de análisis consideradas en el cuestionario de percepción de la comunicación social	
1) Percepción sobre la comunicación social en términos de:	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Importancia para el ciudadano</li> <li>b) Obligatoriedad para el gobierno</li> <li>c) Definición o asociación de la frase</li> </ul>
2) Percepción/opinión sobre la comunicación del gobierno en turno, en términos de:	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Calidad</li> <li>b) Cantidad</li> <li>c) Relación con los medios de difusión</li> <li>d) Satisfacción ciudadana respecto a la comunicación</li> <li>e) Evocación de mensajes del gobierno y de instituciones públicas en general</li> <li>f) Opinión general sobre la comunicación de gobiernos anteriores</li> </ul>
3) Percepción acerca del potencial o posibilidades de la comunicación Gobierno-Ciudadanos en términos de:	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Mejora en la gestión y resultados de un gobierno</li> <li>b) Generación de confianza y credibilidad en un gobierno</li> <li>c) Nuevos mecanismos para transparencia (¿qué le garantiza a usted como ciudadano la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública?)</li> </ul>
4) Ubicación del encuestado como Comunicador social:	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Si fuera el generador de mensajes y campañas, ¿cómo le gustaría que fuera la comunicación del gobierno con los ciudadanos?</li> </ul>

Se utilizaron catorce reactivos en el cuestionario con escalas de respuesta de 1 a 3 y de 1 a 5. En el caso del potencial de la comunicación se utilizó reactivo binario, con combinación de pregunta abierta (¿por qué?). La pregunta de por qué medio se informa de las acciones del gobierno permitía más de una opción. Asimismo, la pregunta sobre la ley de transparencia permitía el cruce de más de un enunciado. El reactivo catorce correspondió a una pregunta abierta, a partir de colocar al encuestado en una situación específica. El cuestionario de percepción utilizado en las entrevistas está disponible en el apéndice de este trabajo. En el siguiente inciso se describen los resultados en cuadros y gráficas por reactivo.

<sup>19</sup> En este mismo sentido, Hernández Sampieri, Roberto *et al*, establecen tres etapas para la validez del constructo en un instrumento de medición: 1) Se establece y especifica la relación teórica entre los conceptos (sobre la base del marco teórico). 2) Se correlacionan ambos conceptos y se analiza cuidadosamente la correlación). Se interpreta la evidencia empírica de acuerdo con el nivel en que clarifica la validez de constructo de una medición en particular, *Ob. Cit.*, pp. 238.

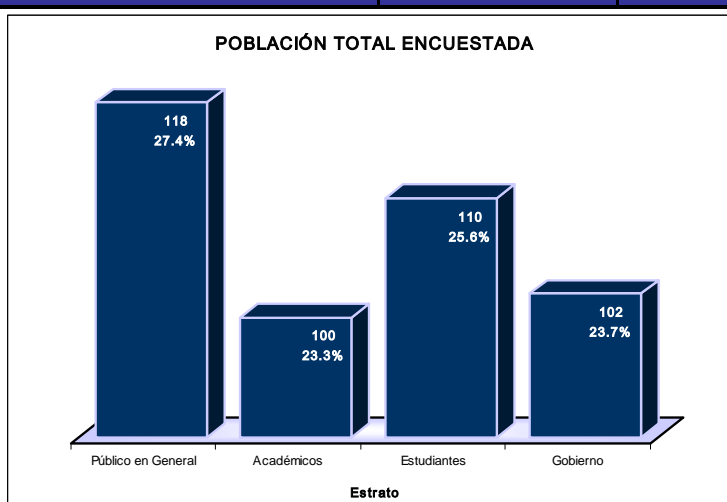


### 3.4 Resultados y gráficas

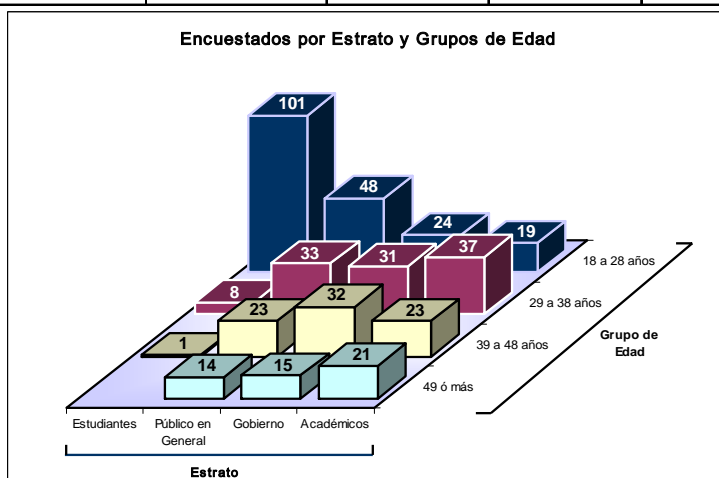
#### DATOS GENERALES

#### POBLACIÓN TOTAL ENCUESTADA

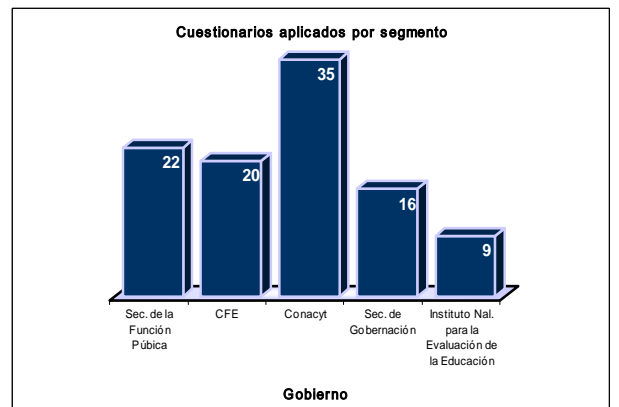
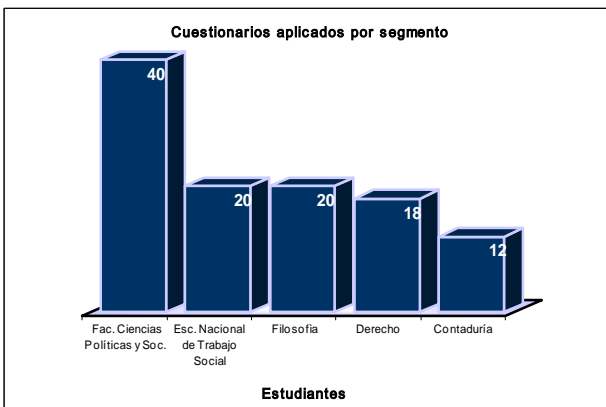
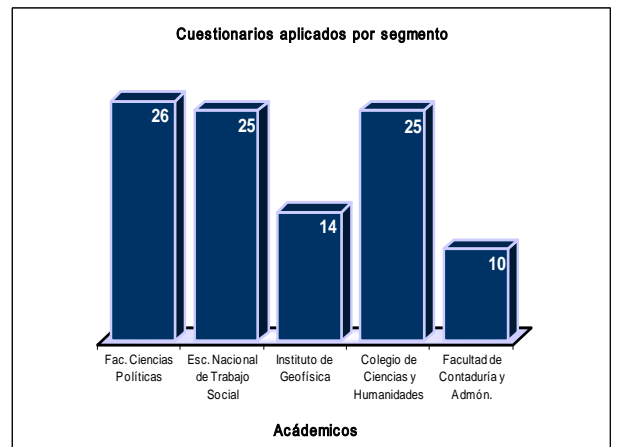
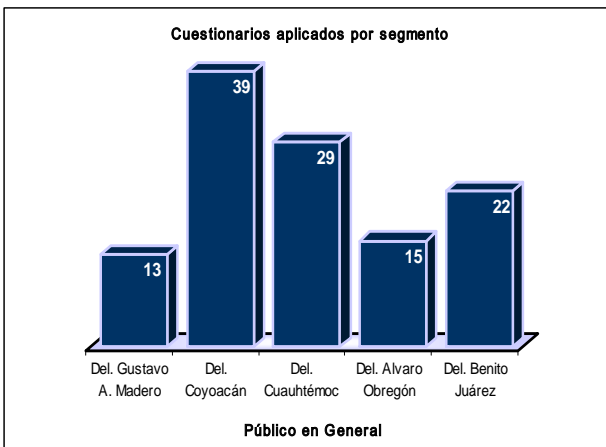
Estrato	Entrevistados	Porcentaje (%)
Público en General	118	27.4
Académicos	100	23.3
Estudiantes	110	25.6
Gobierno	102	23.7
<b>Total</b>	<b>430</b>	<b>100.0</b>



Estrato	49 ó más	39 a 48 años	29 a 38 años	18 a 28 años	Sumas
Académicos	21	23	37	19	118
Gobierno	15	32	31	24	100
Público en General	14	23	33	48	110
Estudiantes		1	8	101	102
<b>Totales</b>	<b>50</b>	<b>79</b>	<b>109</b>	<b>192</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>11.6</b>	<b>18.4</b>	<b>25.3</b>	<b>44.7</b>	<b>100.00</b>

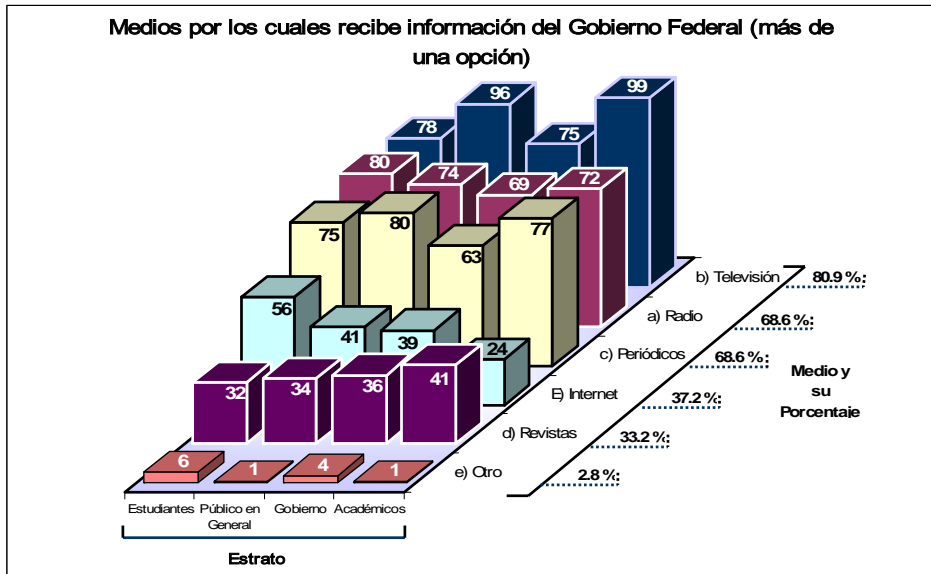


Estratos	Cuestionarios aplicados por segmento					SUMAS
<b>Público en General</b>	Del. Gustavo A. Madero	Del. Coyoacán	Del. Cuauhtémoc	Del. Alvaro Obregón	Del. Benito Juárez	
Cuestionarios	13	39	29	15	22	118
<b>Académicos</b>	Fac. Ciencias Políticas	Esc. Nacional de Trabajo Social	Instituto de Geofísica	Colegio de Ciencias y Humanidades	Facultad de Contaduría y Admón.	
Cuestionarios	26	25	14	25	10	100
<b>Estudiantes</b>	Fac. Ciencias Políticas y Soc.	Esc. Nacional de Trabajo Social	Filosofía	Derecho	Contaduría	
Cuestionarios	40	20	20	18	12	110
<b>Gobierno</b>	Sec. de la Función Pública	CFE	Conacyt	Sec. de Gobernación	Instituto Nal. para la Evaluación de la Educación	
Cuestionarios	22	20	35	16	9	102
					<b>Totales</b>	<b>430</b>

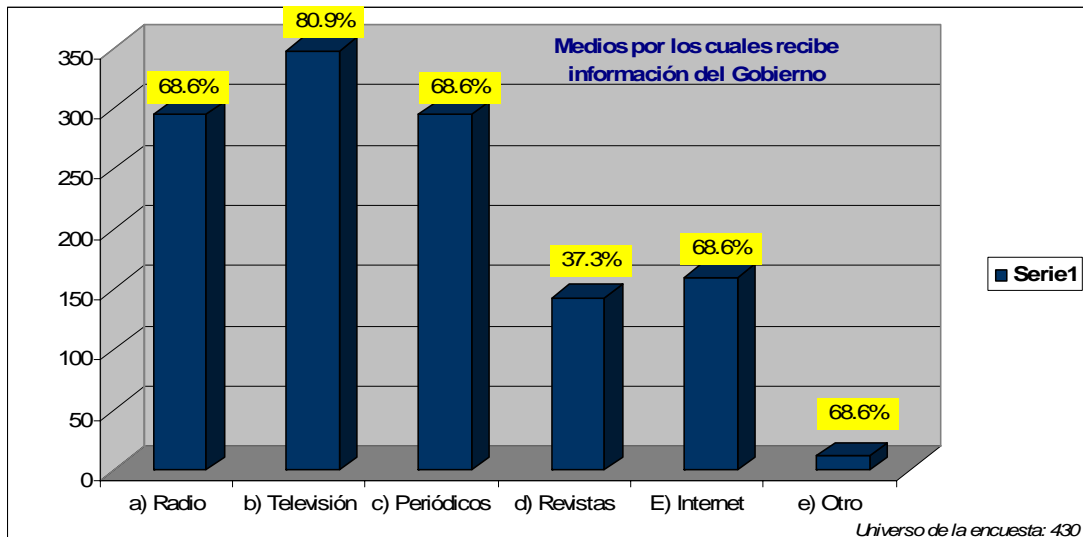


Medios por los cuales recibe información del Gobierno Federal (más de una opción)						
Estrato	a) Radio	b) Televisión	c) Periódicos	d) Revistas	E) Internet	e) Otro
Académicos	72	99	77	41	24	1
Gobierno	69	75	63	36	39	4
Público en General	74	96	80	34	41	1
Estudiantes	80	78	75	32	56	6
<b>Totales</b>	<b>295</b>	<b>348</b>	<b>295</b>	<b>143</b>	<b>160</b>	<b>12</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>68.6</b>	<b>80.9</b>	<b>68.6</b>	<b>33.3</b>	<b>37.2</b>	<b>2.8</b>

**Por estrato:**



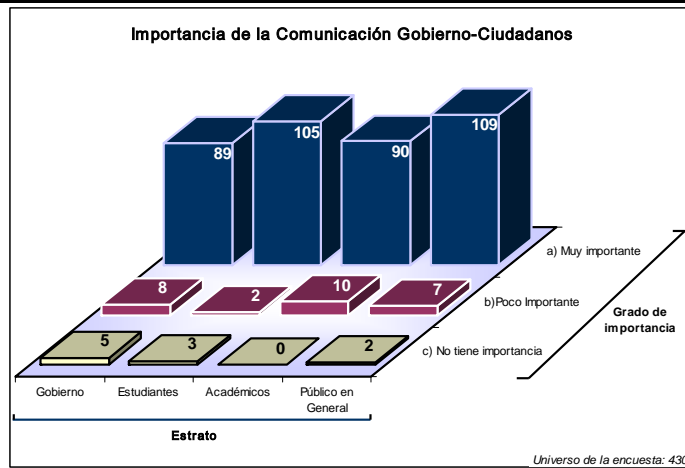
**En conjunto de la muestra:**



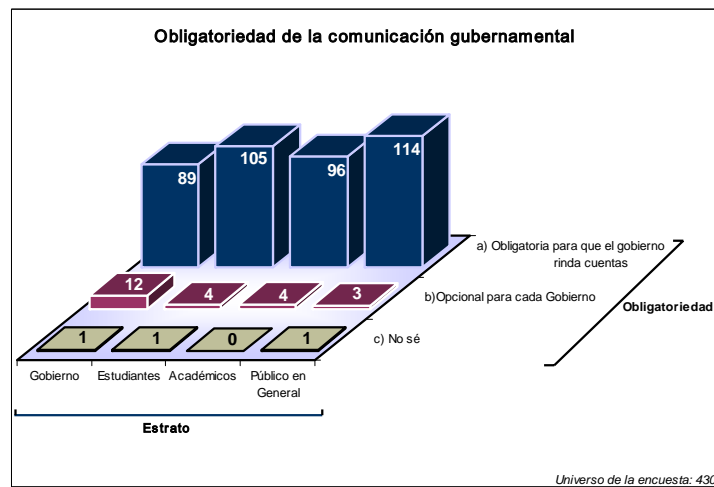
## Datos por Categoría del estudio

### CATEGORÍA 1. Percepción sobre la comunicación social en términos de:

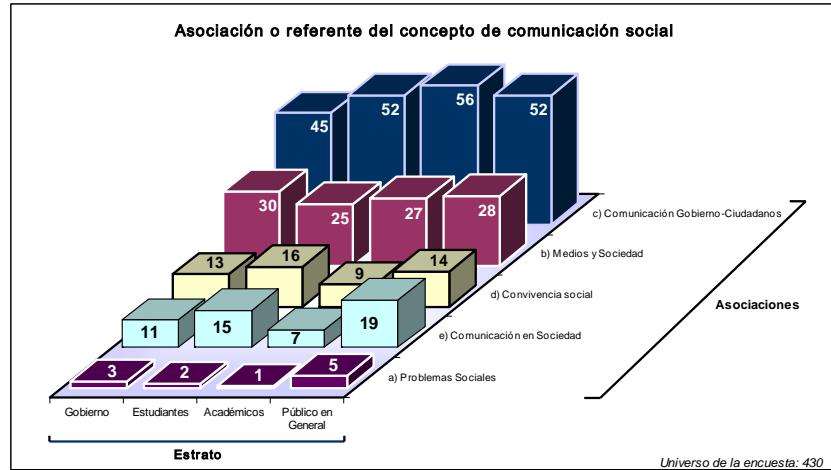
1. Importancia de la Comunicación Gobierno-Ciudadanos				
Estrato	a) Muy importante	b) Poco importante	c) No tiene importancia	Sumas
Público en General	109	7	2	118
Académicos	90	10	0	100
Estudiantes	105	2	3	110
Gobierno	89	8	5	102
<b>Totales</b>	<b>393</b>	<b>27</b>	<b>10</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>91.4</b>	<b>6.3</b>	<b>2.3</b>	<b>100.0</b>



2. Obligatoriedad de la comunicación gubernamental				
Estrato	a) Obligatoria para que el gobierno rinda cuentas	b) Opcional para cada Gobierno	c) No sé	Sumas
Público en General	114	3	1	118
Académicos	96	4	0	100
Estudiantes	105	4	1	110
Gobierno	89	12	1	102
<b>Totales</b>	<b>404</b>	<b>23</b>	<b>3</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>94.0</b>	<b>5.3</b>	<b>0.7</b>	<b>100.0</b>

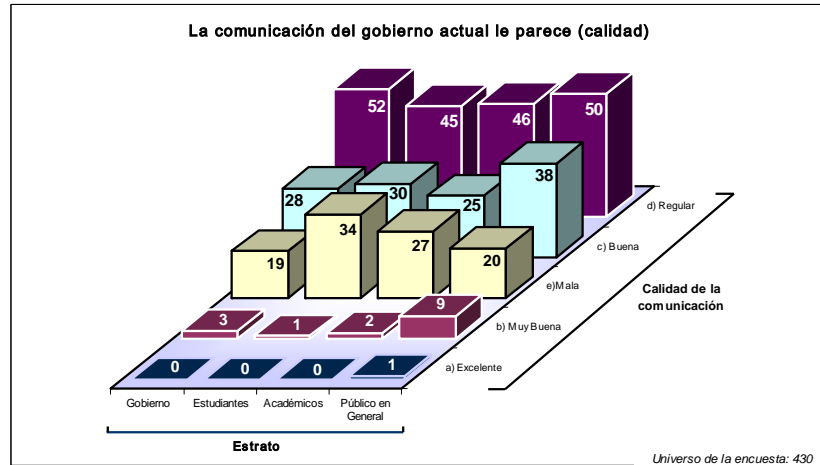


3. Asociación o referente del concepto de comunicación social						
Estrato	a) Problemas Sociales	b) Medios y Sociedad	c) Comunicación Gobierno-Ciudadanos	d) Convivencia social	e) Comunicación en Sociedad	Sumas
Público en General	5	28	52	14	19	118
Académicos	1	27	56	9	7	100
Estudiantes	2	25	52	16	15	110
Gobierno	3	30	45	13	11	102
<b>Totales</b>	<b>11</b>	<b>110</b>	<b>205</b>	<b>52</b>	<b>52</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>2.6</b>	<b>25.6</b>	<b>47.7</b>	<b>12.1</b>	<b>12.1</b>	<b>100.0</b>

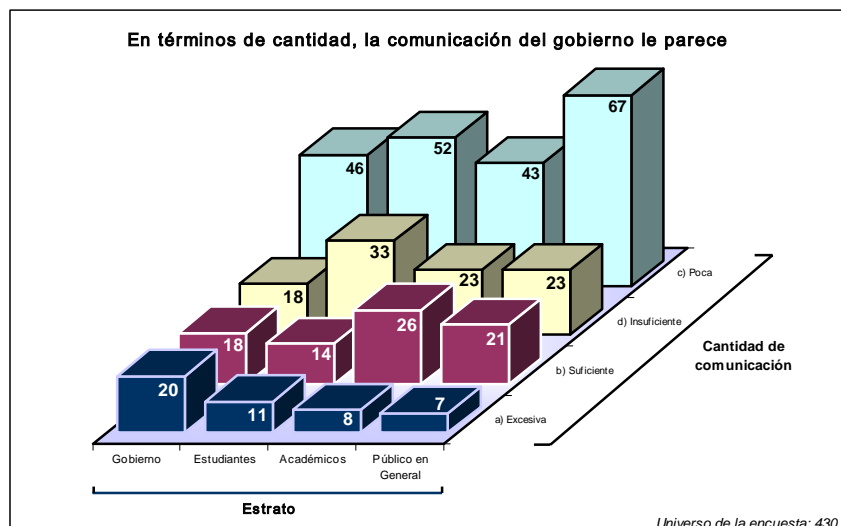


**CATEGORÍA 2. Percepción/opinión sobre la comunicación del gobierno en turno, en términos de:**

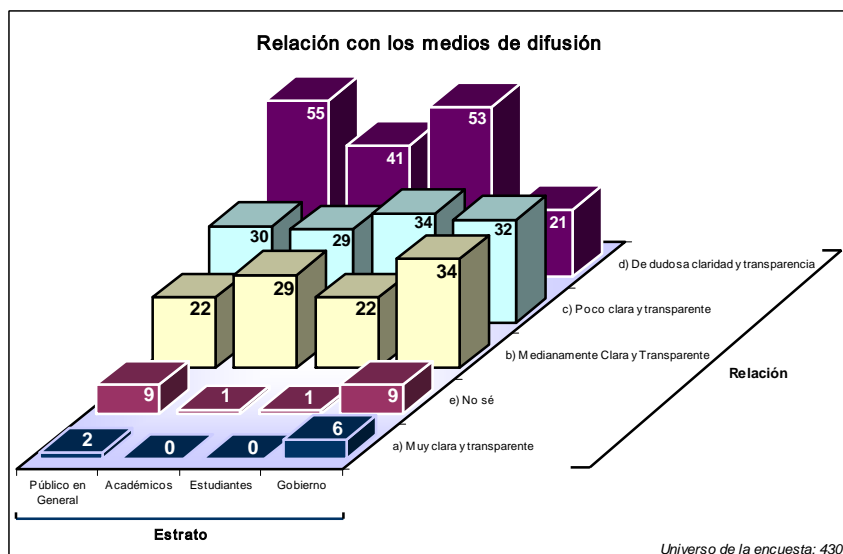
4. La comunicación del gobierno actual le parece (calidad)						
Estrato	a) Excelente	b) Muy Buena	c) Buena	d) Regular	e) Mala	Sumas
Público en General	1	9	38	50	20	118
Académicos		2	25	46	27	100
Estudiantes		1	30	45	34	110
Gobierno	0	3	28	52	19	102
<b>Totales</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>121</b>	<b>193</b>	<b>100</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>0.2</b>	<b>3.5</b>	<b>28.1</b>	<b>44.9</b>	<b>23.3</b>	<b>100.0</b>



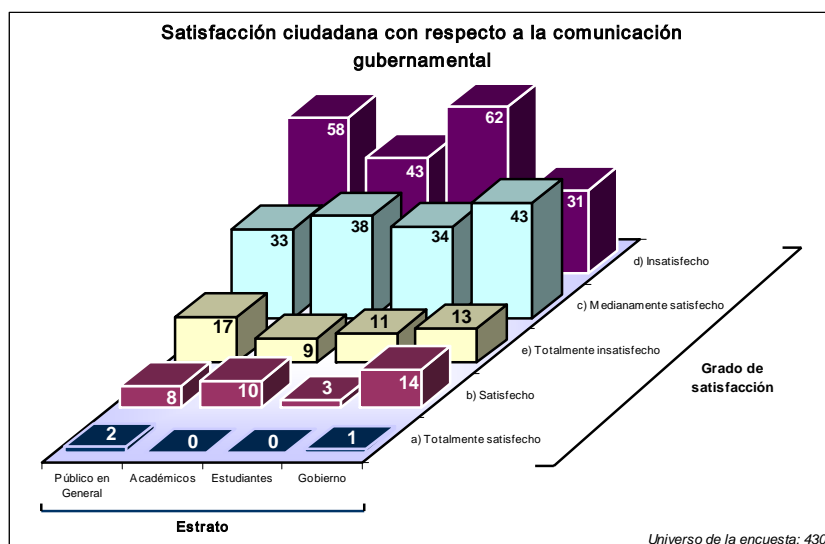
5. En términos de cantidad, la comunicación del gobierno le parece					
Estrato	a) Excesiva	b) Suficiente	c) Poca	d) Insuficiente	Sumas
Público en General	7	21	67	23	118
Académicos	8	26	43	23	100
Estudiantes	11	14	52	33	110
Gobierno	20	18	46	18	102
<b>Totales</b>	<b>46</b>	<b>79</b>	<b>208</b>	<b>97</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>10.7</b>	<b>18.4</b>	<b>48.4</b>	<b>22.6</b>	<b>100.0</b>



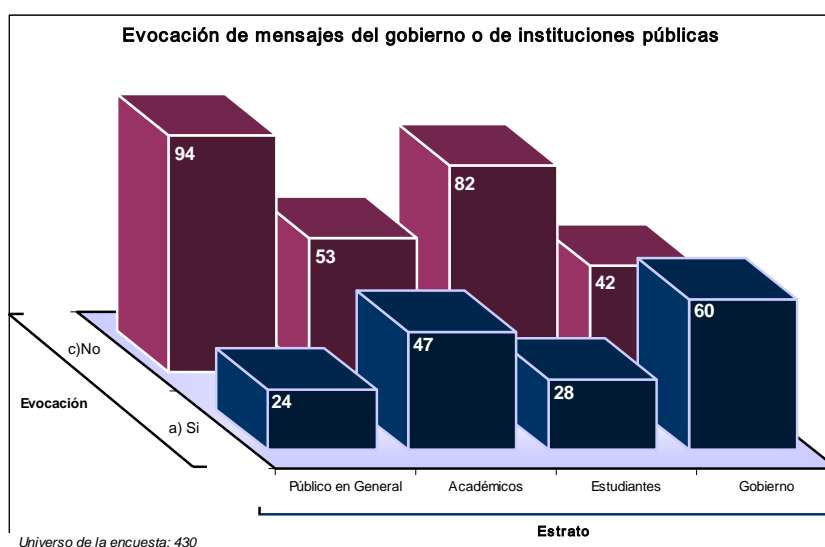
6. Relación con los medios de difusión						
Estrato	a) Muy clara y transparente	b) Medianamente Clara y Transparente	c) Poco clara y transparente	d) De dudosa claridad y transparencia	e) No sé	Sumas
Público en General	2	22	30	55	9	118
Académicos		29	29	41	1	100
Estudiantes		22	34	53	1	110
Gobierno	6	34	32	21	9	102
<b>Totales</b>	<b>8</b>	<b>107</b>	<b>125</b>	<b>170</b>	<b>20</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>1.9</b>	<b>24.9</b>	<b>29.1</b>	<b>39.5</b>	<b>4.7</b>	<b>100.0</b>



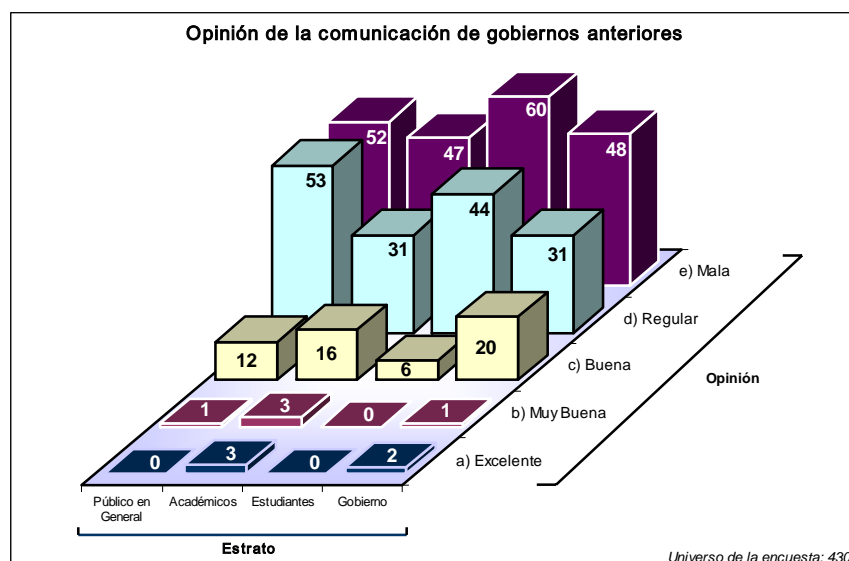
7. Satisfacción ciudadana con respecto a la comunicación gubernamental						
Estrato	a) Totalmente satisfecho	b) Satisfecho	c) Medianamente satisfecho	d) Insatisfecho	e) Totalmente insatisfecho	Sumas
Público en General	2	8	33	58	17	118
Académicos	0	10	38	43	9	100
Estudiantes	0	3	34	62	11	110
Gobierno	1	14	43	31	13	102
<b>Totales</b>	<b>3</b>	<b>35</b>	<b>148</b>	<b>194</b>	<b>50</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>0.7</b>	<b>8.1</b>	<b>34.4</b>	<b>45.1</b>	<b>11.6</b>	<b>100.0</b>



8. Evocación de mensajes del gobierno o de instituciones públicas			
Estrato	a) Si	c) No	Sumas
Público en General	24	94	118
Académicos	47	53	100
Estudiantes	28	82	110
Gobierno	60	42	102
<b>Totales</b>	<b>159</b>	<b>271</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>37.0</b>	<b>63.0</b>	<b>100.0</b>

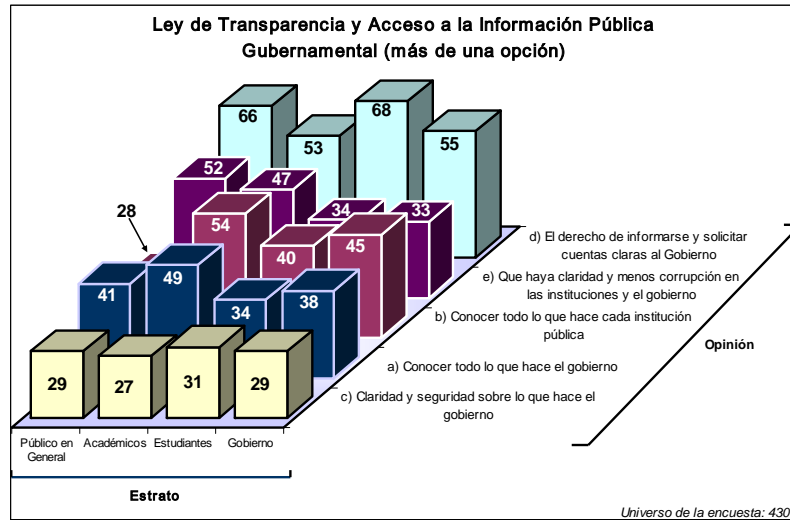


9. Opinión de la comunicación de gobiernos anteriores						
Estrato	a) Excelente	b) Muy Buena	c) Buena	d) Regular	e) Mala	Sumas
Público en General	0	1	12	53	52	118
Académicos	3	3	16	31	47	100
Estudiantes			6	44	60	110
Gobierno	2	1	20	31	48	102
<b>Totales</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>54</b>	<b>159</b>	<b>207</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>1.2</b>	<b>1.2</b>	<b>12.6</b>	<b>37.0</b>	<b>48.1</b>	<b>100.0</b>



10. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (más de una opción)					
Estrato	a) Conocer todo lo que hace el gobierno	b) Conocer todo lo que hace cada institución pública	c) Claridad y seguridad sobre lo que hace el gobierno	d) El derecho de informarse y solicitar cuentas claras al Gobierno	e) Que haya claridad y menos corrupción en las instituciones y el gobierno
Público en General	41	28	29	66	52
Académicos	49	54	27	53	47
Estudiantes	34	40	31	68	34
Gobierno	38	45	29	55	33
<b>Totales</b>	<b>162</b>	<b>167</b>	<b>116</b>	<b>242</b>	<b>166</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>97.6</b>	<b>100.6</b>	<b>69.9</b>	<b>145.8</b>	<b>100.0</b>

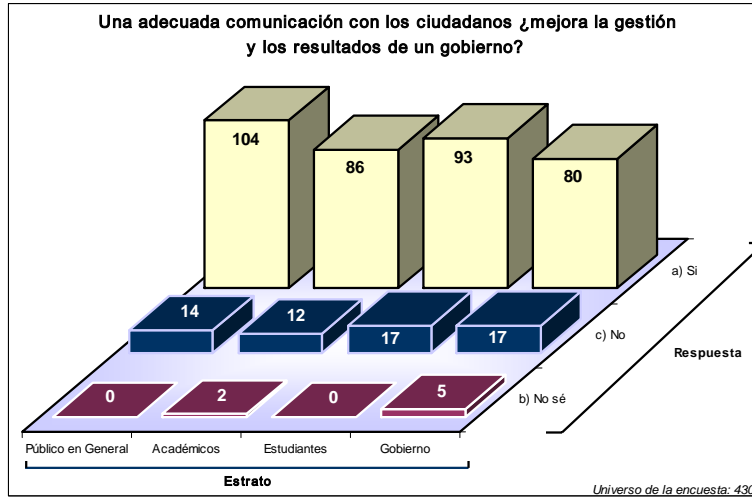




**Categoría 3. Percepción acerca del potencial de la comunicación Gobierno-Ciudadanos en términos de:**

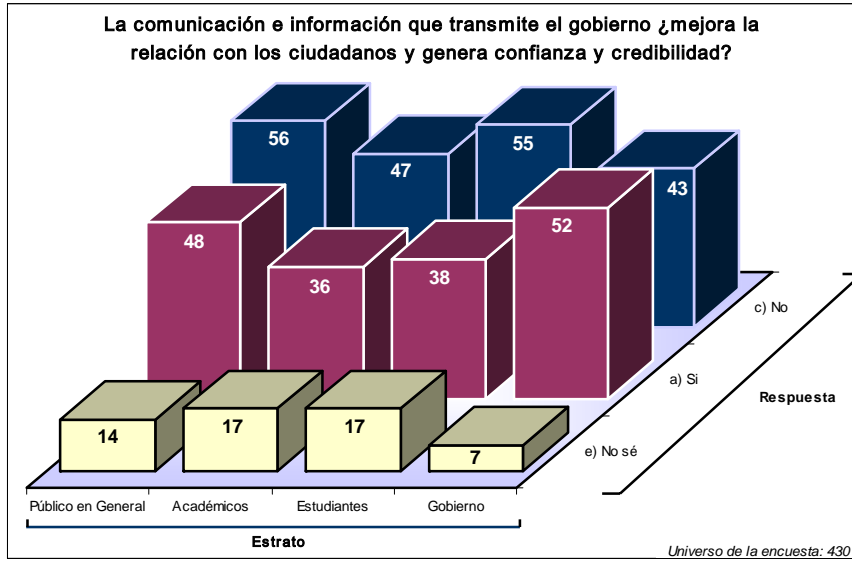
**11. Una adecuada comunicación con los ciudadanos ¿mejora la gestión y los resultados de un gobierno?**

Estrato	a) Si	c) No	No sé	Sumas
Público en General	104	14		118
Académicos	86	12	2	100
Estudiantes	93	17		110
Gobierno	80	17	5	102
<b>Totales</b>	<b>363</b>	<b>60</b>	<b>7</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>84.4</b>	<b>14.0</b>	<b>1.6</b>	<b>100.0</b>



**12. La comunicación e información que transmite el gobierno ¿mejora la relación con los ciudadanos y genera confianza y credibilidad?**

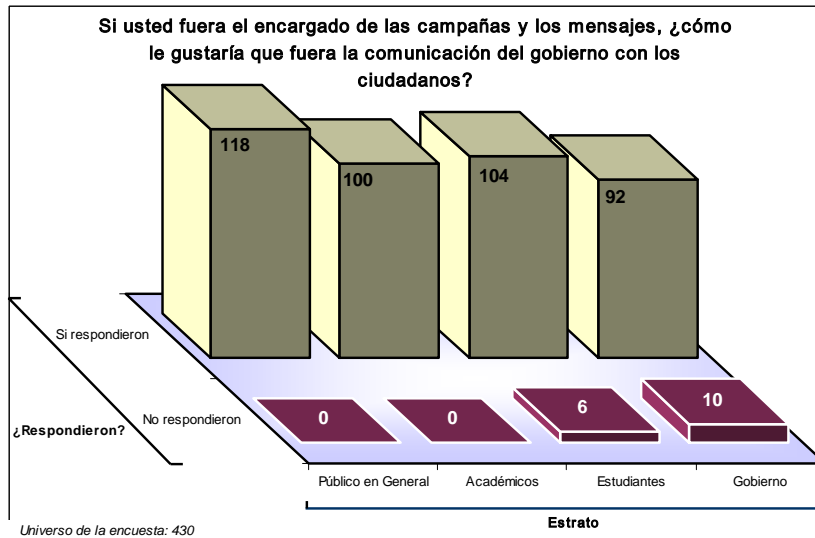
Estrato	a) Si	c) No	e) No sé	Sumas
Público en General	48	56	14	118
Académicos	36	47	17	100
Estudiantes	38	55	17	110
Gobierno	52	43	7	102
<b>Totales</b>	<b>174</b>	<b>201</b>	<b>55</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>40.5</b>	<b>46.7</b>	<b>12.8</b>	<b>100.0</b>



Categoría 4. El entrevistado colocado en rol de comunicador social

13. Si usted fuera el encargado de las campañas y los mensajes, ¿cómo le gustaría que fuera la comunicación del gobierno con los ciudadanos?

Estrato	Si respondieron	No respondieron	Sumas
Público en General	118		118
Académicos	100		100
Estudiantes	104	6	110
Gobierno	92	10	102
<b>Totales</b>	<b>414</b>	<b>16</b>	<b>430</b>
<b>Porcentajes (%)</b>	<b>96.3</b>	<b>3.7</b>	<b>100.0</b>



### 3.5 Descripción y análisis de los datos

La muestra de los 430 sujetos es consistente con la representación poblacional general de México, donde los jóvenes tienen el mayor segmento. En el estrato de estudiante y público en general la mayoría son jóvenes de entre 18 y 28 años quienes respondieron a la entrevista. Así que casi la mitad de las respuesta (44.7%) atienden a la visión de ese grupo de población.

Con relación a los medios por los que se informan, coincide con los datos del consumo de medios. La televisión mantiene supremacía con respecto a los otros medios<sup>20</sup> y se observa el crecimiento de Internet como vehículo de información. Lo relevante para la investigación es que cualquiera que sea el medio, los entrevistados reciben información del gobierno federal y particularmente en esta pregunta no se registraron respuestas nulas.

Puede afirmarse que el tema de nuestro interés está “colocado” en los sujetos entrevistados. Lo cual es un indicio de la participación y conciencia ciudadana sobre los temas públicos. El 91.4% considera relevante la comunicación gobierno ciudadanos. Corroborar esta percepción da mayor sustento a la puesta en marcha del estudio que nos ha ocupado en estas páginas. Además de importante, también aprecian que es una obligación para que el gobierno rinda cuentas (94% de las respuestas). Sólo el 5.3% estima que es opcional para cada gobierno.

La siguiente pregunta sobre a qué asociaban el término de comunicación social tenía el propósito de identificar si el concepto todavía “tiene sentido” para la población, toda vez que por lo que hemos expuesto pareciera que estaba más en el ánimo el concepto de marketing político o gubernamental. Aquí las respuestas están más o menos divididas, sin embargo, permiten inferir que el término esta “posicionado” de alguna manera. El 47.7% de los sujetos lo asoció con la comunicación gobierno ciudadanos, el 22.6% a medios y sociedad; el 12.1% a convivencia social; otro 12.1% a comunicación en sociedad y 2.6% a problemas sociales.

---

<sup>20</sup> Ya hacia finales de los ochenta la televisión que era el medio dominante en materia de diversión y ocio se convirtió también en el primero en materia de información. La mayoría de las personas se informan, esencialmente, por medio de la televisión. La televisión tomó la dirección de los medios y ejerce su economía con todas las confusiones que provoca respecto al concepto de actualidad. Ignacio Ramonet, *La Tiranía de la Comunicación*, Ed. Temas de Debate, Madrid 1998, pp. 36. En contraposición, el sociólogo de la comunicación, Dominique Wolton, se pregunta de dónde proviene la confianza dada a la televisión de carácter general y de difusión masiva. Esta confianza deriva, según Wolton, de que la TV asume dos funciones contradictorias: 1) “mantener el vínculo social en una sociedad normalizada, uniformada, y ofrecer esta unión en el momento en que cada vez hay más contradicciones”. 2) “La televisión adecuada para espacio público democrático es indudablemente esta televisión de carácter general, toda vez que está a la medida del espacio público democrático, siempre que no sea reducida a la parte baja de la gama representada por la televisión comercial”, *Elogio del gran público*, Gedisa, Barcelona, 1992, pp. 23 y 24.

Con base en los resultados de las siguientes preguntas, tendríamos evidencias del impacto insuficiente de la mercadotecnia y la publicidad, puesto que la población encuestada opina que la calidad de la comunicación del gobierno le parece: mala (23.3%); regular (44.9%) buena 28.1%, solamente el 3.5% considera que muy buena y una persona (0.2%) que es excelente. Al indagar sobre la comunicación de gobiernos anteriores, la población no difiere mucho en su visión, el 48.1% considera que es mala; el 37.0% regular; 12.6% buena y muy buena y excelente con rangos iguales de 1.2% (6 sujetos en cada caso).

En términos de cantidad, consideran que la comunicación del gobierno actual es insuficiente (48.4%), insuficiente (22.6) suficiente (18.4) y excesiva (10.7%). Aquí una premisa de la investigación es que tal vez era excesiva la comunicación del gobierno en turno, sin embargo los sujetos entrevistados no lo aprecian así. Sobre la satisfacción ciudadana respecto a la comunicación gubernamental, las opiniones se expresaron como totalmente insatisfechos (11.6%), insatisfechos (45.1%), medianamente satisfechos (34.4%), satisfechos solamente el (8.1%) y totalmente satisfechos únicamente 3 sujetos (0.7%).

En cuanto a la relación gobierno-medios de difusión la percepción se centra en el rango de dudosa claridad y transparencia (39.5%); poco clara y transparente (29.1%); medianamente clara y transparente (24.9%) y sólo 8 (1.9%) personas consideran que es muy clara y transparente.

En el asunto de la evocación (recordación como dicen los técnicos en publicidad) de los mensajes del gobierno o de instituciones públicas, la respuesta es desalentadora, pues sólo el 37% recuerda algún mensaje contra el 63% de la población encuestada. El estrato que más mencionó anuncios fue el de académicos y gobierno, seguido por estudiantes y público en general.

Los mensajes más mencionados por los encuestados fueron: *Salud bucal, Yo no hago trampas, UNAM nuestro futuro hoy, Unamos esfuerzos, Pero te peinas cuñao, SIDA, Abuso del alcohol, No se puso el cinturón, IFE, la abuela de las macetas, Para usted ponchito, Médicos tomando clases para mejorar la atención, Campañas de vacunación, TV UNAM, Desastres naturales, Pago de impuestos, Si se puede México, Los mexicanos podemos, electricidad, MISS Tesorería DF, Transparencia, Uso del condón, UNAM, la universidad más importante del país, PrevenIMSS, Tienes el valor, o te vale, Conoce tu universidad, Fox contigo, Arranque parejo, Cartilla de vacunación, Fundación UNAM, Inscripciones SEP, Aunque usted no lo vea, Becas rurales.*

En las respuestas mencionadas por institución las más referidas en ese orden fueron: *Instituto Federal Electoral (IFE)*, *Consejo Nacional contra el SIDA (CONASIDA)*, *Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)*, *Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)*, *Gobierno del Distrito Federal (GDF)*, *Petróleos Mexicanos (PEMEX)*, *Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*, *Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)*, *Comisión Federal de Electricidad (CFE)*, *Secretaría de Salud (SS)*, *Secretaría de Educación Pública (SEP)*, *Presidencia de la República* y *Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)*.

En el tema de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental permitía el cruce de más de una de las cinco opciones dadas al entrevistado. La mayoría (242 sujetos) considera que le permitirá ejercer el derecho de informarse y solicitar cuentas claras al gobierno; conocer todo que hace cada institución pública (167); que haya claridad y menos corrupción en las instituciones y el gobierno (166); conocer todo lo que hace el gobierno (162); claridad y seguridad en lo que hace el gobierno (116).

Las siguientes preguntas que han permitido enriquecer la visión de esta investigación para la propuesta del modelo integrado de comunicación, cuestionaban al sujeto sobre el mismo aspecto en dos vertientes. En general la mayoría piensa que una adecuada comunicación con los ciudadanos mejora la gestión y los resultados de un gobierno. Cuando se preguntó si la comunicación e información que transmite el gobierno ¿mejora la relación con los ciudadanos y genera confianza y credibilidad? la respuesta fue diferente. El desglose de las respuestas abiertas se presenta a continuación.

Como se observa en los resultados referidos, la mayoría de los entrevistados opina que una adecuada comunicación con los ciudadanos mejora la gestión y los resultados de un gobierno, el 84.4% percibe que sí, sólo el 14% dice que no y el 1.4 no sabe. Sin embargo, al indagar sobre el mismo tema en otros términos, “la comunicación e información que transmite el gobierno, ¿mejora la relación con los ciudadanos y genera confianza y credibilidad?” las opiniones se dividen: el 40.5% piensa que sí, el 46.7% que no y un 12.8% dice que no sabe. Los segmentos por el *sí* se concentran gobierno y público en general con 48% y 52% respectivamente. Veamos las razones que expresaron en los ambos casos en el resumen que se presenta a continuación.

Tabla No. 32 ¿Considera que una adecuada comunicación con los ciudadanos mejora la gestión y los resultados del gobierno? ¿Por qué?	
Razones más frecuentes del SI	Razones más frecuentes del NO
Transparencia (saber cómo se emplean los recursos)	Falta de interés de ciudadanos y gobierno
Se genera credibilidad	Por la corrupción
Hay confianza	El gobierno hace lo que quiere
Mejor y más información al ciudadano	Desconfianza
Gobierno más cercano a los ciudadanos	No hay claridad
Necesario en la democracia	Hay contradicciones
Comunicación entre gobernantes y gobernados	No se toma en cuenta al ciudadano
Mejora la administración	Los resultados no tienen nada que ver con la comunicación
Retroalimentación	Los medios y el gobierno son una mafia
Claridad	No se habla con la verdad
Intercambio gobernantes y gobernados	Prometen pero no cumplen
Los ciudadanos cuentan con información para la toma de decisiones	No hay credibilidad

Tabla No. 33 La comunicación e información que envía el Gobierno por los diferentes medios, ¿mejora la relación con los ciudadanos y genera confianza y credibilidad? ¿Por qué?	
Razones más frecuentes del SI	Razones más frecuentes del NO
Genera confianza	Hay desconfianza en el gobierno (hay descrédito)
Mantiene informada a la población	La información no corresponde a la realidad
Informa y rinde cuentas	No hay veracidad (Se miente y se ocultan cosas)
El ciudadano puede constatar acciones del gobierno	Falta claridad y hay confusión
La sociedad se sabe atendida	Se vive en una utopía
Explica debilidades y alcances del gobierno	No hay transparencia
Esa es su función	Todo es propaganda
Deben informar lo que se hace con el dinero público, el dinero de todos (los impuestos, qué hacen con el presupuesto)	Hay corrupción
Para generar la credibilidad de los ciudadanos	La información está dirigida a gente preparada
Hay elementos de fiscalización de parte del ciudadano	Información manipulada
Genera cercanía con los ciudadanos	Los medios distorsionan los mensajes
Transparencia	Hay contradicción
Se pone en práctica la democracia	El gobierno no escucha a la gente

Acerca del otro reactivo con opción abierta, ¿Si usted fuera el encargado de las campañas y los mensajes, ¿cómo le gustaría que fuera la comunicación del gobierno con los ciudadanos? El 96.3%

contestó la pregunta. El análisis de la pregunta se clasificó en tres aspectos: a) los conceptos más utilizados; b) las frases más reiterativas de los entrevistados y c) las propuestas explícitas de cómo les gustaría que fuera la comunicación. Hay más de una respuesta o frase en cómo le gustaría que fuera la comunicación en el total de 414 unidades de, puesto que 16 entrevistados no respondieron el reactivo. En los siguientes cuadros se apuntan los resultados globales de los cuatro estratos analizados:

Tabla No. 34 CONCEPTOS CONSTANTES (RESUMEN DE TÉRMINOS MÁS UTILIZADOS) "Me gustaría que la comunicación fuera..."								
Frecuencia	%	Concepto	Frecuencia	%	Concepto	Frecuencia	%	Concepto
300	72.4	Abierta	340	82.1	Directa	155	37.4	Inteligente
250	60.3	Accesible	140	33.8	Divertida	119	28.7	Intensa
200	48.3	Ágil	180	26.0	Económica	106	25.6	Interactiva
100	24.1	Amplia	190	48.8	Efectiva	98	23.6	Libre
95	22.9	Asequible	145	35.0	Eficaz	301	72.7	Objetiva
200	48.3	Barata	95	22.9	Elocuente	205	49.5	Precisa
150	36.2	Breve	85	20.53	Emotiva	121	29.2	Propositiva
210	50.7	Calidad	128	30.9	Entendible	209	50.4	Real
320	77.2	Cercana	83	20.0	Específica	211	50.9	Realista
300	72.4	Clara	73	17.6	Expedita	71	17.1	Respetuosa
100	24.1	Coherente	65	15.7	Explícita	94	22.7	Responsable
110	26.5	Completa	65	15.7	Extensa	88	21.2	Sencilla
140	33.8	Comprensible	66	15.9	Fluida	83	20.0	Sincera
160	38.6	Comprometida	111	26.8	Franca	75	18.1	Suficiente
130	31.4	Concisa	137	33.1	Frecuente	119	49.2	Tolerante
120	28.9	Concreta	128	30.9	Fresca	326	78.7	Transparente
300	72.4	Confiable	89	21.4	Fuerte	283	68.3	Veraz
95	22.9	Consistente	99	23.9	Gráfica	205	49.5	Verdadera
100	24.1	Constante	209	50.4	Honesta	199	48.0	Verídica
109	26.3	Convincente	81	19.5	Horizontal	176	42.5	Verosímil
135	32.6	Creativa	79	19.0	Inmediata	131	31.6	Visual
235	56.7	Creíble	66	15.9	Impacto			
105	25.3	Digerible						

Al establecer campos semánticos con los 71 términos anteriores, quedan los siguientes 16 conceptos en campos significantes:

Tabla No. 35 CAMPOS O ASOCIACIONES SIGNIFICANTES (DE LOS TÉRMINOS MÁS UTILIZADOS) "Me gustaría que la comunicación fuera..."					
Concepto	Asociación significante	Concepto	Asociación significante	Concepto	Asociación significante
1) ÁGIL	Breve	2) INTERACTIVA	Sencilla	3) PRECISA	Concisa
	Expedita		Divertida		Concreta
	Fluida		Fresca		Específica
4) ABIERTA	Libre	5) ECONÓMICA	Barata	6) EMOTIVA	Cercana
	Horizontal				Fuerte
					Intensa
7) AMPLIA	Completa	8) EFECTIVA	Eficaz	9) GRÁFICA	Visual
	Explicita		Directa		
	Extensa		Inmediata		
	Suficiente				
10) CLARA	Transparente	11) RESPETUOSA	Responsable	12) REAL	Realista
			Tolerante		
13) ENTENDIBLE	Accesible	14) CONSTANTE	Frecuente	15) VERAZ	Comprometida
	Asequible				Confiable
	Comprensible				Convincente
	Digerible				Creíble
	Elocuente				Franca
					Honesta
					Objetiva
					Sincera
					Verdadera
					Verídica
		Verosímil			
16) INTELIGENTE	De Calidad				
	De Impacto				
	Coherente				
	Consistente				
	Creativa				
	Propositiva				



<b>Tabla No. 36 FRASES REITERATIVAS</b> <b>"Me gustaría que la comunicación fuera..."</b>		
Abierta para todo el público y los ciudadanos	Dar voz al pueblo	Reducir presupuesto a comunicación
Acercarse más a las comunidades para conocer a fondo las necesidades de éstas.	Directa, enfocada hacia el ciudadano	Sin alteraciones
Antes que nada hablar con la verdad y enfocarse a las necesidades y plantear soluciones	Directa, transparente, sin arreglos publicitarios, accesible	Sin amarillismo ni mentiras
Barata, verídica, sin proselitismo político	Dirigida a los ciudadanos	Sin corrupción
Basada en la realidad	Enfocada a la población	Sin demagogia
Basada en la verdad	Franca, sin promesas imposibles de cumplir	Sin excesos propagandísticos
Centrada en el interés ciudadano	Información clara	Sin grilla y tanta palabrería
Clara, efectiva, que convenza a las personas.	Más mensajes de ayuda a la sociedad	Sin manipulaciones
Clara, sencilla, inteligente, divertida (sin ser cómica) y sin demagogia.	No sería el responsable de la comunicación	Sin mentiras y sin corrupción
Con calidad	Precisa, clara, sin apelación a sentimentalismos o panfletista	Sin pagar tanto
Con fundamentos claros	Que no engañaran a la gente con sus promesas	Sin tanta publicidad
Con más retroalimentación	Real, no ficticia ni maquillada	Sin tantas mentiras, ni promesas
Con propuestas reales	Realidades, compromisos medibles y que se puedan cumplir.	Sin triunfalismos
Con un lenguaje sencillo y directo		

<b>Tabla No. 37) PROPUESTAS DE COMUNICACIÓN</b> <b>"Me gustaría que la comunicación fuera..."</b>
A partir de las instancias locales y comunitarias, complementada con la de medios masivos de difusión.
Abierta, con foros de expresión con los servidores públicos responsables, jornadas de pláticas sobre el servicio que ofrecen.
Apegada a los resultados y con la opinión de los beneficiarios de los programas.
Armar más campañas de difusión en medios electrónicos.
Basada en propuestas concretas y de acuerdo a un proyecto de nación.
Cien por ciento libre de censura.
Clara, explícita, sin tantas adulaciones y viendo sus acciones concretas.
Claro, directo y con lenguaje sencillo. Las campañas y mensajes de la Secretaría de Salud son un buen ejemplo.
Comunicación permanente y objetiva.
Con gente común, sin funcionarios en los anuncios, creíble y honesta.
Con un lenguaje sencillo y directo.
Debería haber más contacto entre el gobierno y los ciudadanos. Debería ser veraz, objetiva y tendrían que ser capaz de producir cambios.
Directa y cercana a la gente.
Foros de debate transmitidos por cadena nacional.
Gaceta ciudadana, reporte mensual.
Identificando sectores y reconocer qué quieren conocer cada uno de ellos.
Lenguaje sencillo y claro para toda la población.
Más gráfica para mayor impacto visual.
Más mensajes en televisión.
Medible y de alto impacto
Menos institucional y más clara.
Mensajes cortos y claros.
Oportuna, verdadera y verídica. Desprovista de peroratas y con posibilidad de réplica del ciudadano común en los mismos medios que informa el gobierno.
Por Internet.
Principalmente el uso de un lenguaje claro, sin tecnicismos.
Que no se diera tanta propaganda inservible en las campañas, mejor información para la gente.
Que no se pongan sólo cifras supuestamente de logros, concretados, que se pongan cuáles eran los objetivos y metas de éstos antes de los logros y la inversión inicial frente a lo que se invirtió al final.
Sería, directa, abierta, reduciendo la distancia entre gobernados y gobernantes.
Sugiero crear un consejo de encuentro. Elegir gente con conocimiento de la situación local, estatal y nacional para plantear soluciones propias. Por supuesto, este consejo deberá ser innovado de manera periódica. El gobierno deberá de tener una institución o comisión legal.
Usando el Cómic.
Veraz y respetuosa, que no tratara al ciudadano como retrasado mental.

Aunque es un estudio de carácter piloto, la percepción del público entrevistado enriquece y fortalece la visión sobre el tema motivo de esta investigación y arroja datos consistentes y concentración de respuestas coincidentes entre los estratos analizados. Lo relevante era tener la mirada de otros para refrescar la propia y obtener elementos para validar y rechazar algunos supuestos y responder a nuestras preguntas de investigación.

En general, los hallazgos pueden considerarse para un estudio posterior tanto para validar el instrumento, como para determinar la representatividad de la muestra en un estudio más profundo de percepción de los ciudadanos acerca de la comunicación del gobierno o instituciones públicas. Asimismo, podría elaborarse un instrumento para población abierta sobre percepción general (gobierno) e instrumentos particulares para determinar la ubicación y percepción de la comunicación de otro tipo de instituciones como a las que considera el modelo integrado de comunicación que se desarrollará en el siguiente capítulo. Con la codificación que se obtuvo de las preguntas abiertas se sugiere solamente dejar al final un reactivo libre y parametrizar el instrumento con opciones de respuesta con escalas de 1 a 5 o 1 a 10 para hacer el manejo estadístico adecuado.

## **4. HACIA UN MODELO INTEGRADO DE COMUNICACIÓN SOCIAL**

---

*Para que un campo funcione, hace falta que algo esté en juego  
y que haya personas dispuestas a jugar,  
dotadas de los hábitos que implican el conocimiento y el  
reconocimiento de leyes inmanentes del juego, de las apuestas...*

**Pierre Bourdieu**

(Cuestiones de Sociología, París, 1980)

#### 4.1 Visión Conceptual

El modelo que ha guiado esta investigación de alguna manera se expresó en los capítulos precedentes. En principio, conviene dar nuestro concepto de comunicación social: La comunicación social es una función comunicativa concebida como parte de la política pública, la gestión institucional y la rendición de cuentas de manera integrada, transparente, cuya esencia es crear valor hacia la sociedad con enfoque central hacia los ciudadanos, buscando su apoyo y adhesión, establecer relaciones de sentido con ellos, posicionando y dando a conocer a la vez el cumplimiento del objetivo institucional, lo que se hace en beneficio de una colectividad o de la sociedad en su conjunto. La propuesta se ha denominado Modelo Integrado de la Comunicación Social (**MICS**).

En la siguiente página se resume la ubicación conceptual de la comunicación social con relación a los otros tipos de comunicación que se han mencionado y definido a lo largo de la exposición, antes de presentar los elementos que se han considerado en el MICS (modelo, objeto, áreas de análisis, herramientas, tipos de instituciones a las que aplica, las premisas del MICS, el factor de las audiencias, las etapas, las controversias y cualidades valoradas), todo ello bajo la búsqueda de una comunicación socialmente necesaria y funcional que fortalezca la confianza y la relación entre gobierno y ciudadanos, más allá de la mercadotecnia o de la promoción personal de un personaje público en particular:

Tabla No. 38 Ubicación conceptual de la comunicación social (desde el <i>ser y hacer</i> )							
Tipo de Comunicación	Sujeto de recepción	Naturaleza del fin	Naturaleza del intercambio	Objetivos	Valor simbólico	Información Referencial	Productos
Comunicación Organizacional	Ciudadano	Empresarial/Corporativo Comercial	Social/Económico	Identificación individual Entidad corporativa Identificación de los fines	Valores, ideales	Estudios de mercado	Comerciales, Corporativos, Marcas
Comunicación Institucional	Ciudadano	Conocimiento de fines sociales institucionales	Social/Político/Educativo	Identificación individual Entidad corporativa Identificación de los fines	Valores, ideales	Estudios de mercado, sondeos	Intangibles Valores, logros, resultados
Comunicación Política	Ciudadano/Sociedad	Conocimiento de opciones políticas	Político/Social	Participación ciudadana/elección sobre alternativas	Valores, ideales	Sondeos de opinión	Intangible Ciudadanía informada
Comunicación Social o Comunicación de gestión pública	Ciudadano/Sociedad	Comunicación con los ciudadanos para la rendición de cuentas	Político/Social	Información para la toma de decisiones	Valores, Ideales Credibilidad Confianza Identificación	Sondeos de opinión	Intangibles (administración y resolución de necesidades y problemas) Políticas públicas
Marketing político	Ciudadano/Sociedad	Competencia electoral	Político/Social	Elección de una alternativa	Valores, ideales e ideologías	Sondeos de opinión	Políticos (candidatos y propuestas)
Marketing comercial	Consumidor	Comercial	Económico	Adquisición de un bien o "satisfacción de una necesidad"	Comercial (consumo, gustos y preferencias)	Estudios de mercado	Comerciales (bienes y servicios)
Marketing público o gubernamental (o de políticas)	Ciudadano	Publicidad sobre actos de gobierno	Político/Social	Apoyo o adhesión ciudadana	Valores, ideales	Sondeos de opinión	Resultados cuantitativos Políticas públicas
Marketing Gubernamental (Marketing Parlamentario)	Ciudadano	Publicidad sobre actos de gobierno o legislativo	Político/Social	Apoyo o adhesión ciudadana	Valores, ideales	Sondeos de opinión	Números, iniciativas, políticas públicas
Marketing social	Ciudadano	Publicidad sobre actos de beneficio social	Social	Apoyo ciudadano a causas sociales	Valores, ideales	Sondeos de opinión	Apoyo a campañas nobles

Conviene recordar el paradigma de gobierno, con los modelos del objeto de la información gubernamental que adoptan el modelo de la difusión de la información (Savage, 1981)<sup>1</sup> prevalecientes en los sistemas de comunicación de gobierno:

Tabla No. 39 Modelos de información gubernamental (Con base en Alain Lavigne 1998)	
AUTORES/MODELO	Consideraciones Básicas
Karl Deustch y Richard Fajen <b>DIFUSIÓN-CIBERNÉTICO</b>	Deustch propuso <i>The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. Asimila el sistema político a la máquina cibernética alimentada por la información.</i> Fajen escribió <i>Politics and Communication: an Analytic Study</i> , ambos publicados en 1966. Evalúa la diferencia (cantidad y calidad) que existen entre ciertos estados en lo que se refiere a la transmisión de información gubernamental.
Almond y Coleman (1960) Easton (1965) <b>FUNCIONALISTA-SISTÉMICO</b>	Los análisis políticos de estos autores asignan un amplio espacio a la información, adoptan respectivamente el análisis funcionalista y el análisis sistémico, pero la lógica de conjunto es idéntica. Sistema, intercambio y equilibrio son aquí los conceptos clave.
Galnoor (1977/1982) Hiebert (1981) Lemieux y Ledoux (1983) <b>SISTÉMICO</b>	Aplicaron un enfoque semejante al sistémico a sus trabajos.
Mokwa y Permut (1981) Crompton y Lamb Jr. (1986) Loisier y Cossette (1993) <b>MARKETING GUBERNAMENTAL</b>	Asimilaron los conceptos del paradigma de la difusión de la información a los del marketing comercial. Este nuevo enfoque del marketing gubernamental se articula en el seno de una comunicación sistemática tributaria de una retroacción con la población en la que la dependencia de los gobiernos con respecto de los aparatos de comunicación es constante, lo cual favorece el desarrollo y el control de estos últimos por parte del poder ejecutivo gubernamental (Bernier, 1998: 23). De modo tal que la función de la comunicación ya no está limitada a la difusión de información, sino que se extiende a la recolección de datos sobre el ambiente circundante (Loisier y Cossette, 1993: 275).
Antoine (1972) Le Net (1981, 1998, 1993) <b>COMUNICACIÓN SOCIAL</b>	La anterior visión se suma a la de estos autores, denominada de comunicación social fundada en los cambios y actitudes que provocan un uso mayor de la comunicación y la publicidad.
Trudel y otros (1984) Giroux, 1983, 1983 <b>INFORMATIVO-PERSUASIVO</b>	Los enfoques del marketing gubernamental y de la comunicación social si bien son interesantes en razón de su visión sistémica de la información gubernamental, dan por sobreentendido que toda información de las organizaciones del sector público es de naturaleza persuasiva, dejando de lado el derecho del público a la información. Giroux establece dos tipos de información gubernamental: 1) La informativa (en el sentido del derecho del público a la información) 2) La persuasiva (el Estado como maestro de ceremonias)
Rivet (1983, 1984) <b>INFORMATIVO-CÍVICO</b>	Asocia el modelo informativo gubernamental a una comunicación cívica. Esta precede al nacimiento en muchos países de leyes de acceso a la información, para la aplicación de las cuales surge un nuevo agente de comunicación mediador. (En nuestro caso el IFAI).
Chevalier (1988) <b>TRANSPARENCIA</b>	Con la llamada política de transparencia se ha tenido un alcance limitado, se dedicó a poner en tela de juicio la concepción tradicional de secreto, con cual le dio al administrado nuevas posibilidades de acceso a la información administrativa, en cambio, ni siquiera tocó los principios de organización administrativa que esencialmente permanecen inalterados.
Haye y Miège (1983) Mattelart (1989) <b>CRÍTICO</b>	Dieron un diagnóstico similar: la comunicación pública no favorece en absoluto las interacciones ni los intercambios, su función es, sobre todo, mantener la distancia a los sujetos ciudadanos, asociándolos mediante el discurso y la imagen con la modernización de las administraciones (De la Haye y Miège: 1983)

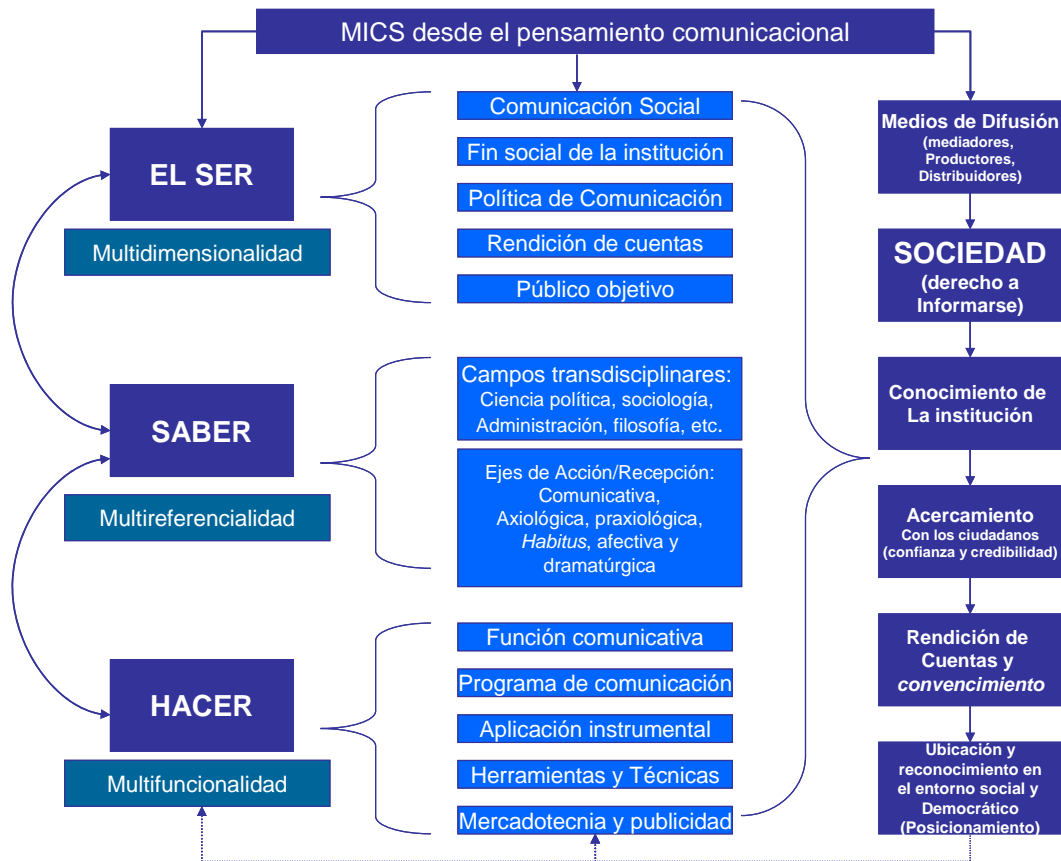
Entonces, si la comunicación social la estamos planteando como función de gobierno y derecho ciudadano, implica, como hemos visto, el análisis y el conocimiento de las instituciones y la correspondencia de los fines de la organización hacia las necesidades de los ciudadanos dentro del ámbito socio-político-económico y el desarrollo de planes y programas conducentes a su satisfacción. No busca, como la mercadotecnia política, el poder público, porque si la institución es un gobierno (federal, estatal y

<sup>1</sup> Referido por Alain Lavigne, "La politización de la información del sector público" en *Comunicación Política, Ob. Cit.* pp.258-260, 1998.

municipal) ya tiene el poder, si es una institución de la administración pública es parte del andamiaje institucional, pues el conjunto de instituciones forman parte del Estado. Creemos, pues, que tiene que ver con la manera en que comunica, cumple el derecho de informar, ejerce ese poder y transmite resultados. De tal suerte que en apego al cuadro anterior estaríamos hablando de un híbrido entre el modelo informativo-cívico e informativo-persuasivo-mercadotécnico. Sin embargo, el planteamiento se complica porque estamos insertando a la comunicación social en el campo de la comunicación política.

¿Cómo ir traduciendo ese modelo conceptualmente? Nos servimos para ese propósito de enfoque disciplinar de la comunicación, expresado en el siguiente esquema:

Diagrama No. 5 Modelo de la Comunicación Social Integrada (MICS)





Si el MICS tiene implícita la relación de sentido, busca una identificación entre gobernantes y gobernados, el diagrama lo representaría así, remitiéndose a función de adecuación comunicativa<sup>2</sup>

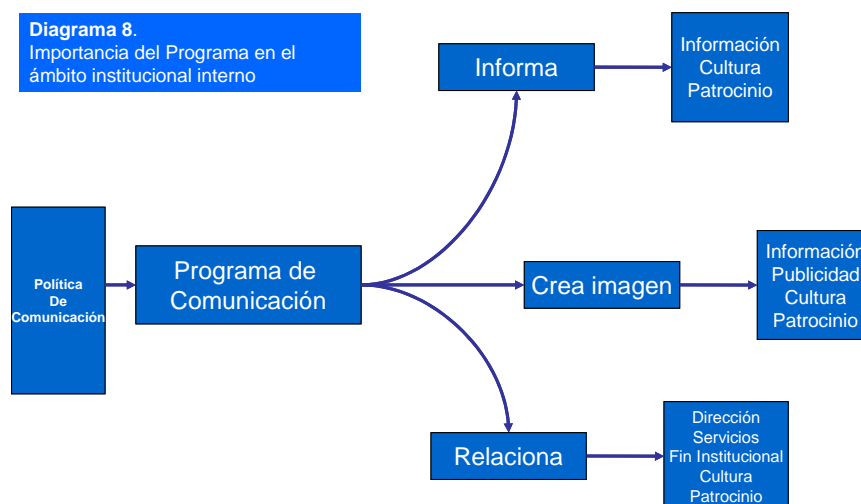


También puede ser visto, de manera particular desde el eje del *hacer*, como una especie de pirámide, apreciando que la base es la propia dinámica y función institucional, plasmadas en una función y política comunicativa que le permitirán traducir en actos comunicativos el mensaje que quiere expresar hacia sus públicos específicos, tratando de lograr el fin último que es el reconocimiento y posicionamiento público a través de la relación que establezca con los públicos objetivos y el convencimiento (persuasión) que logre en la sociedad en su conjunto.



<sup>2</sup> En alusión a Paul F. Lazarsfeld, *Trends in Broadcasting*, referido por Jean Marie Cotteret, *La comunicación política, gobernantes y gobernados*, Ed. El Ateneo, Buenos Aires, 1977, pp. 102.

El plan de comunicación que desarrollamos en extenso en el capítulo 2 es fundamental porque detona las acciones, en el ámbito interno permite coordinar, dar dirección, informar, generar imagen, fomenta un posible patrocinio y fortalece una cultura de comunicación en la institución. Con las adaptaciones del caso, tomamos como referencia la síntesis del plan de comunicación de Antonio Petit Caro (*Comunicar para crear valor*, España: 2004):



Desde otra perspectiva, podría integrarse el modelo tratando de manifestar todos los elementos que influyen o que de alguna manera entran en juego, en un concepto sistémico<sup>3</sup> manifestándose de forma multirrelacional y multisentido, conservando los tres ejes comunicativos a que se ha hecho referencia: informativo, cívico y persuasivo. Así, se entiende al modelo como un conjunto de elementos interdependientes e interconectados que persiguen un mismo fin y cuyos propósitos e intereses pueden afectar positiva o negativamente a la institución en su conjunto. Comprender a la comunicación social como sistema, requiere entender su propósito, sus interacciones y sus interdependencias con el entorno (medio ambiente).

Baste recordar que La Teoría General de los Sistemas en el sentido más estricto procura, partiendo de una definición general de “sistema” como complejo de componentes interactuantes, derivar conceptos característicos de totalidades organizadas, tales como

<sup>3</sup> Russell L. Ackoff, *El paradigma de Ackoff, una administración sistémica, y Rediseñando el futuro*, Ed. Limusa Wiley, 2002 y 2004, establece que cuando un sistema se separa en sus partes pierde sus propiedades esenciales, por ello un sistema es un todo que no puede entenderse por análisis, sino por la síntesis de sus elementos. Explica que el enfoque sistémico tiene tres etapas: 1) identificar un todo contenedor (sistema) del cual el objeto por explicar es una parte. 2) Explicar el comportamiento o propiedades del todo contenedor. 3) Explicar entonces el comportamiento de las propiedades del objeto por explicar en términos de su(s) pape(les) o función (es) dentro de su todo contenedor. (*El paradigma...* pp. 17).

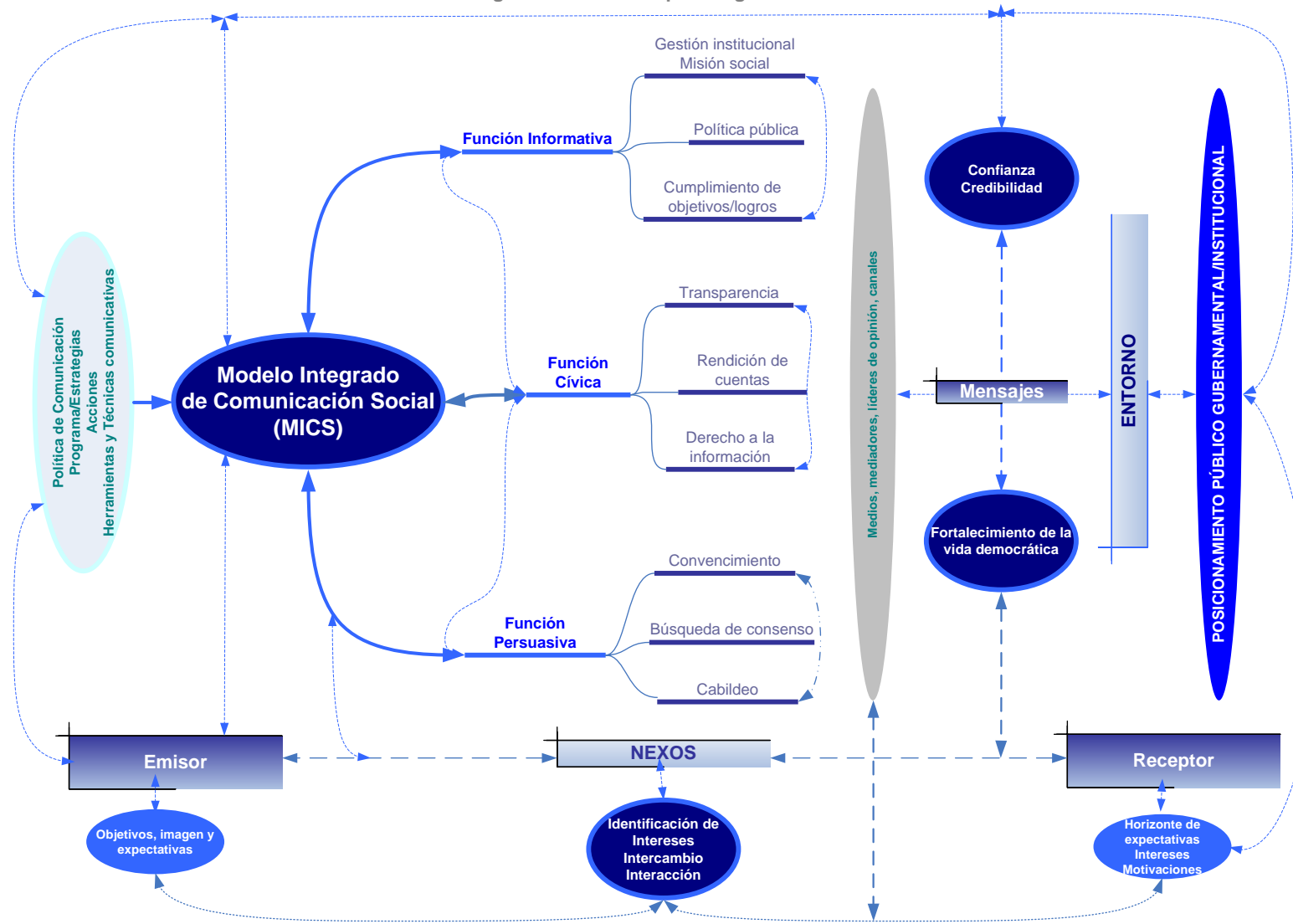
interacción, suma, mecanización, centralización, competencia, finalidad, etc., y aplicar luego a fenómenos concretos (Von Bertalanffy). Así, se entiende por sistémico a un conjunto interrelacionado de conceptos, instrumentos y metodologías del enfoque de sistemas, apropiados para el estudio de fenómenos y la solución de problemas complejos.<sup>4</sup>

Bajo el contexto sistémico, se busca entender las complejas interacciones sociales, políticas y económicas creadas por las relaciones humanas, los equipos de trabajo, las comunidades internas y la cultura institucional con los sistemas de trabajo. Implica entender a la comunicación como un ente dinámico que continuamente recibe retroalimentación de los actores y elementos en juego, creándose ciclos de reforzamiento positivos o negativos que afectan su desempeño, comportamiento y los efectos buscados. Las relaciones causa efecto no son lineales, ni proporcionales, ni inmediatas en tiempo y espacio, lo cual crea una complejidad que dificulta los resultados o efectos esperados de las acciones de comunicación.

---

<sup>4</sup> José Luis Palacios Blanco, Curso de Enfoque Sistémico y Mapas Mentales, Universidad Tecnológica de León, CONACYT, 2004, pp. 3.

Diagrama No. 9. Enfoque Integral del MICS.



En el modelo subyacen algunas premisas respecto de la función comunicativa gubernamental, que se han mencionado en los capítulos precedentes, pero que se retoman en algunos aspectos básicos:

- Se busca comunicar, más que hacer mercadotecnia simple o publicidad, aunque se apropia el uso de las técnicas del marketing, pero insertas en la política y en el programa de comunicación.
- Se trata de buscar y de encontrar relaciones o conexiones de sentido con el otro (ciudadano, receptor), es decir, establecer actos comunicativos, buscando construir relaciones de confianza con el ciudadano. Esto se ubica en la parte baja del diagrama (proceso emisor-receptor) como la identificación de intereses para un posible logro de intercambio e interacción.
- El factor del derecho a la información de la sociedad se ubica como función cívica, donde subyace una corresponsabilidad del emisor y del receptor para la transparencia, la rendición de cuentas. Cabe mencionar que desde hace cuando menos diez años se ha promovido desde algunas instituciones del Ejecutivo Federal la participación ciudadana como vigía de la función pública. En la actual administración, todos estos programas anticorrupción y transparencia se coordinan mediante la Secretaría de la Función Pública.<sup>5</sup>
- Como todo proceso, el MICS no es algo simple y mecánico, desde el enfoque del emisor y del propio receptor hay percepciones, objetivos, intereses, motivaciones y expectativas distintas, dinámicas, cambiantes en un proceso donde el entorno y la propia agenda de los medios inciden. Está presente la noción de conflicto y campos de fuerza que inciden en el ambiente y luchan por imponerse en el universo social.<sup>6</sup> (Ver diagrama No. 10)

---

<sup>5</sup> Hay varios programas y campañas en marcha para este propósito coordinados por la Secretaría de la Función Pública y que funcionan transversalmente en todas las instituciones de la administración pública federal, tales como "Yo no hago trampas", "Monitoreo ciudadano", "Para que la transparencia dé frutos, no des más mordidas", "Portal Ciudadano", "Cineminutos contra la corrupción", "GAP, Programa de Gobierno Abierto y Transparente", "Carta compromiso al ciudadano, nuevo concepto de servicio público" en los cuales las estrategias comunicativas y los propios medios de difusión (cine, radio, TV, Internet) tienen un papel protagónico. Más información en el sitio Web: <http://www.funcionpublica.gob.mx/index1.html>.

<sup>6</sup> Recordemos que Pierre Bourdieu habla de los campos como "universos sociales relativamente autónomos". Es en esos campos, campos de fuerzas, como parte de la práctica social en los que se desarrollan los conflictos específicos entre los agentes involucrados. La educación, la burocracia, los intelectuales, el religioso, el científico, el del arte, los medios, etc. son campos específicos, es decir, estructurados conforme a esos conflictos característicos en los que se enfrentan diversas visiones que luchan por imponerse. En el actual sexenio, el Presidente de la República y los medios de comunicación han revelado que tienen sus propios campos específicos de acción y el conflicto se genera justamente por la visión que cada uno de estos campos representados tiene acerca de la verdad y la realidad nacionales. Si bien estas diferencias no constituyen en sí mismos un conflicto social, resulta un ejemplo pertinente de conflicto por diferencia de intereses y por la lucha del capital o bienes simbólicos y de legitimación que establece Bourdieu en su propuesta teórica. Como ejemplo se tienen el conflicto entre el Presidente Fox y los medios suscitado en el periodo 3 al 7 de noviembre de 2001, luego de la boda presidencial y la visita al Vaticano, cuando el Jefe del Ejecutivo expresó: Porque luego hay muchísima distorsión en la materia en que se dan las noticias, hay mucha calumnia, hay mucho engaño, hay mucha mentira recientemente en los medios de comunicación.... Programa radiofónico "Fox en vivo, Fox contigo" del 3 de noviembre de 2001.

Diagrama No. 10. El conflicto como parte de la práctica social



- Sin duda que hacer publicidad es caro, bonito y puede ser rentable; resultaría más efectiva cuando está integrada a una estrategia general de comunicación (a la política, al programa de comunicación, a la esencia institucional que se quiere transmitir). Hemos visto en los resultados del estudio piloto que sólo un 37% recuerda los mensajes masivos de las instituciones públicas. Lo cual lleva necesariamente a repensar lo que se invierte en comunicación social de parte del gobierno federal y sus instituciones y la poca identificación o impacto que se logra en los destinatarios.<sup>7</sup>
- Estar preparado para crisis o conflictos institucionales o de gobierno. Pues no debe olvidarse, como apunta el investigador italiano Mauro Wolf que los “medios constituyen al mismo tiempo un importantísimo sector industrial, un universo simbólico objeto de consumo masivo, una inversión tecnológica en continua expansión, una experiencia individual cotidiana, un terreno de

<sup>7</sup> El gasto programado en el rubro de comunicación social para todo el sector público federal autorizado en el año 2001 ascendió a 3 mil 781.8 millones de pesos. (SHCP). Para el año 2004 se estableció una reducción que equivaldría a 200 millones de pesos. No obstante, en 2004 la Presidencia de la República se alistaba para reforzar la imagen del Presidente de la República con la campaña *Contigo es posible*, que implicó dos millones 500 mil pesos sólo para cubrir la nómina de 48 profesionales de la publicidad, la imagen, las encuestas y la tecnología computacional. (El Universal, 20 de abril de 2004). Para los ejercicios fiscales 2005 y 2006 la Secretaría de Gobernación emitió en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 2004, el “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y las campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para los ejercicios fiscales 2005-2006”, referencia citada: <http://www.secodam.gob.mx/unaopspfi/dgaadq/comsoc.htm>.

enfrentamiento político, un sistema de mediación cultural y de agregación cultural, una manera de pasar el tiempo...”.<sup>8</sup>

#### 4.2 Objeto y alcance institucional

¿Cuál sería entonces el **objeto central** de la comunicación social en el MICS? El conocimiento, intercambio y persuasión de los ciudadanos constituidos como parte de la sociedad para la rendición de cuentas y la búsqueda de confianza. ¿Qué **investiga**? Investiga sus principales problemas como ente social; indaga su sensibilidad a los estímulos, analizando sus reacciones, sentimientos y comportamientos; diseña las estrategias persuasivas más efectivas para lograr su cometido; estudia el contexto y la coyuntura política-social-económica; establece relaciones entre mensaje, percepción y persuasión; se preocupa por los problemas asociados a la imagen y opinión pública, se transforma en campaña permanente por su nexo con los fenómenos de la comunicación política.

En este sentido, la comunicación social, planteada dentro de los ámbitos de la comunicación política y la comunicación institucional, tendría **cinco áreas fundamentales de análisis o procesos**:

1. El proceso de definición de política de comunicación y esencia institucional
2. El proceso de intercambio que se da entre la institución y la sociedad;
3. El proceso de comunicación con otros sectores: gubernamentales, empresariales, educativos grupos de interés y diferentes sectores sociales, etc. incluidos los medios de difusión;
4. Las campañas (esfuerzos) de promoción e información de la institución;
5. Los estudios o sondeos de opinión o diagnóstico sociopolítico, económico o educativo (depende del sector al que pertenezca la institución).

De estas áreas pueden desprenderse otras igualmente importantes, ubicadas en la parte del *hacer*, las herramientas, como la razón instrumental, tales como:

- a) Los estudios de la imagen pública y de la opinión, las encuestas
- b) Las estrategias y los planes de persuasión,
- c) La segmentación del mercado, y los estudios de recepción (las formas como recibe y procesa el ciudadano los estímulos comunicativos, la cultura política y psicología de masas y las teorías del comportamiento humano en la sociedad, entre otras)

---

<sup>8</sup> Mauro Wolf en *La investigación de la comunicación de masas. Crítica y perspectivas*, Paidós Mexicana, 1987, pp. 11.

- d) La investigación en comunicación social y de gobierno sería una actividad encaminada a la solución de problemas, creación de nuevos conocimientos para explicar el proceso de intercambio político-económico-social entre las instituciones, los gobiernos y la ciudadanía.
- e) El objeto de investigación de la comunicación social puede ser muy amplio, aunque se puede partir del proceso de intercambio voluntario entre directivos o líderes de las instituciones y los gobiernos con segmentos específicos de la sociedad.
- f) Los métodos y técnicas de investigación que se pueden utilizar en la comunicación gubernamental son muy amplios, los bibliográficos, de campo, estadísticos, históricos y semiexperimentales.
- g) De la mercadotecnia comercial se pueden adoptar conceptos como: estudio de mercado, segmentación, posicionamiento, imagen, marketing mix y canales de distribución, entre otros.
- h) De la política y sus ciencias retoma conceptos como estrategia, táctica, proselitismo, plan de campaña y persuasión, cabildeo, por señalar algunos.
- i) Por su parte, la comunicación social buscaría también encontrar las relaciones de causalidad de los fenómenos de comunicación, la imagen pública y las estrategias de persuasión de las instituciones hacia la sociedad. No es meramente descriptiva o prescriptiva, sino también analítica y tiene un carácter dinámico y operativo.
- j) De la administración retoma la planeación, el enfoque sistémico y los ciclos de integrales de calidad, evaluación y satisfacción.

Se aprecia la posibilidad de un alcance generalizado a los ocho tipos de instituciones que se indican en la siguiente tabla, con las adaptaciones al entorno que establezca cada institución de acuerdo a su contexto. La premisa es que todas estas instituciones tienen el carácter de públicas y un fin noble de impacto a diversos sectores sociales. No consideran aquí las empresas o instituciones de carácter lucrativo por lo expuesto en el capítulo 1, aunque con las adaptaciones puede resultar aplicable también.

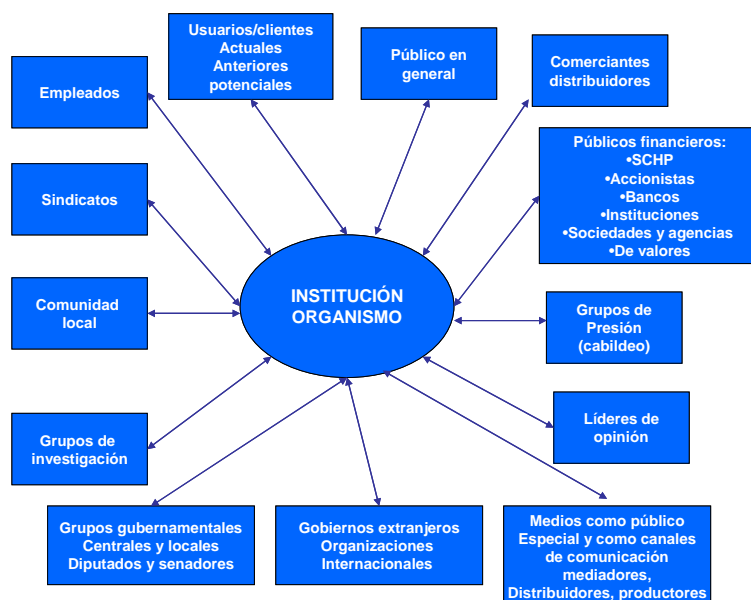


Tabla No. 40 Alcance institucional del MICS	
Tipos de instituciones que incluye el MICS	Esencia o propósito de la comunicación social
Gobiernos: Federal, Estatal, Municipal	Comunicación de gestión Consenso para políticas públicas Confianza y credibilidad Apoya la Rendición de cuentas Contribuye a la Gobernabilidad Apoyo y adhesión social Comunicación de logros y resultados Posicionamiento e imagen en el entorno social
Poder Legislativo	Comunicación de gestión Apoya la Rendición de cuentas Contribuye a la Gobernabilidad Apoyo y adhesión social Comunicación de logros y resultados Ubicación y reconocimiento de públicos específicos Posicionamiento e imagen en el entorno social
Poder Judicial	Apoya la Rendición de cuentas Comunicación de gestión Seguridad y certeza jurídica Comunicación de logros y resultados Ubicación y reconocimiento de públicos específicos Posicionamiento e imagen en el entorno social
Instituciones y organismos de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal	Comunicación de gestión Comunicación de logros y resultados Ubicación y reconocimiento de públicos específicos Transmisión y cumplimiento del objeto social Ubicación y reconocimiento de públicos específicos Posicionamiento e imagen en el entorno social
Instituciones Educativas	Comunicación de gestión Comunicación de logros y resultados Transmisión y cumplimiento del objeto social Ubicación y reconocimiento de públicos específicos Posicionamiento e imagen en el entorno social
Partidos Políticos	Concitar apoyo y adhesión ciudadana para procesos electorales Comunicación de logros y resultados Ubicación y reconocimiento de públicos específicos Posicionamiento e imagen en el entorno social
Organizaciones no gubernamentales (ONG'S)	Comunicación de logros y resultados Transmisión y cumplimiento del fin social Ubicación y reconocimiento de públicos específicos Posicionamiento e imagen en el entorno social
Organizaciones no lucrativas	Comunicación de logros y resultados Transmisión y cumplimiento del fin social Ubicación y reconocimiento de públicos específicos Posicionamiento e imagen en el entorno social

El modelo implica también observar algunos pasos en su visión instrumental para su posible implantación, sobre todo en lo que se refiere a la segmentación de públicos y medios. La premisa es que no necesariamente todos los mensajes que se generen son

para los medios de difusión masiva, también hay que tener presente el elemento de promoción y vinculación, considerando la diversificación y utilización de medios directos con audiencias específicas. No toda la difusión tiene que realizarse en medios masivos, hay que establecer campañas y mensajes pensando en recuperar otros espacios de recepción como las conferencias, los talleres, cursos, charlas, exposiciones, etcétera. Es decir, buscar el trato directo cuando se trata de las audiencias específicas (selectas) o grupos meta de una organización y dejar para otros medios lo que se de carácter general. Por ello resulta fundamental no sólo la segmentación de públicos, sino también la segmentación de medios y su adecuada mezcla.

Diagrama No. 11 Ejemplo de Esquema general de audiencias

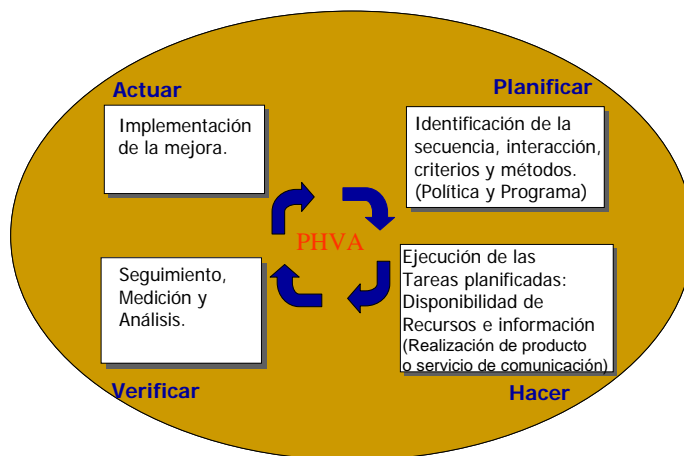


Públicos y Audiencias. Con base en Adriana Amado Suárez y Carlos Castro Zuñeda. *Comunicaciones Públicas*. Ed. Océano, México, 2002, pp.28

Resultan viables en este enfoque integrado de la comunicación, las prácticas de la administración moderna. Es aplicable para nuestro propósito el ciclo de Edward Deming de los círculos de calidad total, cuyos ejes son planear, hacer, verificar y actuar<sup>9</sup>, como se refleja en el siguiente esquema.

<sup>9</sup> Este modelo PHVA se conoce como el ciclo de *Deming* en la administración contemporánea, es el eje de los modelos de calidad de empresas privadas e instituciones públicas y del modelo de gestión de la calidad basado en la Norma Internacional ISO 9001:2000. Este ciclo en su origen se denomina ciclo Shewhart pero fue divulgado como ciclo de Deming.

Diagrama No. 12 Ciclo de *Deming* en el MICS



Lo anterior porque se estima necesario incorporar al eje del “hacer” en las prácticas comunicativas, los elementos de evaluación de las acciones emprendidas. Básicamente los instrumentos que nos permiten esto son las encuestas, sondeos de opinión, seguimientos, grupos de enfoque, entrevistas a profundidad y estudios de imagen institucional, como se indica en la siguiente tabla. El centro aquí, como el modelo de comunicación y en las prácticas de la administración moderna es el receptor, el usuario, el cliente, considerada su participación y su opinión como signo de madurez de la sociedad democrática. Por ello se busca una continua retroalimentación y satisfacción de lo que las instituciones públicas realizan en beneficio del ciudadano.

Tabla No. 41 Instrumentos de evaluación y medición de las acciones comunicativas

Encuesta de base	<p>En su etapa inicial, toda campaña requiere de información fehaciente, confidencial y sustantiva, que le permita planificar el trayecto a seguir y desarrollar una estrategia ganadora. La encuesta de base brinda esta información, por lo que constituye el primer paso en una campaña política, electoral, gubernamental y es también una herramienta muy útil en la elaboración de proyectos de comunicación gubernamental e institucional.</p> <p>En el transcurso de una campaña, es imprescindible contar con datos actualizados para poder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- medir la efectividad de la campaña,</li> <li>- desarrollar medidas correctivas,</li> <li>- detectar fenómenos imprevistos a tiempo,</li> <li>- realizar evaluación <i>expost</i> de mensajes publicitarios para verificar su efectividad y la conveniencia de su continuidad.</li> </ul>
Encuestas de seguimiento	<p>Permiten el control de gestión a lo largo de la campaña. Contar con información confiable propia con cierta continuidad es también indispensable para no caer en las trampas de la guerra de desinformación de encuestas que suele producirse durante una campaña electoral</p> <p>Las encuestas de seguimiento también se emplean en el marketing gubernamental, ya que relevan la información fundamental que sirve de insumo para el desarrollo de la estrategia de comunicación del gobierno y luego permiten evaluar la comunicación de la gestión.</p> <p>Este sistema de encuestas rotativas diarias brinda información permanente que le permite a una campaña reaccionar con una celeridad que se convierte en una ventaja decisiva en los últimos tramos de la contienda electoral, por ejemplo.</p> <p>El sistema de <i>de seguimiento (tracking)</i> es también una herramienta muy útil para el marketing gubernamental, al ofrecer una medición constante de la opinión pública sobre los temas que sean de mayor importancia para un gobierno: evaluación de la gestión en general, efectividad de la comunicación de gobierno, reacción hacia ciertos episodios extraordinarios.</p> <p>De esta manera, el gobierno puede adaptar e implementar su estrategia de comunicación de la manera</p>

	<p>más informada posible. El <i>tracking</i> en la comunicación de gobierno es también una herramienta de control de gestión</p>
<b>Grupos de enfoque (<i>Focus groups</i>)</b>	<p>Para que una campaña de comunicación (ya sea política, electoral o institucional) logre el impacto y la recordación deseada, es fundamental saber no sólo a quién se quiere llegar, sino cómo piensan y actúan los segmentos identificados ("targets"), qué aspiraciones y expectativas tienen de sí mismos, de sus dirigentes (actuales y futuros) y de las instituciones. Este conocimiento permite ajustar la estrategia de comunicación de campaña. Por su carácter cualitativo, el focus group es una herramienta esencial para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar material publicitario, tanto antes de su producción final como después que fue expuesto al público;</li> <li>• Analizar la imagen de un político, gobierno o institución;</li> <li>• Evaluar y definir nuevas propuestas, proyectos de ley, políticas de acción y productos</li> </ul>
<b>Estudios de imagen corporativa</b>	<p><b>Imagen corporativa en la opinión pública:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recoge las impresiones, creencias y sentimientos que la gente tiene hacia una empresa o institución en el sector en el que opera y hacia la empresa privada en general.</li> <li>• Se realizan en total 1500 entrevistas a personas de 18 años a más de todos los niveles socioeconómicos y en las principales ciudades del país.</li> </ul> <p><b>Imagen corporativa en el sector empresarial.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recoge la imagen de una empresa a través de la opinión de los principales ejecutivos de empresas medianas y grandes a nivel nacional.</li> <li>• Se basa en una encuesta a 280 empresarios y ejecutivos seleccionados aleatoriamente entre las 5000 empresas más grandes del país.</li> <li>• El estudio presenta resultados comparados con otras empresas o instituciones líderes del país.</li> </ul> <p><b>Imagen corporativa entre líderes de opinión.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recoge la imagen de la empresa o institución entre políticos, periodistas e intelectuales, quienes en conjunto integran el influyente sector de los líderes de opinión.</li> <li>• La investigación mide los atributos más relevantes que consideran estas personalidades para evaluar una institución o empresa, cómo califican a su empresa en función de esos atributos y de qué manera puede la empresa optimizar su estrategia de comunicación.</li> </ul> <p><b>Liderazgo empresarial.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presenta los principales resultados de las evaluaciones efectuadas en el sector empresarial y en la opinión pública.</li> <li>• El objetivo es conocer cuáles son las empresas líderes según sector económico, campo de actividad y área gerencial.</li> </ul>
<b>Otras técnicas</b>	Entrevista a profundidad; Entrevistas en reuniones o dinámica de grupos; Técnicas proyectivas

Sería de gran valía contar en México con un Estudio General de Medios (EGM) como el que tiene España, ya que sólo se cuenta con estadísticas parciales en el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) con datos como los referidos en el cuadro siguiente, no obstante que a iniciativa de los empresarios de la Radio se realizó el "México Media Targeting 2000", un estudio cuyo objetivo era mostrar el perfil del consumidor y sus hábitos de los medios, segmentados por categoría de consumo en el Valle de México, Monterrey y Guadalajara.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Información Disponible en Web: <http://mt2000mexico.arbitron.com/spanish.htm>, fecha de consulta: abril de 2004. "México Media Targeting 2000" es el tercer estudio de su clase, llevado a cabo por Arbitron en colaboración con organizaciones de radio locales. El primer estudio de Media Targeting 2000 fue publicado en los Estados Unidos en 1996 en colaboración con el Radio Advertising Bureau (RAB), el brazo mercadotécnico de la industria de la radio en los Estados Unidos. A principios de ese año se publicó en Japón Media Targeting 2000 en colaboración con el NABJ (Asociación Nacional de Radiodifusores de Japón), y en después se realizó la publicación en Internet del México Media Targeting 2000, un análisis de los consumidores y sus hábitos a los medios en la Ciudad de México realizado en compañía de BIMSA. El producto final de este estudio publicado en el Web fue definido con la colaboración de la Asociación de Radiodifusores del Valle de México

Información de Medios de comunicación (INEGI)

Fuente: <http://www.inegi.gob.mx>

[Indicadores seleccionados de publicaciones periódicas y libros por tipo, 1991-2002](#)

[Distribución porcentual de títulos y ejemplares de libros editados por tema, 2000-2002](#)

[Distribución porcentual de revistas publicadas según periodicidad, para cada temática, 2000 y 2001](#)

[Estaciones radiodifusoras según tipo de banda de transmisión, 1990-2003](#)

[Estaciones radiodifusoras según tipo de banda de transmisión, por entidad federativa, 2001-2003](#)

[Estaciones televisoras según régimen de operación, 1990-2003](#)

[Estaciones televisoras por entidad federativa según régimen de operación, 2001-2003](#)

[Población de seis años y más que utiliza Internet por lugares de acceso, 2001-2004](#)

[Servidores de internet y computadoras personales, 1994-2003](#)

Por su parte, el EGM<sup>11</sup> es un estudio estadístico que revela datos acerca del comportamiento de determinados grupos de población con relación al uso y consumo de medios. Es un estudio poblacional. No se trata de representar a los lectores, o a los oyentes, o a los espectadores, sino que busca una representación adecuada de la población, mediante una muestra a la que se interroga, entre otras cosas, acerca de su comportamiento en relación al consumo de medios. La representación de los lectores, oyentes o espectadores es más una consecuencia que una premisa.

Es un estudio anual, cuyo diseño muestral es anual, aunque tal diseño se divide posteriormente en tres partes de igual tamaño y composición; el ciclo muestral sólo se completa en tres oleadas, es decir, en un año de investigación. Es importante tener este hecho en cuenta a la hora de analizar los resultados, puesto que dependiendo del ámbito al que se refieran, puede haber en una ola concreta estratos o segmentos de población -y consecuentemente audiencia de soportes, sobre todo locales- infra o sobrerrepresentados que sólo adquieren su verdadero valor de representación en el resultado anual. El Universo del EGM normalmente está constituido por los individuos de 14 o más años residentes en hogares unifamiliares; la muestra anual es de aproximadamente 43 mil individuos, dividida en tres muestras de igual tamaño y diseño. A su vez, la muestra se subdivide en siete submuestras iguales, una para cada día de la semana, dado

<sup>11</sup> Asociación para la Investigación en Medios de Comunicación (AIMC), disponible en Web: <http://www.aimc.es>, consulta: abril de 2002.

que se estudian medios de "aparición diaria" para los que el comportamiento de la audiencia difiere de unos días a otros.

### 4.3 El factor del público

Este modelo cobra mayor sentido si incluye la voz de los receptores expresada en el estudio piloto, cuando se indagó ¿cómo le gustaría que fuera la comunicación del gobierno con sus ciudadanos?, cuyas propuestas podrían extrapolarse a instituciones públicas de todo tipo, al realizar el diseño de la política y el programa de comunicación, y tener presentes los atributos que las audiencias quieren ver manifestados en las acciones de comunicación, al igual que las manifestaciones positivas en el sentido de que la comunicación pudiera ser un elemento para generar confianza y credibilidad y mejorar la gestión de un gobierno. Los atributos se centrarían en el eje "saber":

Tabla No. 42 Atributos definidos por la población encuestada "Me gustaría que la comunicación fuera..."
1) ÁGIL
2) INTERACTIVA
3) PRECISA
6) EMOTIVA
4) ABIERTA
5) ECONÓMICA
7) AMPLIA
8) EFECTIVA
9) GRÁFICA
10) CLARA
11) RESPETUOSA
12) REAL
13) ENTENDIBLE
14) CONSTANTE
15) VERAZ
16) INTELIGENTE

En el siguiente cuadro los elementos se centrarían en el "ser": la función, la política de comunicación y su intencionalidad, también puede ubicárseles como los valores que el público otorga a la comunicación. Es posible atender ese requerimiento perceptivo de las audiencias. Empero, la pregunta en ambos casos es si esto resultaría suficiente por parte

del emisor o en la medida en que se otorgue a los ciudadanos información que les parezca significativa y se interesaran en valorarla, apreciarla o “consumirla” o bien ¿requerimos también en ese entorno de maduración democrática una ciudadanía mucho más activa que irá transformando sus hábitos de consumo y recepción, transitando hacia una ciudadanía comunicativa?<sup>12</sup> Estos elementos se contestan si atendemos a la política informativa expuesta en el capítulo 2, según se expresa en el cuadro de abajo:

<b>Tabla No. 43 Elementos favorables (valores) que la población encuestada observa en la comunicación del gobierno con los ciudadanos</b>	
Genera confianza/ Hay confianza	Transparencia (saber cómo se emplean los recursos)
Mantiene informada a la población	Se genera credibilidad
Informa y rinde cuentas	Mejor y más información al ciudadano
El ciudadano puede constatar acciones del gobierno	Gobierno más cercano a los ciudadanos
La sociedad se sabe atendida	Necesario en la democracia
Explica debilidades y alcances del gobierno	Comunicación entre gobernantes y gobernados
Esa es su función	Mejora la administración
Deben informar lo que se hace con el dinero público, el dinero de todos (los impuestos, qué hacen con el presupuesto)	Retroalimentación
Para generar la credibilidad de los ciudadanos	Claridad
Hay elementos de fiscalización de parte del ciudadano	Intercambio gobernantes y gobernados
Genera cercanía con los ciudadanos	Los ciudadanos cuentan con información para la toma de decisiones
Se pone en práctica la democracia	

<b>Seis “E” para definir la política de comunicación</b>
1. <b>Establecer una política informativa de cara a la sociedad</b>
2. <b>Establecer una relación clara y respetuosa con los medios y periodistas</b>
3. <b>Enfatizar la esencia institucional</b>
4. <b>Enviar el mensaje por el medio correcto</b>
5. <b>Expresar a la institución en su amplitud y complejidad</b>
6. <b>Estar preparado para enfrentar las crisis</b>

<sup>12</sup> Concepto introducido por Hermosilla, María Elena (1995) "La educación que viene de los medios: el aporte de los estudios de recepción" en aa.vv., *Los medios, nuevas plazas para la democracia*. 1ª ed., Lima, Asociación de Comunicadores Sociales Calandria, págs. 179-186.), citado por Camacho Azurduy.

Sobre el tópico, hay una propuesta de Carlos A. Camacho, profesor universitario en La Paz, Bolivia que recuerda la noción de ciudadanía comunicativa y plantea encarar "procesos sociales mediáticos de *construcción de ciudadanías*, en definitiva, una gestación de las subjetividades individuales y colectivas, de aprendizaje de expectativas recíprocas y de definición de un espacio de responsabilidad en relación con los "otros", en general, y con el Estado o la autoridad pública ("otro privilegiado"), en particular: ¿qué derechos tengo?, ¿cuáles son mis responsabilidades (y las del otro hacia mí)? Precisamente, el "desafío de la transición actual está en la capacidad de combinar los cambios institucionales formales con la creación y expansión de prácticas democráticas y de una cultura de la ciudadanía" en la cotidianidad (Jelin, 1996: 114)".<sup>13</sup>

Cuando el autor habla de una *oferta informativa de calidad*, necesaria para la formación de **ciudadanía comunicativa**, se refiere a una información absoluta, normativa u objetiva que permite describir y predecir este mundo, es decir, "llenar los vacíos" y darle sentido a la realidad. Al respecto, se apoya en el supuesto de Brenda Dervin (citada por Valbuena, en Benito: 761), que parten de la afirmación que la comunicación humana es el proceso creativo de uso de la información:

- a) La información es un recurso valioso;
- b) La información describe la realidad;
- c) La información reduce la incertidumbre;
- d) La información permite al hombre enfrentarse más efectivamente con la realidad.

En este contexto, María Elena Hermosilla (1995:180) sostiene que los medios de comunicación masiva pueden aportar en la constitución de ciudadanía estimulando la autonomía (social, política, económica y cultural) de los sujetos individuales y sociales para que estos puedan gestionar, construir y asumir su propio destino sobre la base del desarrollo y perfeccionamiento de sus condiciones de vida. Frente a la oferta de los medios, las personas construyen una *ciudadanía comunicativa*.

A propósito, también Claudia Villamayor y Ernesto Lamas (1998: 224) plantean lo siguiente: El ejercicio de ciudadanía es un proceso de aprendizaje al que contribuyen las diferentes instituciones presentes en la sociedad, entre ellas los medios de comunicación. Desde un medio de comunicación siempre se construye ciudadanía: se puede ayudar al

---

<sup>13</sup> Carlos A. Camacho Azurduy. "El derecho a la información como práctica de formación y desarrollo de la ciudadanía comunicativa", América Latina, en el reto de construir puentes con y entre las ciudadanías", Sala de Prensa, Web para Profesionales de la Comunicación Iberoamericanos, No. 59, septiembre de 2003, Año V, Vol. 2, disponible en Internet: <http://www.saladeprensa.org>, consulta: 10 de marzo de 2005.

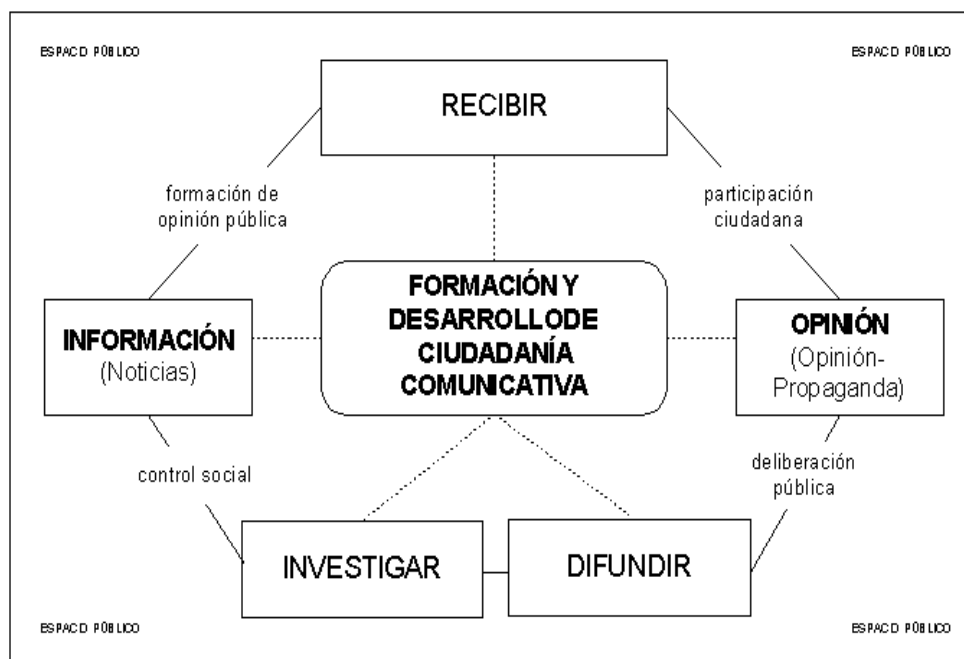


fortalecimiento de una ciudadanía activa y participativa o se puede fomentar una ciudadanía pasiva vinculada únicamente con el consumo.<sup>14</sup>

En su ensayo referido, Camacho A. esboza un *modelo teórico de construcción de ciudadanía comunicativa* (ver diagrama) sobre la base del ejercicio pleno del derecho a la información, que incorpora los siguientes elementos: formación de opinión pública, participación ciudadana y deliberación pública, en el marco de gestación de espacios públicos democráticos.

En este diseño, el autor fundamenta un modelo teórico de ciudadanía comunicativa, mediante la cual las personas asumen, por medio del consumo cultural de la oferta informativa noticiosa "de calidad", una competencia política que coadyuva en la generación de esferas públicas. Esto es, un conjunto específico de roles sociales a través de los cuales los ciudadanos se interesan sobre un hecho de interés público, forman un juicio al respecto y lo expresan (opinión pública), además de que toman decisiones, fiscalizan, demandan y ejecutan todas aquellas acciones que los lleven a defender intereses comunes en un contexto deliberativo (participación ciudadana).

Diagrama No. 13 Esquema de formación y desarrollo de ciudadanía comunicativa (Carlos A. Camacho)



<sup>14</sup> *Ibíd.*

Camacho percibe que a principios de este siglo los medios de difusión masiva, al igual que otras instituciones sociales, aportan a la construcción de una *ciudadanía comunicativa* que puede ser activa y participativa o vinculada exclusivamente al consumo. Uno de los aspectos que favorece en esta dirección es la participación que permiten los medios, lo cual facilita a las personas que puedan ejercer su libertad de expresión y acceder al espacio público que les fue negado en otras instancias (por ejemplo, partidos políticos).

Fundamentalmente, el consumo cultural —en el sentido asignado por García Canclini (1991)— de la oferta mediática y, especialmente, de la información periodística (Gutiérrez, 1997; Macassi, 1994; Calderón *et al.*, 1996) coadyuva en la constitución y ejercicio activo y responsable de la ciudadanía porque permite que las personas se formen una opinión sobre algún hecho de interés común (asunto público), la pongan a consideración pública y deliberen sobre la misma en busca de consensos que influyan o determinen acciones hacia los sistemas de poder. De este modo, se participa en la toma de decisiones que afectan, de forma directa o indirecta, la propia vida y la de la comunidad.

En este proceso de constitución de la ciudadanía comunicativa es nuclear la información periodística porque se basa en el principio de reducción de la incertidumbre o de la indeterminabilidad con tendencia a cero, introduciendo certidumbre objetiva, predictibilidad en un ambiente de elección o evidencia que conlleva el fundamento del asentimiento. Estima que esta certeza, convencimiento o seguridad se logra por medio del despliegue de las facultades del derecho a la información que influyen sobre la persona en alguna forma de conocimiento y modifica o transforma su comportamiento en un proceso de "maduración social", donde desarrolla las virtualidades de la *sociabilidad*, concluye el autor.

#### **4.4 Controversias y cualidades valoradas en el MICS**

Con base en lo que expone Marcos Magaña Rodríguez<sup>15</sup> y en conjunto con las consideraciones de esta investigación, pueden apuntarse, en reforzamiento del MICS algunas controversias en la acción comunicativa del gobierno y algunas cualidades generalmente valoradas:

---

<sup>15</sup> Magaña, "La comunicación política y electoral", artículo citado, en *Comunicar para crear valor*, pp.209.

- a) Realización de campañas publicitarias acerca de medidas, programas o cambios generados por el propio Gobierno. Obviamente están pagadas desde el presupuesto público y el criterio de su necesidad es la utilidad de la información para los ciudadanos. El asunto se complica cuando los mensajes que se lanzan bordean la utilidad pública y se acercan a la rentabilidad partidaria (por ejemplo, estamos plagados de los anuncios de gobernadores de estados de la República que están por concluir sus gestiones gubernamentales y hacen la ocasión propicia para hablar de sus obras de gobierno en búsqueda de concitar el apoyo popular para postulaciones futuras). Van firmados por la instancia gubernamental correspondiente. La pregunta obligada es ¿los ciudadanos diferencian entre el gobierno y el partido político que lo sustenta?
- a) Hay convencimiento de parte de los políticos de que hay necesidad de “vender” la acción del gobierno, es decir, convencer o persuadir acerca de esas acciones a favor de un grupo social determinado.
- b) Recapitulando, hay elementos que los gobiernos suelen hacer en sus comunicaciones:
  - o Vender lo que tenemos: rentabilizar ante los ciudadanos los resultados palpables de la acción de gobierno.
  - o Vender lo que tendremos: anticipar la rentabilidad de las acciones de gobierno que aún no se han materializado, pero que ya se están realizando (por ejemplo inversiones en infraestructuras).
  - o Vender lo que no tenemos ni tendremos: rentabilizar ante los ciudadanos aquellas acciones de gobierno planificadas o que se han intentado ejecutar, pero que por la cuestión que sea no se han podido realizar por la oposición de otros partidos.
- c) Hay que tener mucho cuidado desde el Gobierno en no confundir la aprobación de la gestión con la intención de voto. Lo primero abre la puerta a lo segundo, pero no hay una relación automática entre ambas.
- d) Una tentación muy latinoamericana y poco europea es el gobierno a base de consultas o referéndums. Resultan adecuados los sondeos (la mayor parte de los países disponen de sus organismos encuestadores oficiales), aunque hay voces, como la de Alan Minc que alertan ante esta necesaria búsqueda de consenso: “ya no vivimos en democracias representativas sino en monarquías moderadas por las encuestas” (*La borrachera democrática*, Madrid Temas de Hoy, 1995).
- e) Los gobiernos se equivocan con frecuencia en el tema de la producción del sentido. Ya hemos insistido en la necesidad de establecer esas “conexiones de sentido” con el ciudadano para que el proceso de recepción tenga efecto.
- f) La opinión pública se forma más por lo que parecen ser las cosas que por lo que realmente son. Es parte de la cultura y costumbres, de la relación de políticos, medios gobernantes y sociedad.
- g) De cualquier manera la política pública requiere algún mecanismo de transferencia (“venta”) a la sociedad. A veces resulta espurio mezclar los espacios públicos y privados de los funcionarios y los políticos, cuando se parte de la sospecha y la desconfianza y se trata de demostrar que son “humanos”, revelando que existe alguna importancia social de que sí lo son. Los vemos exhibidos en sus espacios privados o transitando del entorno gubernamental a la farándula o el espectáculo como hemos visto muchos casos en otros países y en México. El riesgo es introducirnos en la política como espectáculo.
- h) Lo que busca en esencia la comunicación social de gobierno es que el debate público se centre sobre las ideas y los proyectos y no sobre las personas y los partidos.

- i) En la medida de lo posible no hablar de manejo de medios porque queda implícito el elemento de manipulación, mejor una coordinación con ellos para tratar de elevar la importancia de los temas públicos a las propias agendas de los medios. Sobre todo cuando se trata de temas de instituciones especializados, como las universidades o centros de investigación, o el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (la ciencia y la educación no “venden”). Es difícil colocar esos temas en las prioridades de los temas de los medios y de los ciudadanos, pero no imposible, por ello hay que insistir en la definición de políticas y estrategias en materia de comunicación.
- j) Otro riesgo en la politización de la información de la administración pública señalado por Alain Lavigne (1998) es que el concepto abarca diversidad de realidades (Meyers, 1985) que no se sitúan en el mismo nivel<sup>16</sup>:
- o La politización puede ser de naturaleza ideológica, es decir, que remite al sistema de valores a los que se adhieren los funcionarios en su condición de ciudadanos. Esa politización es poco visible y rara vez se le critica cuando los funcionarios se adhieren al sistema de valores dominante o cuando la sociedad es profundamente consensual. Sólo los partidos o grupos “que están fuera del sistema” denuncian la colusión de lo administrativo y lo político.
  - o La politización puede ser de naturaleza partidaria, es decir, que se caracteriza esencialmente por la adhesión explícita o implícita de los funcionarios a un partido político.
  - o La politización puede ser estructural. Así, la politización es menos el resultado de elecciones efectuadas por los hombres que de la disposición misma de las organizaciones. Es ilusorio creer que las organizaciones y quienes las dirigen estén despolitizados y sean asépticos.
  - o Otro elemento fundamental en este contexto es el valor estratégico de la información en sí misma. La información gubernamental aparece como un recurso de poder que es objeto de disputa entre los actores interesados.
- k) Los cuatro niveles sobre los que comunica un Gobierno son:
- o La situación y su visión del país
  - o La imagen personal y el liderazgo del Presidente
  - o La imagen del Gobierno (nacional e internacional)
  - o Los proyectos concretos u ofertas electorales convertidas en productos gubernamentales.
- a) Cualidades valoradas:
- Una campaña exitosa está cimentada en una política de comunicación y cuando toma en cuenta el ánimo de la gente. No se puede hacer política pública contra la gente y su humor.

*”Cuando digo que la comunicación fue exitosa, quiero decir que acompañó algo que la gente estaba dispuesta a “comprar”. No creo que se le pueda vender a la gente cualquier cosa. Una campaña de marketing vende lo que la gente está dispuesta comprar. La creencia opuesta es una hipervaloración de los medios de comunicación. Si la gente no tiene necesidad, no hay política pública que funcione. Lo cierto es que sí se puede cuestionar éticamente esa idea de fabricar una enfermedad para después vender la vacuna.”<sup>17</sup>*

---

<sup>16</sup> *Ob. Cit.*, Lavigne, pp. 261-262

<sup>17</sup> Luis Stuhlman, “Marketing y comunicación de gobierno”, en De Masi, Oscar Andrés (Comp.). *Comunicación gubernamental*, Paidós, Estudios de Comunicación, Buenos Aires, 2001, pp. 78.

- No significa que la política de comunicación sea sólo declarativa, como ha sucedido con la visión y la misión o en la administración moderna con las políticas de calidad, referidas en la parte estratégica de instituciones y empresas, sino que realmente exista esa política y sea tangible, medible, que sea factible de evaluarse.
- Hay cualidades que han probado ser exitosas porque la sociedad las valora y aquí el elemento cultural o geográfico, es decir el país no es determinante, son cuestiones más o menos universales:
  - Trabajo,
  - Austeridad,
  - Honestidad.

Asociar una política pública al trabajo, a la austeridad y a la honestidad puede ser garantía de una estrategia de comunicación exitosa y lograr ese anhelado apoyo ciudadano (pareciera ser la divisa de algunas personas y gobiernos, como el de Andrés Manuel López Obrador en la Ciudad de México).

Sin embargo, también los ciudadanos pueden ser severos en sus evaluaciones de la gestión gubernamental, por ejemplo, en Estados Unidos<sup>18</sup>, considerado un país democrático y confiable, el índice de satisfacción ciudadana con respecto al gobierno es bajo. Reporta un índice de satisfacción (ASCI) agregado del Gobierno Federal Estadounidense en 2004 del 72.1% sobre 100; de la administración pública en su conjunto 2004: 65.5%. Con relación al Gobierno en Línea, dato agregado de las dependencias públicas de EU: 72.0% en marzo de 2005. La información y análisis mostrada por ASCI revela que hay en general una tendencia a índices bajos de satisfacción de cliente en servicios públicos, dado que son intangibles, en contraposición a productos ofrecidos por el sector privado que son tangibles.

La administración pública mexicana también está inserta en estos modelos de escrutinio ciudadano, ya sea mediante estándares nacionales a partir de los modelos nacionales de calidad (Premio Nacional de Calidad, Premio Intragob, ISO 9001:2001) o adaptando modelos internacionales de satisfacción de cliente como el ASCI<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> American Customer Satisfaction Index (ACSI), disponible en Web: <http://www.theacsi.org/government.htm>, consulta: marzo de 2005.

<sup>19</sup> Más información sobre el tema en el portal de la Secretaría de la Función Pública <http://www.funcionpublica.gob.mx> y en el portal de innovación del Gobierno mexicano <http://www.innova.gob.mx>.



## CONCLUSIONES

---

*Legítimamente, le pedimos al pensamiento que disipe las brumas y las oscuridades, que ponga orden y claridad en lo real, que revele las leyes que lo gobiernan. que el término complejidad no puede más que expresar nuestra turbación, nuestra confusión, nuestra incapacidad para definir de manera simple, para nombrar de manera clara, para poner orden en nuestras ideas.*

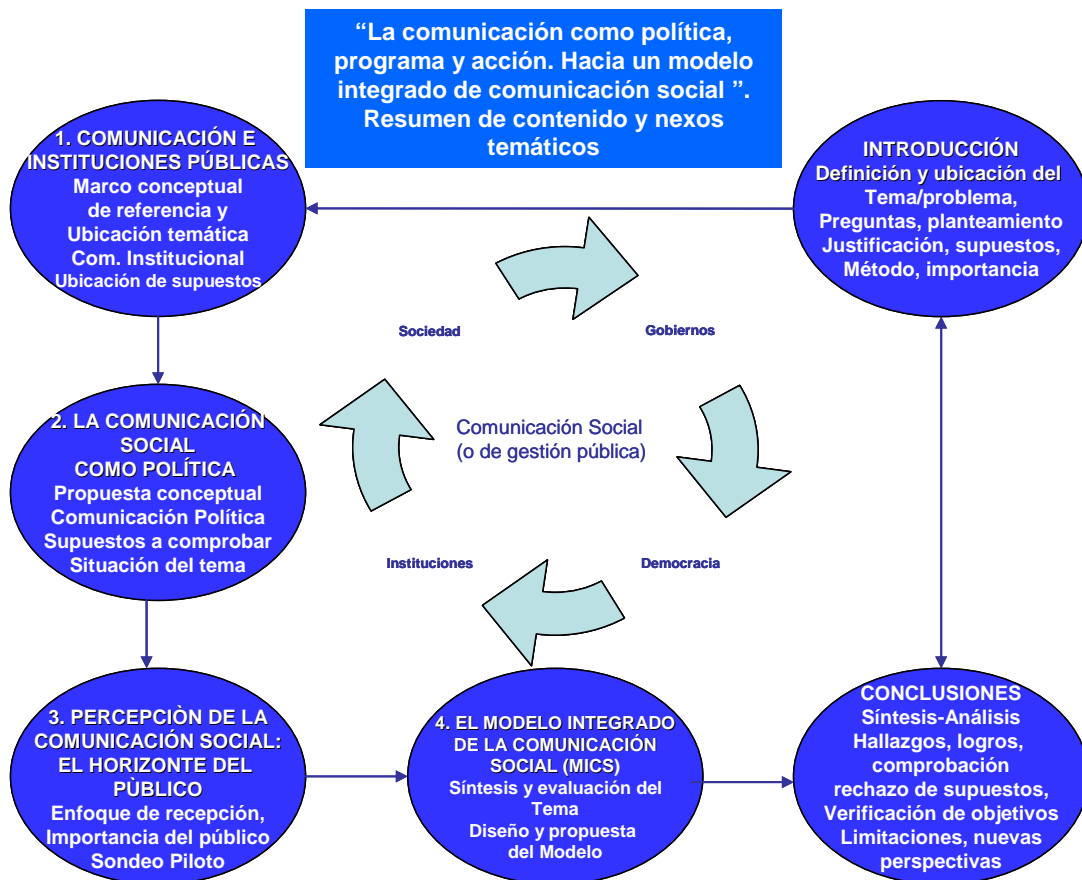
**Edgar Morin**

*El hecho de informarse requiere una inversión de tiempo y de atención; y llega a ser gratificante —es un coste que compensa— sólo después de que la información almacenada llega a su masa crítica.*

**Giovanni Sartori**

¿Cuál ha sido el nexo que se pretendió establecer con la estructura de la exposición?, ¿qué significado se encuentra? Habría que echar una mirada en el diagrama que esboza las líneas generales de lo expuesto para establecer una retrospectiva respecto a los planteamientos establecidos, efectuar una valoración de los hallazgos, así como del rechazo de los supuestos. Asimismo, que puedan exponerse las limitaciones del estudio, así como las perspectivas o nuevos horizontes que apertura el tema analizado.

Diagrama No. 14 Contenido de la investigación





## **Supuestos, hallazgos y perspectivas**

“A pesar de la gran importancia que tiene en la vida política, la comunicación del sector público ha sido en gran medida ignorada por sus investigadores. En realidad, la información gubernamental se asemeja a un verdadero rompecabezas a causa de la variedad de las organizaciones implicadas y de la multiplicidad de objetivos a los que apunta. Sus medios privilegiados son las relaciones públicas y, cada vez en mayor medida, la publicidad institucional y la publicidad de alegato”.<sup>1</sup>

Inicio con esta referencia de Alain Lavigne para intentar cerrar el círculo de las inquietudes, motivaciones y hallazgos de este trabajo. En suma, hemos estado ante un problema complejo, ignorado en otras latitudes y también en México, tal vez tratando de darle una salida simple. La comunicación del sector público implica al gobierno en su conjunto pero también a las secretarías, a organismos centralizados y desconcentrados, a las empresas del Estado, a las colectividades locales, en fin. Esta comunicación se caracteriza por la multiplicidad de actores que intervienen, una comunicación social (política) elaborada por fuerzas centrípetas y centrífugas que dependen de la organización institucional en vigor, en la que, inevitablemente subyace una lógica de control. No sólo al control del recurso “información gubernamental”, sino también a las relaciones entre los políticos electos y los funcionarios en la gestión de este recurso (Lavigne: 1998) y a la vez una necesidad imperiosa de establecer o “venderle” al ciudadano los logros gubernamentales.

Al presupuesto central del estudio relativo a que para cumplir su propósito, la comunicación social debiera basarse en una política de información y en un programa estratégico que se traduzca en acciones concretas de difusión e información dirigidas hacia las colectividades que cada gobierno e institución pública están comprometidos a atender, con el fin de mantenerlas informadas de las actividades que se realizan en su beneficio y encaminarse a la rendición de cuentas, se comprueba parcialmente con la propia propuesta que se hace del modelo de comunicación, con la evidencia que mostraron los entrevistados en el estudio piloto respecto a la importancia de la comunicación para la rendición de cuentas. Sin embargo, resulta en un presupuesto utópico o falso en tanto que tendrá que someterse a prueba o verificación en la dinámica cotidiana institucional y en estudios con los receptores, pues como se constató en el capítulo dos, al menos el papel existe la política informativa y en algunos casos el

---

<sup>1</sup> Alain Lavigne. Université Laval, Québec. “La politización de la información del sector público”, en *Comunicación Política*, 1998, Ob. Cit. Tomo 2, pp. 267.

programa, también las acciones y los mensajes, pero no necesariamente la comunicación social tiene el impacto deseado en los ciudadanos ni está encaminada a la rendición de cuentas.

Dentro de los logros, fue posible establecer el modelo de comunicación bajo la idea de que acerque más a la institución gubernamental a la opinión pública, es decir, a los ciudadanos. Sin embargo habrá que probar su funcionalidad en la práctica y verificar en estudio posterior si, a partir de la implantación del MICS, se comunica la función social a que se debe una institución y las acciones que pone en práctica, si difunde y transmite las acciones institucionales realizadas en beneficio de una colectividad. Al menos en la visión conceptual si fue posible traducir y articular los principales elementos y técnicas de la comunicación política y la comunicación institucional para elaborar un modelo de comunicación para las instituciones públicas gubernamentales que se espera contribuya a mejorar la comunicación pública.

En el modelo propuesto está intrínseca la búsqueda y necesidad de:

- 1) Acercar a la institución con los públicos a los que se debe
- 2) Establecer políticas en materia de comunicación institucional y cómo articularlas con programas y acciones estratégicas en la materia; cuáles deben ser las acciones y rasgos más significativos de una apolítica de comunicación y de qué manera algunos logros (aunque fueren aislados) pueden alentar e inspirar para proponer nuevas opciones que contribuyan a su desarrollo, como se desarrolló en el capítulo dos.
- 3) Ayudar a recuperar, con acciones de comunicación social, la credibilidad pública y el prestigio que han perdido muchas de nuestras instituciones, en tanto entidades de beneficio social y público, expresado en gran medida a partir de las opiniones que los entrevistados arrojaron en el estudio piloto y que si bien las percepciones se muestran divididas, muestran indicios positivos de que es posible lograrlo con los atributos y elementos favorables mencionados en el capítulo tres retomados para el MICS en el capítulo cuatro.
- 4) Plantear propuestas en materia de políticas públicas de comunicación social ante la situación actual del país, se contestó a lo largo de la investigación y se concluyó con la propuesta del modelo integrado en el capítulo cuatro.

Así, puede afirmarse que los supuestos y objetivos de la investigación marcados al inicio del trabajo se alcanzaron en gran medida, a partir de la revisión teórica y de los resultados del estudio piloto. La perspectiva de estudio se enriqueció con hallazgos no previstos tales como:

- 1) La insuficiencia del modelo de comunicación organizacional para explicar el entorno de la comunicación institucional y de gobierno actual, ya que se circunscribe únicamente al ámbito empresarial y corporativo, lo que permitió generar la conceptualización y revalorización del término comunicación institucional-social en un contexto apropiado para el entorno mexicano y más allá de eso, integrador del elemento de valor simbólico e interacción social institución-gobierno-ciudadanos que hemos visto implica la comunicación social.
- 2) La revisión de la literatura sobre comunicación política también permitió ubicar la dimensión de ésta y de la propia comunicación social como propuesta de esta investigación por encima de la mercadotecnia política y la publicidad, determinando su importancia en el sistema democrático, su sentido social y político en el intercambio, más allá del mercado de la información. En contraposición con muchas de las corrientes actuales, se marcaron las diferencias entre consumir productos y adquirir ideales, valores, adhesiones a políticas públicas.
- 3) La noción del término ciudadanía comunicativa que implica en el contexto democrático una corresponsabilidad del individuo para informarse de los asuntos de interés público para la participación informada y la relación con los poderes públicos.
- 4) Las diferencias del sistema de comunicación mexicano del régimen anterior y el presente. Antes había mayor discrecionalidad sobre los asuntos institucionales y de gobierno, ahora todo se ventila públicamente. Si habláramos de los cuatro sistemas nacionales de comunicación en que los autores clásicos ubicaban a los países que correspondían a su vez a las estructuras gubernamentales de ese momento: a) totalitario b) libertario c) de responsabilidad social d) autoritario, ahora vemos que han evolucionado y los esquemas resultan insuficientes (Kraus y Davis: 2000; 106) con la preeminencia de los sistemas democráticos en el mundo.
- 5) La transversalidad que permite la óptica de la comunicación en convergencia transdisciplinar con la ciencia política, la sociología, la psicología y la administración, por sólo referir las más importantes para esta investigación.
- 6) Con relación a los tres ejes comunicacionales referidos al inicio, el ser, el saber y hacer, se verifica también su transversalidad, aunque el eje del hacer pareciera tener supremacía sobre los otros dos. Una evidencia de ello es que todo lo queremos llevar al terreno de modelos y prácticas profesionalizantes y quedarnos en el terreno del ser y del saber.

7) Se contribuyó al conocimiento de la comunicación social como parte de la comunicación política, conceptualizada como política pública en tanto que contribuye a la rendición de cuentas gobernantes-gobernados.

8) El trabajo aporta una perspectiva de estudio sobre la comunicación social, en virtud de la escasa producción nacional acerca del tema.

### **Limitaciones**

Creemos que el estudio piloto tuvo limitaciones metodológicas y de manejo estadístico. No era el propósito central del trabajo. Sin embargo, cumplió el propósito de enriquecer el centro conceptual de la investigación: el horizonte de recepción. Se aprecia que alimentó la visión de conjunto y contribuyó de manera determinante a la articulación del modelo. Se buscaba un diálogo con otros para responder a interrogantes presentes en la investigación. Queda para un estudio posterior el diseño del instrumento y desarrollo de la propuesta de una encuesta de percepción de la comunicación social.

No todo lo puede resolver la comunicación, es un fenómeno multidimensional y multicausal el que he referido en el trabajo, hay convencimiento de que puede contribuir en gran medida, si se articula adecuadamente y se atiende a la voz del receptor (sin caer en las monarquías de las encuestas a que alude Alain Minc). No sólo que se use políticamente a la comunicación, sino que se vislumbre a la comunicación como política y se logren establecer conexiones de sentido con los ciudadanos y la sociedad en su conjunto para contribuir a la vida y madurez democrática de este país.

### **Problemática presente**

El gobierno y las instituciones deben llegar a la sociedad a través de los medios, pero sin utilizarlos ni corromperlos; tampoco los medios deben propiciar el soborno y la dádiva; en resumen, se requiere erradicar viejas prácticas que dejen de lado cualquier tipo de contubernio con el poder.

La experiencia de medios de prensa que utilizan y demandan información pública para todos y no sólo para los periodistas lo acerca notablemente a un público que hoy, según las encuestas, tienen tantas desconfianzas y suspicacias como las que tiene en contra de los demás poderes del Estado. La prensa necesita con igual urgencia recuperar la confianza ciudadana. Los datos del sondeo piloto revelan todavía suspicacias sobre la relación medios-poder. Pareciera que el ciudadano está necesitado hoy de entender qué se hace en su nombre y prevenirse de hechos que van en contra de sus intereses y de la

propia democracia. La información es poder, pero esta frase común debe invertirse a favor del ciudadano y no de las instituciones que la administran o que lucran con ella. Uno de los reclamos presentes en las respuestas abiertas era “el gobierno y los medios hacen lo que quieren”, “no hacen caso”, “son lo mismo y mienten”.

*No hay que perder de vista la aproximación de Habermas en lo que tiende a una teoría de la comunicación y de la sociedad donde la posibilidad de una democracia emancipatoria reposa sobre un discurso comunicacional que tendrían que practicar los protagonistas, a fin de decidir, por consenso, en una discusión sin restricciones, las reglas de comunicación a seguir en grupos y situaciones diversas (...) Esta práctica constituiría una práctica democrática en tanto que diálogo e interacción más que un elemento instrumental, lineal, fonológico, como el que ha practicado la teoría tradicional de la comunicación.<sup>2</sup>*

Queremos, en palabras de Raúl Trejo Delarbre (1998) que *los medios de comunicación de este país sigan contribuyendo a la democracia y al bienestar de los mexicanos. La primera obligación de los medios, en materia informativa, es decir la verdad. Con un mejor conocimiento de nosotros mismos, de lo que somos y de lo que deseamos y podemos ser, estaremos cumpliendo, todos –informadores, periodistas, comentaristas, editores, propietarios, lectores, radioescuchas o telespectadores— a tener un México que, al estar más enterado de sí mismo y de su entorno, pueda crecer mejor en el desarrollo de la democracia y la equidad.*

Por otra parte, hay que propiciar los espacios culturales y de intercambio para propugnar que los medios se dirijan hacia la sociedad y contribuyan a informarla para que su opinión, la voz de la nación organizada y civilizada, moderna y actuante, oriente también el rumbo. La tarea no es fácil, pues las empresas de medios de comunicación han hecho más complejas sus redes, y eso significa que no sólo con el poder tradicional tienen vínculos poderosos, sino también con empresas y corporaciones particulares; pareciera que hasta hoy el único compromiso que no han establecido es con la sociedad, las audiencias, los receptores, la sociedad de los espectadores, aquella en cuyo nombre todos, absolutamente todos, hablamos.

*¿Es posible actuar una emancipación que libre la existencia a sus aspectos de gozo inmediato, es decir, que nos aproxime la felicidad, o al menos una vida buena, sin tener que pasar por la violencia que la revolución entraña y ejerce sobre todo en los militantes revolucionarios? La esperanza en una revolución que se actúe mediante una pequeña distorsión del sentido de las mediatizaciones de nuestra vida –del consumismo, de la inflación misma del valor de cambio, etc.—persigue encontrar y dar una respuesta afirmativa a esta pregunta.<sup>3</sup>*

## Generalidades

---

<sup>2</sup> Marike Finlay, “Pour une épistémologie de la communication”, *Communication, Information*, No. 2 y 3, Vol. 5, Québec, Canadá, 1984.

<sup>3</sup> Gianni Vattimo. *La Sociedad Transparente*, Paidós (Pensamiento Contemporáneo), Barcelona, 1990 (3ª. Reimpresión 1998), pp. 71

El trabajo ha insistido en que la comunicación política es vital a la hora de definir la comunicación social gubernamental. El Estado, como órgano rector de la nación y conciliador de los sectores sociales del país, es responsable de procurar la comunicación social hacia todos los sectores. Por tanto, es necesario que las normas mínimas de acción en materia de política de comunicación sean resultado de políticas públicas generales. Resultan vigentes las palabras de Gustavo Esteva cuando hace más de veinte años expresaba que la comunicación social del Estado nada tenía que ver ni que hacer con la “imagen-ficción”: no se trata de vender sino de servir;

*No puede concebirse como una presencia del gobernante que implique una ausencia del gobernado: no se trata de mostrar sino de demostrar y comprobar, como forma de suscitar el análisis y la participación; no puede realizarse como un cuento o una canción, para dormir, aburrir, divertir o exasperar a los niños: no se trata de llenar, sino de alimentar. La comunicación social del Estado debe empezar por escuchar, estudiar y conocer, debe suponer la razón y la inteligencia del interlocutor, debe elaborar mensajes rigurosamente objetivos, que despierten una estricta subjetividad; debe utilizar el lenguaje de la realidad y los medios de la posibilidad, para decir todo (pero únicamente) lo que tenga que decir.<sup>4</sup>*

Se concibe en un contexto amplio, una óptica plural de la comunicación política en tanto que se asocia a cuatro aspectos fundamentales: 1) La obtención y el ejercicio del poder público, 2) el establecimiento de las reglas del juego político, 3) la atribución de los recursos estatales y de los espacios de participación y 4) La realización cotidiana del interés público como hecho fundante de la comunidad políticamente organizada.

Por tanto, se ha sustentado que una combinación equilibrada entre la comunicación política y la comunicación social redundará positivamente en la acción gubernamental y, sobre todo, mantendrá a una ciudadanía informada sobre el curso y acciones del gobierno. Como apunta Lavigne, la disyuntiva reside en si se valoriza la comunicación “informativa”, se ve al ciudadano responsable de su destino; si se valoriza la comunicación “persuasiva”, se ve al Estado como responsable de los ciudadanos, en detrimento de la libertad de éstos. El modelo propuesto plantea una articulación entre los dos elementos informativo-persuasivo, contribuyendo a consolidar el tercer aspecto: el cívico-ciudadano de corresponsabilidad en un entorno creciente de participación democrática y rendición de cuentas.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Esteva, Gustavo, “La política nacional de comunicación social en México”, en *Políticas nacionales de comunicación social*, Coordinación General de Comunicación Social (Coord.), Presidencia de la República, Colección Aportes de Comunicación Social No. 1, primera edición, México, 1981, pp. 106.

<sup>5</sup> Sin embargo, al cierre de este trabajo, se registran hechos donde se lamenta la falta de una política informativa institucional y la falta de respeto a la inteligencia ciudadana. En el marco de la entrega de los premios de la Academia Mexicana de Ciencias, el Director de Comunicación Social del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología intentó censurar el discurso del Presidente de la Academia Mexicana de Ciencias con motivo de esa premiación, a celebrarse en la Residencia Oficial de Los Pinos. (*La Jornada*, 21 de mayo de 2005).

Cualquier gobierno, cualquier organización tiene que plantearse, a la hora de emitir información, la definición de una política de acción, un mensaje, un estilo de comunicar, junto con unos criterios de actuación y coordinación en la difusión.

Se aprecia también que el político gobernante en coordinación con las instituciones públicas, debiera establecer líneas de comunicación con sus gobernados, sin caer en los excesos mediáticos o de la publicidad gubernamental, como lo hemos visto recientemente con el Gobierno del Presidente Vicente Fox. Sería preciso entonces establecer una suerte de campaña permanente en el gobierno, bajo la premisa de que éste se debe a una sociedad, y de esa manera, la comunicación podría traducirse verdaderamente en social, en tanto se logre una interacción entre gobierno, instituciones y ciudadanos.

Para que todo ello contribuya a lo que se ha reiterado a largo de la presente exposición: que la sociedad conozca qué son y qué hacen las instituciones públicas, sin ocultar sus defectos, en tanto que son obras humanas, pero apreciando en su justa dimensión su tarea profunda, la que les otorga el carácter de institución de servicio público del país.

Dentro de este nuevo marco legal de la comunicación en México, continúa pendiente la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social. En tal iniciativa se perfilan las funciones de la comunicación social como el medio e instrumento para el ejercicio del derecho a la información y se propone crear la Comisión Nacional de Comunicación Social, organismo jurisdiccional autónomo, de naturaleza administrativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por personas conocedoras y que participan o han participado directamente en los medios de comunicación, para garantizar que el estudio y resolución de los asuntos de su competencia, sean atendidos de acuerdo con los parámetros fijados por los propios actores involucrados, en un plano de respeto e igualdad. Sería un organismo tipo Instituto Federal Electoral (IFE) pero de la comunicación. Quizá en un principio también nacería partidizado como surgió el IFE, dependiendo de Secretaría de Gobernación, pero luego se ciudadanizaría.

Resulta evidente también que sin un funcionamiento responsable y maduro por parte de los medios y del fortalecimiento de la cultura política de los propios ciudadanos, difícilmente se podrá avanzar en la construcción de una ciudadanía informada, crítica y propositiva

Por otra parte, se aprecia fundamental diseñar una estrategia en materia de comunicación social, en el marco de una concepción plural del mundo, coherente con las

posibilidades que ofrece el desarrollo económico y social, actual y potencial, de nuestro país. La consecución de ese objetivo se hizo patente en este estudio, contribuyendo al conjunto de estudios específicos que en lo futuro configuren una red de relaciones, que permita diagnosticar el estado actual de la comunicación social y su vinculación con las acciones del Estado para apoyarla y propiciarla. Más que transmitir un mensaje, hay que superar las brechas entre ambos participantes y establecer un punto común para el emisor y el destinatario.

Desde hace más de dos décadas se han enunciado los siete principios fundamentales para integrar el Sistema Nacional de Comunicación Social cuyos ejes de articulación sean:<sup>6</sup> 1) Promover la libertad de expresión, 2) Garantizar el derecho a la información; 3) Reforzar la democracia; 4) Fomentar la justicia social; 5) Propiciar la Unidad y la Integración nacionales; 6) Reforzar el federalismo y 7) Defender la soberanía Nacional.

Hay pleno convencimiento de que si la institución pública opta por una política de comunicación amplia, profunda, transparente, profesional y de apertura hacia su interior, hacia los medios y ante la sociedad, dará certeza, marcará rumbo y se podrá manifestar su esencia; así, la comunicación social cumplirá su misión de interacción social, y la profundidad de ese mensaje institucional tan sencillo habrá llegado. Un mensaje tan sencillo como complejo que me permito reiterar: que la sociedad conozca qué son y qué hacen las instituciones públicas, sin ocultar sus defectos, en tanto que son obras humanas, pero apreciando en su justa dimensión su tarea profunda, la que les otorga el carácter de institución de servicio público del país.

Tanto en México como en otras naciones ha sido tema recurrente a lo largo de los últimos tiempos, la relación entre medios, partidos y democracia, y existen razones de peso que justifican tal inquietud; este trabajo ha insistido hasta el cansancio en ello; baste acaso decir que la información y la comunicación son fundamentales para el ejercicio de la democracia, por lo que su plena y equitativa difusión es necesaria para validar la noción de ciudadanía. “Una esfera pública liberal necesita naturalmente una vida asociativa libre, un poder de los medios refrenado y una cultura política de una población habituada a la libertad; necesita del concurso de un mundo de la vida más o menos racionalizado” (Habermas, 1998).

---

<sup>6</sup> Angélica Luna Parra, “Proposición de políticas nacionales de comunicación social”, en *Políticas nacionales de comunicación social*, Coordinación General de Comunicación Social (Coord.). Presidencia de la República, Colección Aportes de Comunicación Social No. 1, primera edición, México, 1981, pp. 136.



Una de las motivaciones que dieron pauta a este trabajo, mencionadas en la introducción, aludía a un nuevo papel que vislumbramos en la comunicación, más allá de mero instrumento de publicitario o propagandístico, concibiendo al quehacer comunicacional público como un compromiso con la rendición de cuentas y de relación con los ciudadanos. Al respecto, y en la búsqueda de una “comunicación socialmente necesaria” se hace presente una referencia que hace Roberto Moreno Espinosa en el estudio introductorio del libro de Richard Rose:<sup>7</sup>

*El Estado del postajuste o de la postprivatización ha renovado sus formas de administración y gestión; promueve las condiciones inherentes a una sociedad más participativa y democrática; impulsa el desarrollo y la formulación de nuevas reglas del juego, tanto en el plano económico como en el político y el social; dirige su acción en el seno de una sociedad más abierta y plural y por tanto más compleja, enfrenta un contexto de incertidumbre y de cambios acelerados donde el presente es rebasado rápidamente y donde el futuro evidencia su presencia de manera expresa. En este ambiente, el gran gobierno renueva sus cometidos y se encamina a una dimensión que puede calificarse como de un Estado socialmente necesario.<sup>8</sup>*

De la larga transición mexicana a la instauración democrática (Sergio Ortiz Leroux, 2001) es factible afirmar que parte de la deuda política se ha ido saldando; la deuda económica con el país, con los ajustes al modelo y la aparente estabilidad económica pareciera ir en camino de solventarse, sin embargo, todavía existe una deuda que parece impagable: la social. Los rezagos, la desigualdad y los agravios son muchos. La inseguridad pública se vuelve atemorizante. Tal vez está utopía comunicativa a que nos hemos referido, una comunicación socialmente necesaria, pudiera ayudar a construir puentes de entendimiento para ir en el camino de atender esta deuda social con los mexicanos.

Hoy día, México asiste a la formación de una sociedad diferenciada, compleja, que cuenta con más y mejores elementos cognoscitivos que en el pasado. Con ánimo optimista podríamos decir que vamos, aunque lentamente, en ese tránsito ideal hacia la sociedad de la información referida por Daniel Bell, donde se supone la existencia de una opinión pública formada e informada como indicador de la salud del sistema democrático.

Tenemos esperanza en que no se cumpla la sentencia de Miège y La Haye: la comunicación pública no favorece en absoluto las interacciones ni los intercambios, su función es, sobre todo, mantener la distancia a los sujetos ciudadanos, asociándolos mediante el discurso y la imagen con la modernización de las administraciones. Vislumbramos una comunicación social integrada, plausible, socialmente necesaria y útil. Miramos una utopía en que tal vez otra comunicación sea posible.

---

<sup>7</sup> Roberto Moreno Espinosa en el estudio introductorio de *El gran gobierno*, Richard Rose, FCE, México, 1998, pp. 11.

<sup>8</sup> Moreno Espinosa, *Ob. Cit.*, pp. 11. Los subrayados son propios.

## **GLOSARIO**

---

Los términos alusivos a la terminología del sector público mexicano en materia de comunicación social fueron obtenidos del glosario incluido en el documento de la Secretaría de Gobernación titulado "Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y las campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para los ejercicios fiscales 2005-2006" y se indican con un asterisco en el término. Cuando las definiciones pertenecen a un autor se indica entre paréntesis; la bibliografía completa aparece en las fuentes de consulta. Las definiciones que son elaboración propia no tienen indicación. Las definiciones expresadas en el desarrollo del trabajo ya no se incluyen aquí.

Término/concepto	Definición
<b>Audiencia</b>	Conjunto de oyentes, referido a personas que prestan atención audiovisual a un mensaje o emisión. Sinónimo de receptor, espectador o público objetivo para campañas de difusión.
<b>Brief</b>	El <i>brief</i> de marketing es la información que el área de comunicación necesita para definir el objetivo comunicacional y desarrollar el <i>mix</i> preciso (la mezcla de medios y estrategias, la política de comunicación), asignando el papel que tendrá la publicidad.
<b>Briefing</b>	Es la información necesaria para el responsable de comunicación de la empresa y para los responsables de la creación y ejecución de la campaña de publicidad. Es la parte estratégica de la preparación de una acción publicitaria. Es la elección, ordenación estratégica y creativa de los datos que nos permitirán definir los objetivos publicitarios, de forma concreta, medible y cuantificable. (Mariola García Uceda: 1995).
<b>Cabeza de sector*:</b>	Las enunciadas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República.
<b>Cabildeo (Lobbyng)</b>	Capacidad de incidir en aquellos actores que tienen poder de decisión en ciertas problemáticas de interés para las organizaciones políticas, sociales y civiles. Campaña de cabildeo: Es un plan de acción estratégico a través del cual se pretende influir en los actores con poder de decisión para lograr cambios concretos en las decisiones gubernamentales.
<b>Campaña*:</b>	Conjunto de mensajes basados en un concepto rector, cuya difusión es a través de los medios de comunicación.
<b>Circulación gratuita*:</b>	Cifra total de ejemplares de medios impresos de circulación periódica, distribuidos por el editor con una periodicidad regular y sin costo.
<b>Circulación pagada*:</b>	Cifra en número de ejemplares. Comprende las ventas directas y las ventas a través de canales de distribución (personas físicas, empresas o entidades), más las suscripciones, menos las devoluciones sobre las ventas.
<b>Cobertura geográfica*:</b>	Localidades específicas o regiones en donde circula un medio impreso, se difunde la programación de un canal de televisión o estación de radio y/o se exponen los medios complementarios.
<b>Coemisor(es)*:</b>	Dependencias o entidades que con base en sus atribuciones, son corresponsables de la comunicación de un tema en común, para ser difundido como campaña o mensaje extraordinario.
<b>Concepto rector*:</b>	Eje conductor de comunicación para el desarrollo de los programas.
<b>Constructo</b>	Se refiere a las variables que adquieren valor para la investigación científica cuando pueden ser relacionadas con otras (formar parte de una hipótesis o una teoría. En este caso se les suele denominar "constructos o construcciones hipotéticas". (Sampieri: 1998:75)
<b>Cuestionario</b>	Presupone el diseño de la investigación, cuyo objetivo puede ser determinado en dos fases: general y específico. El primer paso para desarrollar el cuestionario consiste en determinar el objetivo mediante el cual averiguaremos qué recursos, económicos y humanos, materiales y de tiempo, van a requerirse. Enseguida, pasaremos a la

	formulación metodológica del problema, la formulación de hipótesis, el procedimiento de muestreo y las medidas estadísticas que serán necesarias para comprobar estas suposiciones. Por último se diseña el cuestionario, primero con una prueba piloto, después el diseño formal del cuestionario y tres, diseño de las tablas en las que se verterán los resultados para su análisis. (Carlos González Alonso: 2003; 46).
<b>Dependencias*:</b>	Las enunciadas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República.
<b>DGMI*:</b>	La Dirección General de Medios Impresos de la Secretaría, adscrita a la Subsecretaría.
<b>DGNC*:</b>	La Dirección General de Normatividad de Comunicación de la Secretaría, adscrita a la Subsecretaría.
<b>Empresa Informativa</b>	Conjunto organizado de trabajo redaccional, creativo y técnico, bienes materiales y económicos, y relaciones comerciales, para difundir informaciones, ideas, expresiones artísticas o de entretenimiento, utilizando soportes o medios de comunicación social. (Nieto A. e Iglesias F.: 1993; 80.)
<b>Encuesta</b>	Acopio de Datos mediante un interrogatorio. Como técnica de apoyo al servicio de medios de comunicación, organizaciones públicas y privadas, para averiguar percepciones, gustos, preferencias y necesidades de las audiencias. Se utiliza la llamada encuesta de opinión o sondeo, ya que en ella se toman en cuenta las opiniones representativas de los individuos o de los públicos y consta de 3 fases principales: selección del área de interés, cuestionario (diseño, entrevista o ejecución) y evaluación. (Carlos González Alonso: 2003; 62).
<b>Entidades*:</b>	Las enunciadas en el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
<b>Erogación*:</b>	Todo recurso presupuestario ejercido, incluido el Impuesto al Valor Agregado (IVA), en servicios que sean susceptibles de ser registrados en las partidas de gasto del concepto 3700 (servicios de comunicación social y publicidad) del Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal.
<b>Estrategia anual de comunicación*:</b>	Planeación que llevan a cabo las oficinas de comunicación social en su ámbito de competencia, como parte de un proyecto integral anual, cuyo objetivo es la difusión coordinada de los planes, logros y retos del Gobierno Federal.
<b>Management</b>	Dirección, administración, gerencia, gestión.
<b>Media training</b>	Son recursos integrales para la preparación a los participantes sobre las diversas técnicas para controlar una entrevista periodística para medios impresos, radio y especialmente televisión.
<b>Medios complementarios*:</b>	Cine, encartes, espectaculares, parabuses, tarjetas telefónicas e Internet, entre otros.
<b>Medios públicos*:</b>	Medios de comunicación masiva administrados y operados por el Gobierno Federal o por gobiernos estatales con recursos públicos. No persiguen fines de lucro. Entre éstos se identifican a las emisoras del Instituto Mexicano de la Radio, las emisoras del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas, Radio Educación, Canal Once del Instituto Politécnico Nacional, Televisión Metropolitana Canal 22 y la red integrada por los sistemas de radio y televisión ubicados en los diferentes estados de la República Mexicana, así como los que operen y surjan bajo este modelo u otro semejante.
<b>Mensaje extraordinario*:</b>	Aquel que se difunde a través de medios de comunicación, con el fin de dar a conocer información no constituida como una campaña y no prevista en el programa anual de comunicación social, pero en relación directa con la estrategia anual de comunicación de la dependencia o entidad.
<b>Meta a alcanzar*:</b>	Indicador cuantificable del objetivo de comunicación de la campaña.
<b>Objetivo de comunicación*:</b>	Propósito que se persigue con las diversas acciones de comunicación.

<b>Perfil de Audiencia*:</b>	Características demográficas, socioeconómicas y psicográficas de las personas susceptibles de ser alcanzadas por los medios de difusión.
<b>Perfil del lector*:</b>	Características demográficas, socioeconómicas y psicográficas de los lectores
<b>Plan de medios*:</b>	Mezcla de medios de difusión e inversión necesaria para lograr el objetivo de comunicación de una campaña en un periodo de tiempo.
<b>Población-objetivo primaria*:</b>	Conjunto de individuos con características comunes a quienes se dirige un mensaje, los cuales son destinatarios de acciones, planes y programas efectuados por las dependencias y entidades del Gobierno Federal.
<b>Población-objetivo secundaria*:</b>	Conjunto de individuos con características comunes a quienes se dirige un mensaje y que no son destinatarios directos de acciones, planes y programas efectuados por las dependencias y entidades del Gobierno Federal y que son susceptibles de ser informados.
<b>Posicionamiento</b>	Término referido al lugar o posición que ocupa un medio, un canal, un producto, un bien, servicio o persona, en comparación con otros similares. (Carlos González Alonso: 2003; 118).
<b>Programa anual de comunicación social*:</b>	Conjunto de campañas derivadas de la estrategia anual de comunicación, encaminadas hacia el objetivo que persigue la dependencia o entidad, determinando la secuencia óptima de eventos en el tiempo con relación a los recursos disponibles.
<b>Publicity</b>	Publicidad, anuncios, propaganda
<b>Público Objetivo</b>	Las audiencias o receptores seleccionados como destinatarios de los mensajes de una comunicación o campaña determinadas.
<b>Recursos presupuestarios*:</b>	Monto total anual disponible en el concepto 3700 (servicios de comunicación social y publicidad) del Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal. Para las entidades paraestatales es el monto total anual que comprende los servicios de comunicación social y publicidad.
<b>Relaciones públicas</b>	
<b>RTC:</b>	La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría, adscrita a la Subsecretaría.
<b>Sistema de distribución de señal con tecnología de transmisión digital*:</b>	Circuito cerrado mediante el cual RTC podrá transmitir una señal de audio, video y datos, vía satélite.
<b>Subsecretaría*:</b>	La Subsecretaría de Normatividad de Medios, adscrita a la Secretaría de Gobernación.
<b>Tiempos de Estado*:</b>	Los referidos en la Ley Federal de Radio y Televisión y en su Reglamento.
<b>Tiempos fiscales*:</b>	Los referidos en el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2002.
<b>Tiempos oficiales*:</b>	Los tiempos fiscales y los tiempos de Estado.
<b>Tracking</b>	Encuestas de seguimiento que se realizan a una campaña determinada.

## APÉNDICES

---

**Apéndice 1. Cuestionario de percepción de la comunicación social utilizado en el estudio piloto.**

**CUESTIONARIO SOBRE LA PERCEPCIÓN DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL**



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**



La información es de carácter confidencial y será utilizada para fines estrictamente académicos en el Posgrado en Estudios Políticos y Sociales de la UNAM. Agradeceremos responder todas las preguntas y le damos las gracias por su valiosa colaboración en este estudio.

<b>Sector</b>	Gobierno		Público en General		Estudiante		Académico	
<b>Grupo de Edad</b>	18 a 28 años		29 a 38 años		39 a 48 años		49 ó más años	
<b>Zona</b>					<b>Género</b>	Hombre	Mujer	

<p>1. Considera que la comunicación del Gobierno hacia los ciudadanos es:</p> <p>a) No tiene importancia</p> <p>b) Poco importante</p> <p>c) Muy importante</p> <p>2. Piensa que la comunicación gubernamental es:</p> <p>a) No sé</p> <p>b) Opcional para cada Gobierno</p> <p>c) Obligatoria para que el Gobierno rinda cuentas</p> <p>3. ¿A través de qué medios recibe información relacionada con el Gobierno Federal?</p> <p>a) Radio</p> <p>b) Televisión</p> <p>c) Periódicos</p> <p>d) Revistas</p> <p>e) Internet</p> <p>f) Otro (especifique)</p> <p>4. La comunicación del gobierno actual le parece</p> <p>a) Mala</p> <p>b) Regular</p> <p>c) Buena</p> <p>d) Muy buena</p> <p>e) Excelente</p> <p>5. Cuando usted escucha la frase "comunicación social" la relaciona con:</p> <p>a) Problemas sociales</p> <p>b) Medios y sociedad</p> <p>c) La comunicación del gobierno con los ciudadanos</p> <p>d) Convivencia social</p> <p>e) Comunicación en sociedad</p> <p>6. En términos de cantidad, considera que la comunicación del Gobierno Federal actual es:</p> <p>a) Excesiva</p> <p>b) Suficiente</p> <p>c) Poca</p> <p>d) Insuficiente</p> <p>7. Piensa que la relación del Gobierno Federal con los medios de comunicación y los periodistas es:</p> <p>a) Muy clara y transparente</p> <p>b) Medianamente clara y transparente</p> <p>c) Poco clara y transparente</p> <p>d) De dudosa claridad y transparencia</p> <p>e) No sé</p>	<p>8. ¿Está usted satisfecho con la información que recibe de la gestión del Gobierno Federal?</p> <p>a) Totalmente satisfecho</p> <p>b) Satisfecho</p> <p>c) Medianamente satisfecho</p> <p>d) Insatisfecho</p> <p>e) Totalmente insatisfecho</p> <p>9. ¿Considera que una adecuada comunicación con los ciudadanos mejora la gestión y los resultados de un gobierno?</p> <p>a) Sí, ¿por qué?</p> <p>b) No, ¿por qué?</p> <p>10. ¿Considera que la comunicación e información que envía el Gobierno por los diferentes medios mejora la relación con los ciudadanos y genera confianza y credibilidad?</p> <p>a) Sí, ¿por qué?</p> <p>b) No, ¿por qué?</p> <p>c) No sé</p> <p>11. La Ley de Transparencia y el acceso a la Información Pública le garantiza a usted como ciudadano: (más de una opción)</p> <p>a) Conocer todo lo que hace el Gobierno</p> <p>b) Conocer todo lo que hace cada institución pública</p> <p>c) Claridad y seguridad sobre lo que hace el Gobierno</p> <p>d) El derecho de informarse y solicitar cuentas claras al Gobierno</p> <p>e) Que haya claridad y menos corrupción en las instituciones y el Gobierno</p> <p>12. ¿Recuerda algún anuncio o mensaje de la Presidencia de la República, de una Secretaría de Estado o de una institución pública que le haya gustado? (Ejemplo: Salud, Electricidad, Hacienda, IFE, IMSS, UNAM)</p> <p>a) Sí (por favor especifique cuál)</p> <p>b) No</p> <p>13. La comunicación de los anteriores gobiernos le parece que era:</p> <p>a) Mala</p> <p>b) Regular</p> <p>c) Buena</p> <p>d) Muy buena</p> <p>e) Excelente</p> <p>14. ¿Si usted fuera el responsable de elaborar las campañas y los mensajes, cómo le gustaría que fuera la comunicación del gobierno con los ciudadanos?</p>
--	--

**Apéndice 2. Declaración presentada por el profesor Cees Hamelink durante el Foro mundial sobre los derechos a la comunicación el 11 de diciembre 2003 en Ginebra, Suiza.**

Esta declaración, presentada por el profesor Cees Hamelink durante el Foro mundial sobre los derechos a la comunicación el 11 de diciembre 2003 en Ginebra, tiene como objetivo el recolectar bajo el nombre "derechos a la comunicación" un número de derechos humanos relacionados con la información y la comunicación. Esta declaración trata de recordarnos que se ignoran a la mayoría de estos derechos ya aprobado por varias convenciones. La declaración llama a un uso práctico verdadero de estos derechos a todo los niveles.

¡Siéntase libre de imprimir y distribuir!

**Declaración sobre los Derechos de la Comunicación**

**Visión y Contexto**

La comunicación juega un rol central en la política, la economía y la cultura en sociedades en todas partes del mundo. Las tecnologías de la información y comunicación, junto con la voluntad política para implementar los derechos de la comunicación, pueden proveer nuevas y vitales oportunidades para la interacción política, el desarrollo social y económico, y la sustentabilidad cultural. Los medios para lograr estos fines incluyen el acceso universal a los medios de comunicación e información y a una diversidad de medios por todo el mundo.

La comunicación es un proceso social fundamental y la base de toda organización social. Es más que la mera transmisión de mensajes. La comunicación es una interacción humana entre individuos y grupos a través de la cual se forman identidades y definiciones. Los derechos de la comunicación están basados sobre una visión del libre flujo de información e ideas que es interactivo, igualitario y no discriminatorio e impulsado por las necesidades humanas, en vez de intereses comerciales o políticos. Estos derechos representan las demandas de los pueblos para la libertad, la inclusión, la diversidad y la participación en el proceso de comunicación. Nuestra visión de "nuestra visión de los derechos de comunicaciones" está basada en el reconocimiento de la dignidad inherente y los derechos iguales e inalienables de todos los pueblos.

Aun reconociendo el gran potencial de la comunicación en sociedades contemporáneas, también queremos llamar la atención a algunos de los problemas desafiando el pleno reconocimiento de los derechos de comunicación. El problema del control político y la interferencia con la libertad de expresión siguen siendo una inquietud central. Junto con la saturación de los medios de comunicación viene una dependencia sobre los medios de comunicación para los conocimientos sobre el mundo, una dependencia que es mayor durante los momentos de conflicto armado.

La comunicación ha llegado a ser un gran negocio. Muchos de sus productos y servicios están diseñados siguiendo metas comerciales en vez de consideraciones basadas en el bien común. El mercado global de los medios de comunicación está controlado principalmente por un número pequeño de conglomerados gigantes, poniendo en peligro la diversidad y la independencia de los flujos de información. Esta amenaza a la diversidad está acentuada por las tendencias actuales en las negociaciones de comercio internacional, las cuales arriesgan sujetar la 'cultura' a las mismas reglas que los artículos y socavar la cultura, el conocimiento y la herencia indígena. Por otro lado, regímenes estrictos sobre la propiedad intelectual crean cercamientos de información y posan obstáculos críticos a las sociedades del 'conocimiento' emergentes.

La exclusión de grandes números de personas del proceso político democrático debido a la falta de medios de participación efectivos es otro desafío para los derechos de comunicación. Este problema es exacerbado por la expansión de 'los poderes las 24 horas del día' para monitorear e interceptar las comunicaciones, justificados en el nombre de la seguridad, pero casi universalmente abusada.



Nuevas tecnologías y un entendimiento más profundo de los derechos de comunicación tienen el poder de hacer la información y los conocimientos más fácilmente disponibles a los pueblos de todo el mundo y a transformar los procesos sociales y políticos. No obstante, mucho queda por hacer para que esto se haga realidad. La comunicación global sigue siendo lejos de ser universal, excluyendo todavía la mayoría de los pueblos del mundo del acceso significativo a la comunicación, la información y los medios de comunicación.

### **Derechos de la Comunicación**

Con la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la comunidad internacional reconoció la dignidad inherente de todos los miembros de la familia humana, proveyendo a todo el mundo con derechos iguales e inalienables. Los derechos de la comunicación son intrínsecamente vinculados a la condición humana y son basados en un nuevo, mas fuerte entendimiento de las implicaciones de los derechos humanos y el papel de comunicaciones. Sin derechos de la comunicación, los seres humanos no pueden vivir en libertad, justicia, paz y dignidad. El reconocimiento de esta necesidad humana universal nos ha inspirado a establecer una declaración sobre los derechos de comunicación basada en los principios claves de la Libertad, la Inclusión, la Diversidad y la Participación. \*

### **Libertad**

El centro de los derechos de comunicación es el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual proclama: "Todo el mundo tiene el derecho de la libertad de expresión y opinión; este derecho incluye la libertad de sostener opiniones sin interferencia y de buscar, recibir e impartir información e ideas a través de cualquier medio y sin importar las fronteras." Esta libertad básica también es reconocida en el Acuerdo Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (Artículo 19), en otros tratados de las NNUU, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño (Artículo 13), y en los tres principales instrumentos de derechos humanos regionales (África, América y Europa).

A pesar de estas garantías, la censura todavía es una realidad mientras la raza humana inicia el siglo 21. Presiones políticas y comerciales sobre el reportaje de noticias independientes están siempre presentes, y la libertad de expresión en la Internet está bajo amenaza seria en muchas partes del mundo. El derecho a la libertad de expresión también está bajo amenaza creciente de los poderes de los Estados, significativamente aumentados, para monitorear e interceptar las comunicaciones alrededor del mundo. Es crucial que la comunidad internacional adopte reglas y mecanismos robustos para asegurar efectivamente la confidencialidad de las comunicaciones privadas. Así es urgente que renovemos el compromiso global a la libertad de la información y expresión como "la base de todas las libertades a las cuales las Naciones Unidas está consagrada", como se declaró la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 59 (I), adoptada en su primera sesión en 1946.

### **La Inclusión**

Los tratados internacionales de derechos humanos incluyen muchas provisiones designadas a garantizar la inclusión, tales como el acceso universal a la información y los conocimientos, el acceso universal a la educación, la protección de la vida cultural de las comunidades y el intercambio equitativo de los avances en ciencia y tecnología. En la realidad global actual, no obstante, grandes números de personas son excluidos del acceso a los medios básicos de comunicación, tales como la telefonía, transmisiones públicas y la Internet. Acceso a información sobre asuntos de inquietud pública también es injustificadamente limitado, y es también muy desigual entre y dentro de sociedades. El compromiso verdadero a la inclusión requiere la asignación de materiales y recursos, materiales no considerables por la comunidad internacional y los gobiernos nacionales para superar estos obstáculos.

### **La Diversidad**

Por todo el mundo, formas existentes de la diversidad cultural, de información y lingüística están seriamente amenazadas. La diversidad en la cultura, el idioma, y las comunicaciones es tan crítica para la sustentabilidad del planeta como la diversidad biológica y natural. La diversidad de comunicaciones es crucial a la democracia y la participación política, al derecho de todos los pueblos de promover, proteger y preservar su identidad cultural y el libre proceso de su desarrollo cultural.

La diversidad es necesaria en una cantidad de niveles, incluyendo la disponibilidad de un rango amplio de diferentes fuentes de información, diversidad de propiedad en los medios de comunicación y las formas de acceso a los medios que aseguren que los puntos de vista de todos los sectores y grupos en la sociedad sean escuchados.

### **La Participación**

Los derechos humanos internacionales enfatizan la importancia de la participación de los pueblos en los procesos políticos que, desde la perspectiva de los derechos de comunicación implica el derecho de que tomen en cuenta los puntos de vista de cada persona. En este contexto, la participación equitativa de las mujeres y la participación de los grupos minoritarios y marginalizados son particularmente importantes. La comunicación es esencial a los procesos de la toma de decisiones políticas. Mientras se expande el papel de los medios de comunicación en la política moderna, esto no debe obstruir, sino apoyar la participación de los pueblos en el proceso político a través del desarrollo de la gobernabilidad participativa en todos los niveles.

### **Visión y Realidad**

Los derechos de comunicación son para la mayoría de los pueblos del mundo, una visión y una aspiración. No son una realidad tangible. Al contrario, son frecuentemente y sistemáticamente violados. Los gobiernos deben ser constantemente recordados que son legalmente requeridos a implementar, promover y proteger los derechos de comunicación bajo los tratados de derechos humanos que han ratificado. Los derechos de comunicación son la expresión de necesidades fundamentales. La satisfacción de estas necesidades requiere una voluntad política fuerte y la asignación de recursos substanciales. La falta de compromiso a tales recursos solamente sirve para profundizar la desconfianza mundial de las instituciones políticas.

A la vez, la plena implementación de los derechos de comunicación no puede depender solamente de los gobiernos. La sociedad civil tiene un papel clave a jugar en términos de abogacía por los derechos, en términos de monitoreo y la exposición del abuso de los derechos y en términos de la educación y difusión de los derechos.

Son tareas vitales para toda persona preocupada, el alentar y facilitar a las personas a ejercer estos derechos a través de diferentes tipos de acción social y a utilizarlos para realizar el enorme potencial de las tecnologías viejas y nuevas de los medios y la comunicación.

Endosamos esta declaración como una expresión de nuestro compromiso a los derechos de la comunicación y además emprendemos el desarrollo de una Carta Internacional sobre los Derechos de la Comunicación con el apoyo más amplio posible, como un estándar común que cada individuo y cada órgano de la sociedad debe tomar acción para lograr.

Ginebra, 11 Diciembre de 2003

\* Las referencias más relevantes a los derechos de comunicación en los instrumentos de los derechos humanos. .

**Sobre el principio de la libertad de expresión:**

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Artículo 19.  
Acuerdo Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, (1966), Artículo 19.  
Convención sobre los Derechos del Niño, (1989), Artículo 13.

**Protección de la privacidad**

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Artículo 12.  
Acuerdo Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, (1966), Artículo 17.  
Convención sobre los Derechos del Niño, (1989), Artículo 16.

**Sobre el principio de la inclusión:**

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Artículos 19, 21, 28.  
Acuerdo Internacional sobre los Derechos Sociales y Culturales, (1966), Artículo 13, 15.  
Declaración sobre los Principios de la Cooperación Cultural Internacional (1966) Artículo IV (4). Convención sobre los Derechos del Niño, (1989), Artículo 13

**Sobre el principio de la diversidad:**

Acuerdo Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, (1966), Artículos 1 (1), 27.  
Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (1905), Artículo 5

**Sobre el principio de la participación:**

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Artículos 21, 27.  
Acuerdo Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, (1966), Artículo 25.

### **Apéndice 3. Carta Pública Otra Comunicación es Posible, emitida en el Foro Social de las Américas, Quito Ecuador, 29 de julio de 2004.**

#### **Lugar y fecha**

Quito (Ecuador), 29 de julio de 2004

Carta pública en la que las organizaciones latinoamericanas de comunicación que promueven los derechos de la comunicación, expresan su idea de que la gente, los pueblos, las naciones y comunidades requieren otra comunicación, dado que entienden la comunicación como un derecho humano fundamental.

#### **Introducción/Descripción:**

Las organizaciones latinoamericanas de comunicación que promueven los derechos de la Comunicación, reunidas en la ciudad de Quito en el marco del Foro Social de las Américas, se dirigen a comunicadoras y comunicadores, miembros de la sociedad civil y a la opinión pública en general, para manifestar lo siguiente:

- Reconocemos la creciente influencia de la comunicación y de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información. Sin embargo, denunciamos que continúa la avasalladora concentración de la propiedad y de la producción de contenidos en muy pocas manos, que desde hace décadas coincide con la misma concentración que experimentan los medios de producción, comercialización y finanzas.
- Nos preocupa profundamente que esta tendencia a la concentración empresarial en el sector de la comunicación y la progresiva transformación de la información en mercancía implica una negación de estos derechos de la comunicación: amenaza el derecho a la información y a la libertad de expresión, a la diversidad y a la pluralidad mediática. Esta situación convoca a todos los sectores comprometidos con la democracia a estar vigilantes y a asumir la necesidad de democratizar la comunicación.
- La gente, los pueblos, las naciones y comunidades requieren otra comunicación. Una comunicación donde la palabra individual y colectiva de todas las personas, dicha desde su particular horizonte simbólico, tenga valor; donde su decisión de construir condiciones de dignidad y justicia pueda ser verbalizada y, por tanto, profundamente asumida; donde la opinión, desde cualquier identidad que provenga, tenga peso proactivo en el conjunto de la sociedad.
- Entendemos a la comunicación como un derecho humano fundamental que nos asiste desde que nacemos y que todas y todos debemos ejercerlo a lo largo de la vida con igualdad de oportunidades. Por esa naturaleza, la comunicación debe servir para la inclusión social, para que a través de ella se expresen los conflictos y diferencias en diálogo con todos los pareceres, en la búsqueda del bien común.

Por ello invitamos a comunicadores y comunicadoras, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, personas y entidades con sensibilidad social, a unir esfuerzos para hacer de la comunicación y de las tecnologías de la información instrumentos útiles al desarrollo humano integral, democrático, sostenible y sustentable, afirmando los siguientes aspectos:

1. Una comunicación que se base en el reconocimiento del otro, de aquel o aquella que tiene otra cultura, otra identidad política, otra orientación sexual, otro color de piel, otra edad, otro nivel económico, para así impulsar una cultura de paz.
2. Una comunicación orientada a desarrollar sujetos ciudadanos y ciudadanas, empoderados y empoderadas de los instrumentos necesarios para diagnosticar, proponer, decidir, ejecutar (en cuanto sea posible) y evaluar las políticas públicas que convengan a todas y todos los actores sociales que intervengan en cada caso.
3. Nuevas tecnologías de la comunicación y la información (TIC), cuyo desarrollo se oriente en prioridad a cerrar la brecha educativa, económica, científica y de oportunidades que existe entre ricos y

pobres.

4. Medios de comunicación, comerciales y comunitarios, con responsabilidad social e inspiración democrática, que privilegien la defensa y promoción de lo público, porque lo público permite el ejercicio de una cultura deliberativa que confronta y acepta diversas posiciones para hacerlas dialogar y construir acuerdos basados en la discrepancia sobre los conflictos que vivimos, pero asumiéndolos.
5. Marcos regulatorios y legales de comunicación e información que apunten, principalmente, al ejercicio de los derechos de la comunicación de los pueblos sin discriminaciones ni exclusiones, y que superen sus parámetros puramente económicos y técnicos.
6. Ciudadanos y ciudadanas ejerciendo su derecho de vigilar a los medios, y éstos asumiendo su obligación de responder positivamente a las críticas que se les haga, puesto que, aún siendo privados, su esfera es pública. Para esto es necesario multiplicar las experiencias de veedurías u observatorios ciudadanos de medios.
7. La comunicación es un derecho y no una actividad comercial. En este sentido, rechazamos cualquier intento de considerar las diversas formas de ejercicio de los derechos de la comunicación simplemente como servicios audiovisuales o informáticos y como medios de carácter comercial, tal como se pretende imponer en la Organización Mundial del Comercio, OMC, y en tratados regionales como el ALCA y los TLC.
8. Finalmente, renovamos nuestros compromisos de construir y fortalecer redes ciudadanas de comunicación o de medios con sentido público de la comunicación para ayudar a construir un pensamiento autónomo y más comprometido con la democracia y el planeta, un pensamiento cuyo fundamento es la solidaridad y la responsabilidad histórica.

Quito, 29 de Julio, 2004.

Redes latinoamericanas de comunicación en apoyo a la Campaña CRIS:

ALAI - ALER - AMARC - Proyecto Monitor de Políticas TIC en LAC de APC - OCLACC - Radipaz - WACC - ADITAL.

(Se suman más de cien personas e instituciones que adhirieron al documento, cuando se le dio lectura durante el Encuentro).

**URL:**

[http://www.movimientos.org/show\\_text.php3?key=3151](http://www.movimientos.org/show_text.php3?key=3151)

**Actividades relacionadas:**

**I Foro Social de las Américas**

**Publicado en:**

Comunidad Web de Movimientos Sociales; Global Hoy n°3

**Secciones GlobalHoy:**

200- Sociedad de la información

#### Apéndice 4. Relación de Secretarías de Estado y Oficinas de Comunicación Social de la Administración Pública Federal<sup>1</sup>

##### Titulares de las Secretarías de Estado, Entidades Paraestatales y Organismos Descentralizados (94) Gabinete del Ejecutivo Federal, mayo de 2005

- [Lic. Santiago Creel Miranda](#) (Lic. Carlos M. Abascal Carranza. A partir de julio de 2005). Secretaría de Gobernación (SEGOB)
- [Dr. Luis Ernesto Derbez Bautista](#). Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- [Lic. Francisco Gil Díaz](#). Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
- [Gral. Gerardo Clemente Ricardo Vega García](#). Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)
- [Alm. Marco Antonio Peyrot González](#). Secretaría de Marina (SEMAR)
- [Dr. Eduardo Sojo Garza Aldape](#). Oficina de la Presidencia para las Políticas Públicas
- [Lic. Ramón Muñoz Gutiérrez](#). Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental
- [Lic. Fernando Canales Clariond](#). Secretaría de Economía (SE)
- [Lic. Josefina Eugenia Vázquez Mota](#). Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
- [Lic. Emilio Goicoechea Luna](#). Secretaría Particular
- [Lic. Roberto Mourey Romero](#). Coordinación General de Opinión Pública e Imagen
- [Lic. Daniel Cabeza de Vaca Hernández](#). Procuraduría General de la República (PGR)
- [Lic. Ramón Martín Huerta](#). Secretaría de Seguridad Pública y Servicios a la Justicia (SSP)
- [Lic. Eduardo Romero Ramos](#). Secretaría de la Función Pública (SFP)
- [Arq. Pedro Cerisola y Weber](#). Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
- [Lic. Carlos María Abascal Carranza](#). Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)
- [Lic. Alberto Cárdenas Jiménez](#). Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)
- [Lic. Fernando Elizondo Barragán](#). Secretaría de Energía (SENER)
- [C. Javier Usabiaga Arroyo](#). Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)
- [Dr. Reyes S. Tamez Guerra](#). Secretaría de Educación Pública (SEP)
- [Dr. Julio Frenk Mora](#). Secretaría de Salud (SS)
- [Lic. Rodolfo Elizondo Torres](#). Secretaría de Turismo (SECTUR)
- [Lic. Florencio Salazar Adame](#). Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. [Lic. Juan de Dios Castro Lozano](#)
- [Gral. José Armando Tamayo Casillas](#). Jefe del Estado Mayor Presidencial (EMP)
- [Dr. Rubén Aguilar Valenzuela](#). Coordinación General de Comunicación Social
- [Lic. Luis Héctor Álvarez Álvarez](#). Coordinación para el diálogo en Chiapas
- [Sr. Carlos Gutiérrez Ruíz](#). Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda
- [Lic. Patricia Espinosa Torres](#). Instituto Nacional de las Mujeres
- [Sra. Ana Teresa Aranda Orozco](#). Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
- [Sra. Sari Bermúdez Ochoa](#). Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)
- [Dr. Santiago Levy Algazi](#). Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
- [Lic. Benjamín González Roaro](#). Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)
- [Ing. Luis Ramírez Corzo](#). Petróleos Mexicanos (PEMEX)
- [Ing. Alfredo Elías Ayub](#). Comisión Federal de Electricidad (CFE)
- [Lic. Luis de Pablo Serna](#). Luz y Fuerza del Centro
- [Lic. Héctor Reyes Retana](#). Banco de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT)
- [C.P. Mario Martín Laborín Gómez](#). Nacional Financiera (NAFIN)
- [Lic. Luis Alberto Pazos de la Torre](#). Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)
- [Lic. José Antonio Meade Kuribreña](#). Financiera Rural

<sup>1</sup> Fuente: Directorio de Comunicación Social, disponible en Web: <http://www.directorio.gob.mx>, mayo de 2005.

- [Lic. Cristóbal Jaime Jáquez](#). Comisión Nacional del Agua (CNA)
- [Lic. John McCarthy Sandland](#). Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)
- [Ing. Manuel Agustín Reed Segovia](#). Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)
- [Ing. Jaime Parada Ávila](#). Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT)
- [C.P. Víctor Manuel Borrás Setién](#). Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)
- [Dr. Gilberto Calvillo Vives](#). Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)
- [Sra. Xóchitl Gálvez Ruiz](#). Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- [Ing. Víctor Hugo Flores Higuera](#). Oficina de Promoción e Integración Social para las Personas con Discapacidad
- [Prof. Nelson Vargas Basáñez](#). Comisión Nacional del Deporte (CONADE)
- [Lic. Tomás José Ruiz González](#). Lotería Nacional para la Asistencia Pública
- [Lic. Ramón de la Peña Manrique](#). Presidente del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT)
- [Arq. Ernesto Velasco León](#). Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)
- [Lic. Manuel Zubiría Maqueo](#). Caminos y Puentes Federales (CAPUFE)
- [Lic. Carlos Arce Macías](#). Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)

### **OFICINAS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** **Secretarías de Estado (19)**

Procuraduría General de la República (PGR)  
Director General de Comunicación Social: José Luis López Atienzo  
Reforma 3, 4° piso, Col. Guerrero  
06300, México, DF  
Tel(s). 5346.2600, 5346.2602  
Fax 5346.2760  
Sitio Web: <http://www.pgr.gob.mx>  
Correo Electrónico: [jllopez@pgr.gob.mx](mailto:jllopez@pgr.gob.mx)

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)  
Coordinadora de Comunicación Social: Elena Mendoza  
Municipio Libre 377, esq. Cuauhtémoc, Col. Santa Cruz Atoyac. Delegación Benito Juárez.  
03310, México, DF  
Tel(s). 9183.1000 exts. 33062, 33052, 33053  
Fax 9183.1000 ext. 33057  
Sitio Web: <http://www.sagarpa.gob.mx>  
Correo Electrónico: [comusoc@sagar.gob.mx](mailto:comusoc@sagar.gob.mx) [elenamendoza@sagarpa.gob.mx](mailto:elenamendoza@sagarpa.gob.mx)

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)  
Director General de Comunicación Social: Antonio Alvarado Briones  
Xola y Av. Universidad, Cuerpo C, PB, Col. Narvarte  
03028, México, DF  
Tel(s). 5538.5148, 5538.0450, 5519.8920  
Fax 5519.9748  
Sitio Web: <http://www.sct.gob.mx>

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)  
Coordinador de la Unidad de Comunicación Social: Abelardo Martín Miranda  
Reforma 116, 8° piso, Col. Juárez. Delegación Cuauhtémoc.  
06600, México, DF  
Tel(s). 5328.5000 ext. 52040  
Fax 5328.5000 ext. 52019  
Sitio Web: <http://www.sedesol.gob.mx>

Secretaría de Economía (SE)  
Director General de Comunicación Social: Tomás Tenorio Galindo  
Av. Alfonso Reyes 30, 2° piso, Col. Hipódromo Condesa  
06170, México, DF

Tel(s). 5729.9193, 5729.9194, 5729.9100 exts. 1200 al 1204  
Fax 5729.9314  
Sitio Web: <http://www.economia.gob.mx>  
Correo Electrónico: [sramirezr@economia.gob.mx](mailto:sramirezr@economia.gob.mx)

Secretaría de Educación Pública (SEP)  
Director General de Comunicación Social: David Torres Mejía  
Brasil 31 PB, oficina 115, Col. Centro  
06029, México, DF  
Tel(s). 5521.4100, 5329.6827, 5328.1000 exts. 11107, 11108  
Fax 5329.6822  
Sitio Web: <http://www.sep.gob.mx>  
Correo Electrónico: [david\\_torres@sep.gob.mx](mailto:david_torres@sep.gob.mx)

Secretaría de Energía (SENER)  
Director General de Comunicación Social: Silvia Marroquín Lara  
Insurgentes Sur 890, 1° piso, Col. Del Valle  
03100, México, DF  
Tel(s). 5000.0243, 5000.6000 exts. 1016, 2020  
Fax 5000.6146  
Sitio Web: <http://www.energia.gob.mx>

Secretaría de Gobernación (SEGOB)  
Director General de Comunicación Social: Gonzalo Altamirano Dimas  
Abraham González 48, P.B., Col. Juárez  
06699, México, DF  
Tel(s). 5093.3762, 5728.7300 exts. 33762, 33825  
Fax 5093.3883  
Sitio Web: <http://www.gobernacion.gob.mx>  
Correo Electrónico: [smarin@segob.gob.mx](mailto:smarin@segob.gob.mx)

Secretaría de Gobernación (SEGOB)  
Director General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC): Héctor Villarreal Ordoñez  
Roma 41, Col. Juárez  
06600, México, DF  
Tel(s). 5140.8107, 5140.8106, 5140.8109  
Fax 5140.8114  
Sitio Web: <http://www.gobernacion.gob.mx>  
Correo Electrónico: [hvillarreal@segob.gob.mx](mailto:hvillarreal@segob.gob.mx)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)  
Titular de la Unidad de Comunicación Social y Vocería: Isabel Suárez Mier  
Jose María Ibarra 33, 1° piso, Col. San José Insurgentes  
03900, México, DF  
Tel(s). 9158.5805, 9158.5817  
Fax 9158.5880, 9158.5874  
Sitio Web: <http://www.shcp.gob.mx>  
Correo Electrónico: [patricia\\_waller@hacienda.gob.mx](mailto:patricia_waller@hacienda.gob.mx)

Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)  
Director General de Comunicación Social: General Brigadier DEM Efrén Martínez Guzmán  
Blvd. Manuel Ávila Camacho y Av. Industria Militar, 2° piso, Col. Lomas de Sotelo  
11640, México, DF  
Tel(s). 5395.6766, 5580.5062  
Fax 5557.1370, 5557.8971  
Sitio Web: <http://www.sedena.gob.mx>

Secretaría de la Función Pública (SFP)  
Director General de Comunicación Social: Víctor Manuel Avilés Castro  
Insurgentes Sur 1735, PB, ala norte, Col. Guadalupe Inn. Delegación Alvaro Obregón.  
01020, México, DF  
Tel(s). 3003.1018, 3003.3000 exts. 1142, 1418  
Fax 3003.3000 ext. 1601

Sitio Web: <http://www.funcionpublica.gob.mx>  
Correo Electrónico: [jmartin@funcionpublica.gob.mx](mailto:jmartin@funcionpublica.gob.mx)

Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)  
Directora General de la Unidad de Comunicación Social: Paloma Ruiz Rodríguez  
Av. Heroica Escuela Naval 701 PB, Col. Presidentes Ejidales  
04801, México, DF  
Tel(s). 5624.0004, 5624.0000 exts. 2004, 2508  
Fax 5624.0004 ext. 2509  
Sitio Web: <http://www.sra.gob.mx>

Secretaría de Marina (SEMAR)  
Jefe de la Unidad de Comunicación Social: Capitán de Navío C.G. DEM Luis Mario Ramón Bravo Román  
Eje 2 Oriente 861, Tramo Heroica Escuela Naval Militar, Col. Los Cipreses  
04830, México, DF  
Tel(s). 5624.6500 exts. 6307, 7670  
Fax 4332.2411  
Sitio Web: <http://www.semar.gob.mx>  
Correo Electrónico: [enlace@semar.gob.mx](mailto:enlace@semar.gob.mx)

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)  
Director General de Comunicación Social: Allan Nahum Kaim  
Secretaria Particular: Mariela Ortiz Prida  
Av. Ricardo Flores Magón 1. Nuevo Edificio Ala A PB., Col. Guerrero  
06900, México, DF  
Tel(s). 5782.3818, 5782.3765, 5782.3660 exts. 3011, 4363, 3033  
Fax 5782.3800  
Sitio Web: <http://www.sre.gob.mx>  
Correo Electrónico: [mortizp@sre.gob.mx](mailto:mortizp@sre.gob.mx)

Secretaría de Salud (SS)  
Directora General de Comunicación Social: Adriana Cuevas Argumedo  
Lleja 8, 5° piso, Col. Juárez  
06600, México, DF  
Tel(s). 5553.7670, 5553.7940  
Fax 5553.8019  
Sitio Web: <http://www.salud.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [acuevas@salud.gob.mx](mailto:acuevas@salud.gob.mx)

Secretaría de Seguridad Pública (SSP)  
Director General de Comunicación Social: Octavio Campos Ortiz  
Reforma 364 PB esq. Varsovia, Col. Juárez  
06600, México, DF  
Tel(s). 5625.6091, 5241.8358  
Fax 5241.8359  
Sitio Web: <http://www.ssp.gob.mx>  
Correo Electrónico: [prensa@snspp.gob.mx](mailto:prensa@snspp.gob.mx) [ocampos@snspp.gob.mx](mailto:ocampos@snspp.gob.mx)

Secretaría de Turismo (SECTUR)  
Directora General de Comunicación Social: Clara Torres Márquez  
Presidente Masaryk 172, 10° piso, Col. Bosques de Chapultepec. Chapultepec Morales  
11587, México, DF  
Tel(s). 1036.0781, 3002.6312 ext. 2800, 3002.6300 exts. 2802, 2807  
Fax 1036.0782  
Sitio Web: <http://www.sectur.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [prensa@sectur.gob.mx](mailto:prensa@sectur.gob.mx)

Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales (SEMARNAT)  
Encargado del Despacho: Jaime Alejo Castillo  
Periférico Sur 4209, 3° piso, Col. Jardines en la Montaña  
14210, México, DF  
Tel(s). 5628.0891, 5631.8383, 5628.0600 ext. 12104  
Fax 5628.0778



Sitio Web: <http://www.semarnat.gob.mx>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)  
Director General de Comunicación Social: Herminio Rebollo Pinal  
Periférico Sur 4271, edificio A, 1° nivel, Col. Fuentes del Pedregal  
14149, México, DF  
Tel(s). 5645.3715  
Fax 5645.2595  
Sitio Web: <http://www.stps.gob.mx>  
Correo Electrónico: [correoweb@stps.gob.mx](mailto:correoweb@stps.gob.mx)

## **OFICINAS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y SIMILARES DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS (94)**

Academia Mexicana de Derechos Humanos  
Presidenta: Gloria Ramírez Hernández  
Filosofía y Letras 88, Col. Copilco Universidad.  
04360, México, DF  
Tel(s). 5554.8094  
Fax 5658.7279  
Correo Electrónico: [amd@laneta.apc.org](mailto:amd@laneta.apc.org)

Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)  
Gerente de Comunicación Social: Rosa Elba Arroyo Álvarez  
Av. 602 núm.161, Col. San Juan de Aragón  
15620, México, DF  
Tel(s). 5786.8086, 5133.1000 ext. 3662  
Fax 5786.9532  
Sitio Web: <http://www.asa.gob.mx>  
Correo Electrónico: [sugerencias@asa.gob.mx](mailto:sugerencias@asa.gob.mx)

Apoyos y Servicio a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA)  
Director de Comunicación: En proceso  
Municipio Libre 377, 6° piso Ala B, Col. Santa Cruz Atoyac  
03310, México, DF  
Tel(s). 9183.1000 exts. 33896, 33897, 33891  
Fax 91831000 ext. 33938  
Sitio Web: <http://www.infoaserca.gob.mx>  
Correo Electrónico: [infoaserca1@solar.sar.net](mailto:infoaserca1@solar.sar.net)

Archivo General de la Nación  
Director de Difusión y Publicaciones: Carlos Román García  
Eduardo Molina y Albañiles s/n, PA., Col. Penitenciaria Ampliación. Delegación Venustiano Carranza.  
15350, México, DF  
Tel(s). 5133.9900 exts. 19325, 19326  
Fax 5789.5296  
Sitio Web: <http://www.agn.gob.mx>  
Correo Electrónico: [agiordano@segob.gob.mx](mailto:agiordano@segob.gob.mx)

Auditoría Superior de la Federación  
Auditor Superior de la Federación: C.P. Arturo González de Aragón  
Av. Coyoacán 1501 1° piso, Col. Del Valle  
03100, México, DF  
Tel(s). 5534.4792, 5524.6323, 5524.4862 al 79  
Fax 5524.3590  
Sitio Web: <http://www.asf.gob.mx>  
Correo Electrónico: [agonzaleza@asf.gob.mx](mailto:agonzaleza@asf.gob.mx)

Banco de México (BANXICO)  
Jefe de la Unidad de Comunicación Social: Claudio Guzmán Méndez  
5 de mayo 20, 2° piso, Col. Centro  
06059, México, DF

Tel(s). 5237.2446, 5237.3446, 5237.2000 ext. 3446  
Fax 5237.2419  
Sitio Web: <http://www.banxico.org.mx>  
Correo Electrónico: [sidaoui@banxico.org.mx](mailto:sidaoui@banxico.org.mx)

Banco del Ejército  
Director de Banca Comercial: José Luis Castro Soto  
Av. Industria Militar 1055, Col. Lomas de Sotelo  
11200, México, DF  
Tel(s). 5626.0500, 5557.9188 ext. 2418  
Fax 5557.8821  
Sitio Web: <http://www.banjercito.com.mx/>  
Correo Electrónico: [dc122@prodigy.net.mx](mailto:dc122@prodigy.net.mx) [webmaster@banjercito.com.mx](mailto:webmaster@banjercito.com.mx)

Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext)  
Director de Comunicación Social: Guillermo Rivera Juárez  
Camino a Santa Teresa 1679, ala sur, 5° piso, Col. Jardines del Pedregal  
01900, México, DF  
Tel(s). 5481.6244, 5481.6146, 5481.6000 ext. 6146  
Fax 5481.6189  
Sitio Web: <http://www.bancomext.com.mx>  
Correo Electrónico: [info@bancomext.com](mailto:info@bancomext.com)

Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros (BANSEFI)  
Directora de Comunicación Social: María Esther Pozo Rangel  
Rio Magdalena 115, PB, Col. Tizapán San Ángel  
01090, México, DF  
Tel(s). 5481.3300, 5481.3465  
Fax 5481.3374  
Sitio Web: <http://www.bansefi.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [mepozo@bansefi.gob.mx](mailto:mepozo@bansefi.gob.mx)

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE)  
Coordinador de Comunicación Social: Roberto Contreras Calleja  
Calzada de los Reyes 24, Col. Tetela del Monte  
62130, Cuernavaca, MO  
Tel(s). (777) 329.2100 ext. 2069  
Fax (777) 329.2100 ext. 2869  
Sitio Web: <http://www.capufe.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [informacion@capufe.gob.mx](mailto:informacion@capufe.gob.mx)

Casa de Moneda de México  
Directora General: Georgina Kessel Martínez  
Paseo de la Reforma 295, 5° piso, Col. Cuauhtémoc. Delegación Cuauhtémoc.  
06500, México, DF  
Tel(s). 5080.9850, 5208.1430  
Fax 5208.9826  
Sitio Web: <http://www.cmm.gob.mx/cmm/>  
Correo Electrónico: [postmaster@cmm.gob.mx](mailto:postmaster@cmm.gob.mx)

Centro para la Prevención y Control del VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual (ITS)(CENSIDA)  
Director de Prevención y Participación Social: Guillermo Egremi Mendivil  
Calzada de Tlalpan 4585, 2° piso, Col. Toriello Guerra  
14050, México, DF  
Tel(s). 5528.4084, 5528.4637, 5528.4848 ext. 261  
Fax 5528.4220  
Sitio Web: <http://www.salud.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [gegremy@salud.gob.mx](mailto:gegremy@salud.gob.mx)

Centros de Integración Juvenil, AC (CIJ)  
Directora General Adjunta de Operación y Patronatos: María del Carmen Fernández Cáceres  
Tlaxcala 208, 6° piso, Col. Hipódromo Condesa  
06100, México, DF

Tel(s). 5999.4920, 5999.7711  
Fax 5999.4949  
Sitio Web: <http://www.cij.gob.mx>  
Correo Electrónico: [cij@cij.gob.mx](mailto:cij@cij.gob.mx)

Cineteca Nacional  
Directora de Difusión: Ana Elena Guadalupe Cruz Navarro  
Av. México Coyoacán 389, Col. Xoco  
03330, México, DF  
Tel(s). 1253.9300  
Fax 1253.9383  
Sitio Web: <http://www.cinetecanacional.net>  
Correo Electrónico: [jarturo@correo.conaculta.gob.mx](mailto:jarturo@correo.conaculta.gob.mx) [atreyu@conaculta.gob.mx](mailto:atreyu@conaculta.gob.mx) [reisenmann@conaculta.gob.mx](mailto:reisenmann@conaculta.gob.mx)

Comisión Federal de Competencia  
Director General de Comunicación Social: Manuel Sandoval Reyes  
Monte Libano 225, Col. Lomas de Chapultepec  
11000, México, DF  
Tel(s). 9140.6551, 9140.6554  
Fax 9140.6553  
Sitio Web: <http://www.cfc.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [msandoval@cfc.gob.mx](mailto:msandoval@cfc.gob.mx)

Comisión Federal de Electricidad (CFE)  
Gerente de Comunicación Social: Estefano Conde Fartuk  
Rio Lerma 334, PA, Col. Cuauhtémoc  
06598, México, DF  
Tel(s). 5553.8015, 5553.2033  
Fax 5553.8015, 5553.2033  
Sitio Web: <http://www.cfe.gob.mx>  
Correo Electrónico: [estefano.conde@cfe.gob.mx](mailto:estefano.conde@cfe.gob.mx)

Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)  
Coordinadora de Comunicación Social: Gloria Oliva Miranda  
Bosque de Radiatas 44, 4° piso, Col. Bosques de las Lomas. Delegación Cuajimalpa.  
05120, México, DF  
Tel(s). 5261.4201, 5261.4172, 5261.4200, 5261.4172  
Fax 5259.1529  
Sitio Web: <http://www.cft.gob.mx>  
Correo Electrónico: [informacion@cft.gob.mx](mailto:informacion@cft.gob.mx) [mirandas@cft.gob.mx](mailto:mirandas@cft.gob.mx)

Comisión Nacional Bancaria y de Valores  
Gerente de Comunicación Social y Relaciones Públicas: Verónica A. Suárez Ramírez  
Insurgentes Sur 1971 Torre Sur, 6° piso, Col. Guadalupe Inn  
01020, México, DF  
Tel(s). 5724.6227  
Fax 5661.6426  
Sitio Web: <http://www.cnbv.gob.mx>  
Correo Electrónico: [info@cnbv.gob.mx](mailto:info@cnbv.gob.mx) [webmaster@cnbv.gob.mx](mailto:webmaster@cnbv.gob.mx)

Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA)  
Comisionado Nacional: Ramon Corral Ávila  
Unidad de Comunicación Social: Gabriela Herrera y Cairo  
Municipio Libre 377, 4o piso Ala A, Col. Santa Cruz Atoyac  
03310, México, DF  
Tel(s). 9183.1000 exts. 33526, 33521  
Fax 9183.1000 ext. 33560  
Sitio Web: <http://www.sagarpa.gob.mx>  
Correo Electrónico: [rcorralla@conapesca.sagarpa.gob.mx](mailto:rcorralla@conapesca.sagarpa.gob.mx)

Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED)  
Director de Comunicación Social: Margarita Luna Ballina  
Director General de Difusión e Investigación: Jorge M. Sánchez González

Mitla 250, 10° piso, Col. Vértiz  
03600, México, DF  
Tel(s). 5420.7103, 5420.7163  
Fax 5420.7003  
Sitio Web: <http://www.conamed.gob.mx>  
Correo Electrónico: [jorge.sanchez@conamed.gob.mx](mailto:jorge.sanchez@conamed.gob.mx)

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas  
Director de Comunicación Estratégica e Identidad: Marco José Sánchez Colín  
Camino al Ajusco 200, Col. Jardines de la Montaña  
14210, México, DF  
Tel(s). 5449.7019, 5449.6003 ext. 17139, 17140, 17141  
Fax 5449.7034  
Sitio Web: <http://www.conanp.gob.mx>  
Correo Electrónico: [msanchez@conanp.gob.mx](mailto:msanchez@conanp.gob.mx)

Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)  
Director General de Comunicación Social: Federico Gómez Pombo  
Periférico Sur 3469, 4° piso, Col. San Jerónimo Lídice  
10200, México, DF  
Tel(s). 5681.6245, 5681.8125 exts. 1156 al 1158  
Fax 5681.6706  
Sitio Web: <http://www.cndh.org.mx>  
Correo Electrónico: [correo@cndh.org.mx](mailto:correo@cndh.org.mx)

Comisión Nacional de las Zonas Áridas (CONAZA)  
Servicios Especiales: Susana Martínez Villalobos  
Insurgentes Sur 489, 2° piso, Col. Hipódromo Condesa  
06100, México, DF  
Tel(s). 5271.7540  
Fax 5271.7540  
Sitio Web: <http://www.conaza.gob.mx>  
Correo Electrónico: [conaza2001@yahoo.com.mx](mailto:conaza2001@yahoo.com.mx)

Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG)  
Director General: Jorge Velasco y Félix  
Rafael Checa 2, Col. Huerta del Carmen  
01000, México, DF  
Tel(s). 5481.0400, 5481.0440  
Fax 5616.8457, 5616.8452  
Sitio Web: <http://www.conaliteg.gob.mx>  
Correo Electrónico: [velazcof@prodigy.net.mx](mailto:velazcof@prodigy.net.mx)

Comisión Nacional del Agua (CNA)  
Gerente de Comunicación Social: Heidi Storsberg Montes  
Insurgentes Sur 2140, 1° piso, Col. Chimalistac  
01073, México, DF  
Tel(s). 9159.4240, 9159.4241, 9159.4100. Conmutador exts. 2500 y 2501  
Fax 9159.4295  
Sitio Web: <http://www.cna.gob.mx>  
Correo Electrónico: [webmaster@cna.cit.gob.mx](mailto:webmaster@cna.cit.gob.mx)

Comisión Nacional del Deporte (CONADE)  
Director de Comunicación Social: Francisco Ortiz Mendoza  
Camino Real a Santa Teresa 482, Col. Miguel Peña Pobre  
14060, México, DF  
Tel(s). 5606.8563  
Fax 5606.5217  
Sitio Web: <http://www.conade.gob.mx>  
Correo Electrónico: [atencion@conade.gob.mx](mailto:atencion@conade.gob.mx)

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)  
Presidente: Mario Gabriel Budebo

Director General Adjunto de Difusión y Enlace Institucional de Comunicación Social: Carlos Ramírez Fuentes  
Camino a Sta. Teresa 1040, 3° piso, Col. Jardines de la Montaña  
14210, México, DF  
Tel(s). 3000.2675, 3000.2676, 3000.2657  
Fax 3000.2518, 3000.2584  
Sitio Web: <http://www.consar.gob.mx>  
Correo Electrónico: [cramirez@consar.gob.mx](mailto:cramirez@consar.gob.mx)

Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)  
Director General: Reed Segovia  
Jefe de la Unidad de Comunicación Social: Braulio González Rodríguez  
Periférico Poniente 5360, 5° piso, Col. San Juan de Ocotán  
45010, Zapopan, JAL  
Tel(s). (33) 3777.7077, 3777.7078  
Fax (33) 3110.0820  
Sitio Web: <http://www.conafor.gob.mx>  
Correo Electrónico: [conafor@conafor.gob.mx](mailto:conafor@conafor.gob.mx) [bgonzalez@conafor.gob.mx](mailto:bgonzalez@conafor.gob.mx)

Comisión Nacional para el Ahorro de Energía (CONAE)  
Director de Comunicación Social: Jesús Coronado Sifuentes  
Coordinador de Promoción Regional y Financiamiento: César Roque Vázquez  
Directora de Educación y Difusión: Mireya Maldonado Bautista  
Rio Lerma 302, Col. Cuauhtémoc  
06500, México, DF  
Tel(s). 3000.1000 exts. 1023, 1260  
Fax 3000.1267  
Sitio Web: <http://www.conae.gob.mx>  
Correo Electrónico: [sp@conae.gob.mx](mailto:sp@conae.gob.mx) [dif@conae.gob.mx](mailto:dif@conae.gob.mx) [cp@conae.gob.mx](mailto:cp@conae.gob.mx)

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)  
Directora General: Xóchitl Gálvez Ruiz  
Coordinadora de Comunicación Social: Lucy Elena Sánchez Díaz  
Av. México Coyoacán no. 343, 6° piso, Col. Xoco  
03330, México, DF  
Tel(s). 9183.2100 exts. 7603, 7605  
Fax 5605.4361  
Sitio Web: <http://www.cdi.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [dirgral@cdi.gob.mx](mailto:dirgral@cdi.gob.mx) [lucysanchez@cdi.gob.mx](mailto:lucysanchez@cdi.gob.mx)

Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural  
Secretario Ejecutivo: Xavier Cortez Rocha  
Av. Insurgentes Sur 1822, 8o piso, Col. Florida  
01030, México, DF  
Tel(s). 9172.8729, 9172.8717 al 20  
Fax 9172.8719  
Sitio Web: <http://www.conaculta.gob.mx>  
Correo Electrónico: [conaculta@correo.cnart.mx](mailto:conaculta@correo.cnart.mx)

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)  
Director General de Comunicación Social: Alfredo Nolasco Cabral  
Av. Insurgentes Sur no. 762 10° piso, Col. del Valle. Delegación Benito Juárez  
03100, México, DF  
Tel(s). 5448.7171, 5448.7000 ext. 6171  
Fax 5448.7172  
Sitio Web: <http://www.condusef.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [nolasco@central.condusef.gob.mx](mailto:nolasco@central.condusef.gob.mx)

Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)  
Jefe de la Unidad de Difusión Comunitaria: Amado Avendaño Villafuerte  
Rio Sena 49, PB, Col. Cuauhtémoc  
06500, México, DF  
Tel(s). 5525.5014, 5525.7580 al 89 ext. 148  
Fax 5533.2758  
Sitio Web: <http://www.corett.gob.mx>

Correo Electrónico: asesores@corett.gob.mx subprog@challenge.corett.gob.mx

Comisión Reguladora de Energía (CRE)  
Directora de Comunicación Social: Gabriela García Treviño Baigts  
Horacio 1750, 5° piso, Col. Los Morales Polanco. Delegación Miguel Hidalgo.  
11510, México, DF  
Tel(s). 5283.1558  
Fax 5281.3625  
Sitio Web: <http://www.cre.gob.mx/>  
Correo Electrónico: ggarciat@cre.gob.mx oic@cre.gob.mx

Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE)  
Director General: Ricardo Torres Origel  
Vito Alessio Robles 380, Col. Florida. Delegación Alvaro Obregón.  
01030, México, DF  
Tel(s). 5480.4701, 5480.4700 exts. 1308, 1400  
Fax 5554.6497  
Sitio Web: <http://www.capfce.gob.mx>  
Correo Electrónico: capfce@capfce.gob.mx

Consejo de Recursos Minerales (COREMI)  
Director General del Consejo de Recursos Minerales: Francisco Escandón Valle  
Blvd. Felipe Ángeles, Km. 93.50 - 4. Carr. México-Pachuca, km. 93.5, Col. Venta Prieta  
42080, Pachuca, HI  
Tel(s). (771) 711.4016, 711.4188  
Fax (771) 711.3938  
Sitio Web: <http://www.coremisgm.gob.mx>  
Correo Electrónico: dirgral@coremisgm.gob.mx

Consejo Mexicano del Café  
Representante Ejecutivo: Roberto Giesemann  
Lope de Vega 125, 1° piso, Col. Chapultepec Morales  
11570, México, DF  
Tel(s). 5254.2334, 5250.7973  
Fax 5254.2334, 5250.7973  
Sitio Web: <http://www.sagarpa.gob.mx/>  
Correo Electrónico: web-master@sagarpa.gob.mx oramirez.cgcs@sagarpa.gob.mx sectec.cgcs@sagarpa.gob.mx

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)  
Director de Comunicación Social: Miguel Ángel García García  
Constituyentes 1046, 1° piso, Edificio Anexo, Col. Lomas Altas  
11950, México, DF  
Tel(s). 5327.7400 ext 7801  
Fax 5327.7641  
Sitio Web: <http://www.conacyt.mx>  
Correo Electrónico: informa@conacyt.gob.mx

Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo  
Subdirector de Información y Relaciones Públicas: Sr. Crescencio Cárdenas Ayllón  
Francisco Márquez 160, 4° piso, Col. Condesa  
06140, México, DF  
Tel(s). 5241.2752, 5241.2412  
Fax 5241.2971  
Sitio Web: <http://www.inea.gob.mx/>  
Correo Electrónico: ccardenas@inea.gob.mx

Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)  
Director de Medios y Publicaciones: Marco Julio Linares Quintero  
Río Elba 20, 14° piso, Col. Cuauhtémoc  
06500, México, DF  
Tel(s). 5241.7420, 5241.7400 ext. 7601  
Fax 5286.8719  
Sitio Web: <http://www.conafe.edu.mx/>

Correo Electrónico: [mjlinares@conafe.edu.mx](mailto:mjlinares@conafe.edu.mx)

Consejo Nacional de Población (CONAPO)  
Director de Comunicación Social: Sergio Rojas Valdés  
Director General de Programas: Octavio Mojarro Dávila  
Ángel Urraza 1137, 8° piso, Col. Del Valle  
03100, México, DF  
Tel(s). 5488.8431, 5488.8432  
Fax 5488.8441  
Sitio Web: <http://www.conapo.gob.mx>  
Correo Electrónico: [dcs@conapo.gob.mx](mailto:dcs@conapo.gob.mx) [conapox@servidor.unam.mx](mailto:conapox@servidor.unam.mx)

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA)  
Director General de Comunicación Social: Miguel Ángel Pineda Baltazar  
Arenal 40, Col. Guadalupe Chimalistac  
01070, México, DF  
Tel(s). 5662.8199, 5662.9995, 5662.0073, 5662.9731  
Fax 5662.4314  
Sitio Web: <http://www.conaculta.gob.mx>  
Correo Electrónico: [mapineda@correo.conaculta.gob.mx](mailto:mapineda@correo.conaculta.gob.mx)

Ferrocarriles Nacionales de México (FERRONALES)  
En Liquidación  
Delegado Fiduciario Especial encargado de la Liquidación: Enrique Rivas Zivy  
Jesús García 140, 13o piso Ala A, Col. Buenavista  
06358, México, DF  
Tel(s). 5547.7920, 5547.3556  
Fax 5547.0959

Festival Internacional Cervantino (FIC)  
Directora de Difusión y Medios: Lourdes Gómez  
Insurgentes Sur 2383, 2° piso, Col. San Ángel. Delegación Álvaro Obregón  
01000, México, DF  
Tel(s). 9172.8870 al 84  
Fax 9172.8889  
Sitio Web: <http://www.festivalcervantino.gob.mx>  
Correo Electrónico: [lgomez@correo.conaculta.gob.mx](mailto:lgomez@correo.conaculta.gob.mx)

Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI)  
Director General: Pedro Guerra Menéndez  
Puente de Tecamachalco 26, 2° piso, Col. Lomas de Chapultepec  
11000, México, DF  
Tel(s). 5540.3400 exts. 154, 155  
Fax 5520.8196  
Sitio Web: <http://www.fomentominero.gob.mx>  
Correo Electrónico: [pguerra@fifomi.gob.mx](mailto:pguerra@fifomi.gob.mx) [webmaster@fifomi.gob.mx](mailto:webmaster@fifomi.gob.mx)

Financiera Rural, SNC  
Director de Comunicación Social: Héctor Antonio Alcudía Goya  
Agrarismo 227, 7° piso, Col. Escandón. Delegación Miguel Hidalgo.  
11800, México, DF  
Tel(s). 5230.1680, 5230.1600 ext. 2017  
Fax 5230.1641, 5230.1643  
Sitio Web: <http://www.financierarural.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [halcudia@financierarural.gob.mx](mailto:halcudia@financierarural.gob.mx)

Fondo de Cultura Económica (FCE)  
Subgerente de Relaciones Públicas y de Comunicación: Delia Peña Gutiérrez  
Carr. Picacho-Ajusco 227, 4o piso, Col. Bosques del Pedregal  
14200, México, DF  
Tel(s). 5227.4662, 5227.4672 ext. 4662  
Fax 5449.1811  
Sitio Web: <http://www.fce.com.mx>

Correo Electrónico: [webmaster@fce.com.mx](mailto:webmaster@fce.com.mx)

Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT)  
Coordinadora de Comunicación Social: Rocío González Trápaga  
Insurgentes Sur 452, Col. Roma  
06700, México, DF  
Tel(s). 5574.9274 ext. 108  
Sitio Web: <http://www.fonacot.gob.mx>  
Correo Electrónico: [rocio.gonzalez@fonacot.gob.mx](mailto:rocio.gonzalez@fonacot.gob.mx)

Fondo de Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE)  
Jefa de la Oficina de Atención al Público: Matilde Carrillo de Albornoz García  
Miguel Noreña 28, PB, Col. San José Insurgentes  
03900, México, DF  
Tel(s). 5322.0497 exts. 15708, 15407, 15357  
Sitio Web: <http://www.issste.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [webmaster@issste.gob.mx](mailto:webmaster@issste.gob.mx)

Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES)  
Director de Comunicación Social: Gustavo Talavera Paniagua  
Tamaulipas 141, 3° piso, Col. Condesa  
06170, México, DF  
Tel(s). 5212.0391, 5212.0392, 5212.0283  
Fax 5286.2797  
Sitio Web: <http://www.fonaes.gob.mx>  
Correo Electrónico: [infonaes@fonaes.gob.mx](mailto:infonaes@fonaes.gob.mx)

Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)  
Directora de Comunicación Social: Ana Rosa Carreón Medina  
Insurgentes Sur 800, PH, Col. Del Valle  
03100, México, DF  
Tel(s). 5448.4200 ext. 4714  
Fax 5687.8833  
Sitio Web: <http://www.fonatur.gob.mx>  
Correo Electrónico: [comunicacion\\_social@fonatur.gob.mx](mailto:comunicacion_social@fonatur.gob.mx)

Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)  
Jefa del Departamento de Comunicación Social: Elizabeth Pérez Armendáriz  
Reforma 333, 1o piso, Col. Cuauhtémoc  
06500, México, DF  
Tel(s). 5533.5018  
Fax 5533.2889 ext. 67546  
Sitio Web: <http://www.fonart.gob.mx>  
Correo Electrónico: [fonart@data.net.mx](mailto:fonart@data.net.mx) [eperez@data.net.mx](mailto:eperez@data.net.mx)

Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA)  
Directora de Difusión y Promoción: Guillermina Ochoa Espinoza  
Hamburgo 115, Col. Juárez  
06600, México, DF  
Tel(s). 1253.9038, 1253.9039  
Sitio Web: <http://www.cnca.gob.mx>  
Correo Electrónico: [fonca@correo.conaculta.gob.mx](mailto:fonca@correo.conaculta.gob.mx)

Grupo Pipsa-Mex, SA de CV  
Director General: José A. Rincón A.  
Asistente de Dirección General: Georgina Medina Gómez  
Av. Poniente 140 no. 840, 1° piso, Col. Industrial Vallejo  
02300, México, DF  
Tel(s). 5729.7070, 5567.6303, 5587.5326, 5567.2511, 5729.7000 exts. 7070, 7075  
Fax 5587.6357  
Sitio Web: <http://www.corpdgo.com/pipsamex>  
Correo Electrónico: [jarincon@corpdgo.com.mx](mailto:jarincon@corpdgo.com.mx) [dpipsamex@corpdgo.com.mx](mailto:dpipsamex@corpdgo.com.mx)



Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales  
Presidente: Juan Pablo Gómez Morin Rivera  
Coordinador de Comunicación Social: Javier Esquivel Díaz  
Av. Revolución 642, Col. San Pedro de los Pinos. Delegación Álvaro Obregón.  
03800, México, DF  
Tel(s). 5563.2743  
Fax 5563.2798  
Sitio Web: <http://www.indaabin.gob.mx>  
Correo Electrónico: [jesquivel@indaabin.gob.mx](mailto:jesquivel@indaabin.gob.mx)

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)  
Coordinador General de Comunicación Social: Carlos Olmos Tomasini  
Av. de la República 140, 3° piso, Col. Tabacalera. Del. Cuauhtémoc.  
06030, México, DF  
Tel(s). 5546.7936, 5535.9285, 5546.7636  
Fax 5546.7936, 5535.9285  
Sitio Web: <http://www.issste.gob.mx>  
Correo Electrónico: [webmaster@issste.gob.mx](mailto:webmaster@issste.gob.mx)

Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT)  
Coordinador de Comunicación Social: Lic. Vicente Rodríguez Woog  
Barranca del Muerto 280, 4° piso, oficina 405, Col. Guadalupe Inn  
01029, México, DF  
Tel(s). 5322.6300 ext. 5060  
Fax 5322.6553  
Sitio Web: <http://www.infonavit.gob.mx>  
Correo Electrónico: [infonavit@infonavit.gob.mx](mailto:infonavit@infonavit.gob.mx) [sugemail@infonavit.gob.mx](mailto:sugemail@infonavit.gob.mx)

Instituto Federal Electoral (IFE)  
Coordinador Nacional de Comunicación Social: Gustavo Lomelín Cornejo  
Viaducto Tlalpan 100, edificio D, PA, Col. Arenal Tepepan  
14610, México, DF  
Tel(s). 5655.3769, 5655.3719  
Fax 5655.3527  
Sitio Web: <http://www.ife.org.mx>  
Correo Electrónico: [info@ife.org.mx](mailto:info@ife.org.mx)

Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE)  
Jefe de Prensa: Alfredo del Valle Martínez  
Insurgentes Sur 674, Col. del Valle  
03100, México, DF  
Tel(s). 5448.5300, 5448.5361  
Fax 5448.5383  
Sitio Web: <http://www.imcine.gob.mx>

Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ)  
Director de Comunicación Social: Ricardo Rodríguez Inda  
Serapio Rendón 76, Col. San Rafael  
06470, México, DF  
Tel(s). 1500.1300, 1500.1361 Línea Joven: 01.800.228.0092  
Sitio Web: <http://www.imjuventud.gob.mx>  
Correo Electrónico: [juventud@imjuventud.gob.mx](mailto:juventud@imjuventud.gob.mx) [rodriguez\\_inda@imjuventud.gob.mx](mailto:rodriguez_inda@imjuventud.gob.mx) [prensa@imjuventud.gob.mx](mailto:prensa@imjuventud.gob.mx)

Instituto Mexicano de la Radio (IMER)  
Directora General: Dolores Beistegui  
Mayorazgo 83, Col. Xoco  
03330, México, DF  
Tel(s). 5628.1701, 5628.1704  
Fax 5628.1757  
Sitio Web: <http://www.imer.gob.mx>  
Correo Electrónico: [general@imer.com.mx](mailto:general@imer.com.mx)

**Instituto Mexicano del Petróleo (IMP)**

Gerente de Comunicación Social y Relaciones Públicas: Paulino Sabugal Fernández  
Eje Central Lázaro Cárdenas 152, edificio 4 PB., Col. San Bartolo Atepehuacan. Delegación Gustavo A. Madero.  
07730, México, DF  
Tel(s). 9175.7944  
Fax 9175.7934  
Sitio Web: <http://www.imp.mx>  
Correo Electrónico: [sabugalp@imp.mx](mailto:sabugalp@imp.mx)

**Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)**

Coordinador General de Comunicación Social: Roberto Callejo Ortega  
Paseo de la Reforma 476, Mezzanine, Col. Juárez. Delegación Cuauhtémoc.  
06600, México, DF  
Tel(s). 5211.3936, 5211.3147  
Fax 5553.3455  
Sitio Web: <http://www.imss.gob.mx>  
Correo Electrónico: [robertocallejo@imss.gob.mx](mailto:robertocallejo@imss.gob.mx)

**Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)**

Director de Medios de Comunicación: Rubén Regnier Petatán  
Córdoba 47, PB, Col. Roma  
06700, México, DF  
Tel(s). 5533.2264 al 72 exts. 250, 291, 292.  
Fax 5533.4965  
Sitio Web: <http://www.inah.gob.mx>  
Correo Electrónico: [direccion.general@inah.gob.mx](mailto:direccion.general@inah.gob.mx)

**Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA)**

Directora de Difusión y Relaciones Públicas: Guillermina Ochoa Espinoza  
Paseo de la Reforma y calle Auditorio Nacional, módulo A, 1° piso, Col. Bosques de Chapultepec  
11560, México, DF  
Tel(s). 5280.4735, 580.5364, 5280.8771 exts. 439, 459  
Fax 5280.5364  
Sitio Web: <http://www.cnca.gob.mx/cnca/buena/inba/>  
Correo Electrónico: [gochoa@correo.inba.gob.mx](mailto:gochoa@correo.inba.gob.mx)

**Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)**

Directora General: Cecilia Loria Saviñón  
2a. Cerrada de Belisario Domínguez 40, Col. Del Carmen Coyoacán  
04100, México, DF  
Tel(s). 5658.9634, 5554.0430, 5554.2356, 5554.0390 exts. 6806, 6807  
Fax 5554.0390 ext. 6809  
Sitio Web: <http://www.indesol.gob.mx>  
Correo Electrónico: [difusion\\_indesol@sedesol.gob.mx](mailto:difusion_indesol@sedesol.gob.mx)

**Instituto Nacional de Ecología (INE)**

Director de Enlace de Comunicación Social: José Orozco Castro  
Periférico Sur 5000, Col. Insurgentes Cuicuilco  
04530, México, DF  
Tel(s). 5424.6434, 5424.6400 ext. 13270  
Fax 5424.5241  
Sitio Web: <http://www.ine.gob.mx>  
Correo Electrónico: [jorozco@ine.gob.mx](mailto:jorozco@ine.gob.mx)

**Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias (INER)**

Jefa de Comunicación Social: Martha Elena Martínez Castillo  
Calz. Tlalpan 4502, Col. Sección XVI  
14080, México, DF  
Tel(s). 5665.8395, 5666.4539 ext. 176  
Fax 5665.8395, 5666.4539 ext. 176  
Sitio Web: <http://www.iner.gob.mx/>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en Aguascalientes (INEGI)  
Director General de Difusión: David Romero Vargas  
Av. Héroe de Nacozari 2301 Sur, Edificio Sede, Puerta 10, 1° nivel, Fraccionamiento Jardines del Parque  
20270, Aguascalientes, AGS  
Tel(s). (4499) 18.1635  
Fax (4449) 18.1369  
Tel(s). Cd. de México: 5563.1602, 5598.7416, 5278.1025  
Sitio Web: <http://www.inegi.gob.mx>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en el Distrito Federal (INEGI)  
Directora de Comunicación Social y Relaciones Públicas: Claudia Solís Rodríguez  
Av. Patriotismo 711-A, 10° piso, Col. San Juan Mixcoac  
03720, México, DF  
Tel(s). 5598.7302, 5611.6892  
Fax 5611.6892, 5598.9906  
Sitio Web: <http://www.inegi.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [claudia.solis@inegi.gob.mx](mailto:claudia.solis@inegi.gob.mx)

Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM)  
Director General: Francisco Javier Garciadiego Dantán  
Francisco I. Madero 1, Col. San Ángel  
01000, México, DF  
Tel(s). 5616.3808, 5616.3809  
Fax 5616.5388  
Correo Electrónico: [garciadiego@segob.gob.mx](mailto:garciadiego@segob.gob.mx)

Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (ININ)  
Coordinador de Promoción y Divulgación Científica: Omar Sarabia Guajardo  
Centro Nuclear de México km. 36.5, Carretera México-Toluca  
52045, Ocoyoacac, MEX  
Tel(s). 5329.7219  
Fax 5329.7298  
Sitio Web: <http://www.inin.mx>  
Correo Electrónico: [osg@nuclear.inin.mx](mailto:osg@nuclear.inin.mx) [webmaster@nuclear.inin.mx](mailto:webmaster@nuclear.inin.mx)

Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán  
Coordinadora de Comunicación Social: Blanca Estela Medina Carranza  
Vasco de Quiroga 15, 2° piso, Col. Tlalpan  
14000, México, DF  
Tel(s). 5573.1200 ext. 2818  
Fax 5655.1076  
Sitio Web: <http://www.innsz.mx/homesp.html>  
Correo Electrónico: [innsz@quetzal.innsz.mx](mailto:innsz@quetzal.innsz.mx)

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)  
Coordinador de Comunicación Social: Isidro Chávez Castillo  
Alfonso Esparza Oteo 119, Col. Guadalupe Inn  
01020, México, DF  
Tel(s). 5322.4200  
Fax 5322.4292, 5322.4229  
Sitio Web: <http://www.inmujeres.gob.mx>  
Correo Electrónico: [contacto@inmujeres.gob.mx](mailto:contacto@inmujeres.gob.mx)

Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM)  
Subdirectora de Relaciones Públicas y Comunicación Social: Laura Pérez González  
Petén 419, Col. Narvarte  
03220, México, DF  
Tel(s). 5687.9182, 5536.1143 exts. 107, 108  
Fax 5536.1143 ext. 110  
Sitio Web: <http://www.inapam.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [inaplendg@hotmail.com](mailto:inaplendg@hotmail.com)

Instituto Nacional de Migración (INM)  
Director de Comunicación Social: Hermenegildo Castro Ojeda  
Homero 1832, 15° piso, Col. Los Morales Polanco  
11510, México, DF  
Tel(s). 5387.2475, 5387.24.76, 5387.2400 ext. 18520  
Fax 5387.2402  
Sitio Web: <http://www.inami.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [hcastro@inami.gob.mx](mailto:hcastro@inami.gob.mx)

Instituto Nacional de Pesca (INP)  
Director en Jefe: Guillermo Alberto Compean Jiménez  
Pitágoras 1320, Col. Sta. Cruz Atoyac  
03310, México, DF  
Tel(s). 5688.1469, 5604.9169  
Fax 5604.9169, 5688.8418  
Sitio Web: <http://inp.semarnat.gob.mx>  
Correo Electrónico: [compean@inp.semarnat.gob.mx](mailto:compean@inp.semarnat.gob.mx)

Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)  
Subdirectora de la Unidad de Producción de Medios: Claudia Jiménez Mercado  
Francisco Márquez 160, 4° piso, Col. Condesa  
06140, México, DF  
Tel(s). 5241.2700 exts. 22409, 22955  
Fax 5241.2972  
Sitio Web: <http://inea.sep.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [cjimenez@inea.gob.mx](mailto:cjimenez@inea.gob.mx)

Lotería Nacional para la Asistencia Pública  
Asesora de Comunicación Social y Relaciones Públicas: Guillermina Moreno Miranda  
Plaza de la Reforma 1, 6° piso, Col. Tabacalera  
06037, México, DF  
Tel(s). 5140.7214, 5140.7000  
Fax 5535.0625  
Sitio Web: <http://www.loterianacional.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [correo@lotenal.gob.mx](mailto:correo@lotenal.gob.mx)

Luz y Fuerza del Centro  
Jefe de la Unidad de Relaciones Institucionales y Comunicación Social: Miguel Tirado Rasso  
Melchor Ocampo 171, 8° piso, Col. Tlaxpana. Delegación Miguel Hidalgo  
11379, México, DF  
Tel(s). 5140.0459, 5140.0130, 5140.0267  
Fax 5140.0031, 5128.7185  
Sitio Web: <http://www.lfc.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [mtirado@inter01.lfc.gob.mx](mailto:mtirado@inter01.lfc.gob.mx)

Met Life México  
Director de Promoción de Seguros: Roberto Varela  
Presidente Masarik 111, PH1, Col. Polanco  
11570, México, DF  
Tel(s). 53287000 exts. 7723, 7724  
Fax 5328.7254  
Sitio Web: <http://www.metlife.com.mx>  
Correo Electrónico: [metlife@mexico.com.mx](mailto:metlife@mexico.com.mx)

Nacional Financiera SNC (NAFIN)  
Director de Comunicación Social: Alejandro Rodríguez Cortés  
Insurgentes Sur 1971, Torre 4, 7° piso, Col. Guadalupe Inn  
01020, México, DF  
Tel(s). 6716.6717, 5325.6000  
Fax 5325.7299, 5325.6083  
Sitio Web: <http://www.nafin.gob.mx>  
Correo Electrónico: [alrodriguez@nafin.gob.mx](mailto:alrodriguez@nafin.gob.mx)

Nacional Monte de Piedad  
Director Jurídico: Guillermo Rivera Domínguez  
Monte de Piedad 7, 2° piso, Col. Centro  
06000, México, DF  
Tel(s). 5278.1700, 5278.1733, 5278.1800  
Fax 5521.1946  
Sitio Web: <http://www.montepiedad.com.mx/>  
Correo Electrónico: [correo\\_grivera@montepiedad.com.mx](mailto:correo_grivera@montepiedad.com.mx)

Notimex. Agencia Mexicana de Noticias  
Director General: Enrique Aranda Pedroza  
Morena 110, Col. Del Valle  
03100, México, DF  
Tel(s). 5420.1100, 5420.2601, 5420.1180  
Fax 5682.0005  
Sitio Web: <http://www.notimex.com.mx>  
Correo Electrónico: [direccion@notimex.com.mx](mailto:direccion@notimex.com.mx)

Petróleos Mexicanos (PEMEX)  
Gerente Corporativo de Comunicación Social de Petróleos Mexicanos: Sergio Uzeta Murcio  
Marina Nacional 329, Torre Ejecutiva Pemex, 43° piso, Col. Huasteca  
11311, México, DF  
Tel(s). 1944.8989, 1944.9407  
Fax 1944.3140  
Sitio Web: <http://www.pemex.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [suzeta@dca.pemex.com](mailto:suzeta@dca.pemex.com)

Procuraduría Agraria  
Procurador: Isaías Rivera Rodríguez  
Director General de Comunicación Social: Cuauhtémoc Saavedra Méndez  
Motolinía 11, 6° piso, Col. Centro  
06000, México, DF  
Tel(s). 1500.3375, 1500.3300 ext. 1133  
Fax 1500.3366  
Sitio Web: <http://www.pa.gob.mx>  
Correo Electrónico: [dgcs\\_csm@pa.gob.mx](mailto:dgcs_csm@pa.gob.mx)

Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA)  
Director de Comunicación Social: Pendiente  
Camino Picacho al Ajusco 200, Col. Jardines en la Montaña  
14210, México, DF  
Tel(s). 2615.2551, 2615.2076  
Fax 2615.2551  
Sitio Web: <http://www.profepa.gob.mx>  
Correo Electrónico: [ucs@correo.profepa.gob.mx](mailto:ucs@correo.profepa.gob.mx) [denuncias@profepa.gob.mx](mailto:denuncias@profepa.gob.mx)

Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)  
Director General de Comunicación Social: Efrén García García  
Av. José Vasconcelos 208, 9° piso, Col. Condesa  
06140, México, DF  
Tel(s). 5256.2801, 5625.6795  
Fax 5256.5285, 5256.5947  
Sitio Web: <http://www.profeco.gob.mx>  
Correo Electrónico: [egarciag@profeco.gob.mx](mailto:egarciag@profeco.gob.mx)

Pronósticos para la Asistencia Pública  
Directora General de Mercadotecnia: Ana Bertha Salcido Valtierra  
Insurgentes Sur 1397, 10° piso, Col. Insurgentes-Mixcoac  
03920, México, DF  
Tel(s). 5598.7962, 5482.0000  
Fax 5598.7962  
Sitio Web: <http://www.pronosticos.gob.mx>  
Correo Electrónico: [anasalcido@pronosticos.gob.mx](mailto:anasalcido@pronosticos.gob.mx)

Satélites Mexicanos, SA de CV (SATMEX)  
Presidente Ejecutivo: Lauro González Moreno  
Blvd. Manuel Ávila Camacho 40, 24° piso, Col. Lomas de Chapultepec  
11000, México, DF  
Tel(s). 5201.0800, 5201.0889  
Fax 5201.0848  
Sitio Web: <http://www.satmex.com.mx/>  
Correo Electrónico: [presidencia@satmex.com.mx](mailto:presidencia@satmex.com.mx)

Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX)  
Director General: Gonzalo Alarcón Osorio  
Nezahualcóyotl 109, 3o piso, Col. Narvarte. Delegación Benito Juárez.  
06082, México, DF  
Tel(s). 5722.9696, 5761.8538, 5761.8439  
Fax 5709.9184  
Sitio Web: <http://www.sepomex.gob.mx/>  
Correo Electrónico: [contactosepomex@sepomex.gob.mx](mailto:contactosepomex@sepomex.gob.mx) [fonopost@sepomex.gob.mx](mailto:fonopost@sepomex.gob.mx) [ihurtado@sct.gob.mx](mailto:ihurtado@sct.gob.mx)

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)  
Director de Comunicación Social: Cosme Haces Sánchez  
Prol. Xochicalco 960, Planta Alta, Col. Santa Cruz Atoyac  
03310, México, DF  
Tel(s). 1035.0689  
Fax 1035.0791  
Sitio Web: <http://www.dif.gob.mx>  
Correo Electrónico: [chaces@dif.gob.mx](mailto:chaces@dif.gob.mx)

Talleres Gráficos de México (TGM)  
Director General: Jorge Borbolla Gálvez  
Canal del Norte 80, Col. Felipe Pescador  
06280, México, DF  
Tel(s). 5789.8431, 5789.3832, 5789.9011, 5789.9110 exts. 161, 162  
Fax 5789.3843  
Correo Electrónico: [tgdemex@mailinternet.com.mx](mailto:tgdemex@mailinternet.com.mx)

Telecomunicaciones de México (TELECOMM)  
Director General: Andrés Figueroa Cobián  
Eje Central Lázaro Cárdenas 567, 11° piso, ala "Norte", Col. Narvarte  
03020, México, DF  
Tel(s). 5090.1166, 5090.1167  
Fax 1035.2408  
Sitio Web: <http://www.telecomm.net.mx/>  
Correo Electrónico: [figueroa@telecomm.net.mx](mailto:figueroa@telecomm.net.mx)

## FUENTES DE CONSULTA

---

## **Bibliográficas**

Ackoff, Russell L. *El paradigma de Ackoff, una administración sistémica*. Ed. Limusa Wiley, México, 2002, 367 pp.

Ackoff, Russell L. *Rediseñando el futuro*. Ed. Limusa Wiley, México, 2004, 332 pp.

Álvarez, Tomás y Mercedes Caballero. *Los vendedores de imagen. Los retos de los nuevos gabinetes de comunicación*, Paidós (Colección Papeles de Comunicación No. 18), Barcelona, 1997 (1ª reimpresión 1998), 251 pp.

Ansart, Pierre. *Las sociologías contemporáneas*. Amorrurtu, Buenos Aires, 1990.

Amado Suárez, Adriana y Carlos Castro Zuñeda. *Comunicaciones públicas, el modelo de la comunicación integrada*. Ed. Océano (Temas), Buenos Aires, 2002, 271 pp.

Araneo, Paula. *El poder de la comunicación institucional II*. Imagen. Buenos Aires, 2001.

Arteaga Basurto Carlos y Silvia Solis San Vicente (Coords.). *La política social en la transición*. Escuela Nacional de Trabajo Social, UNAM, Ed. Plaza y Valdés, México, 2001, 357 pp.

Bartoli, Annie. *Comunicación y organización: La organización comunicante y la comunicación organizada*, Buenos Aires, Paidós, 1992.

Bardack, Eugene. *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y Miguel Angel Porrúa Editor, México 1998 (segunda reimpresión 2001).

Barranco Sáiz, Francisco Javier. *Técnicas de Marketing Político*. Ediciones Pirámide, Red Editorial Iberoamericana (REI), México 1994, 202 pp.

Bel Mallén, José Ignacio (Coord.). *Comunicar para crear valor. La dirección de comunicación en las organizaciones*. Ediciones Universidad de Navarra Pamplona, EUNSA, España, 2004, 416 pp.

Benavides, Juan, Joan Acosta, *etal*. *Dirección de comunicación empresarial e institucional*, Ed. Gestión, Barcelona, 2002.

Bobbio, Norberto, Incola Matteucci y Giafranco Pasquino. *Diccionario de política*, Siglo veintiuno editores, México, 2002, decimotercera edición. Tomos I y II.

Bourdieu, Pierre. *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona, Anagrama, 1997.

Bourdieu, Pierre. *Cuestiones de sociología (Questions de sociologie)*, Ediciones de Minuit, París, 1980.

Bourdieu, Pierre, Jean-Claude Chamboredon y Jean-Claude Passeron. *El oficio de sociólogo*. Siglo XXI editores, México 1999 (vigésimo primera edición en español), 372 pp.

Bustamante, Enrique (Comp.). *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Ed. Gedisa, Barcelona, 2003.



Bustamante Ramírez, Enrique. "Políticas de Comunicación: un reto actual", en Miquel de Moragas (Ed.) *Sociología de la comunicación de masas*. IV. Nuevos problemas y transformación tecnológica, Gustavo Gili, 3ª. Edición, México 1993, pp. 125-143.

Chias, Josep. *Marketing público: por un gobierno y una administración al servicio del público*. McGraw-Hill. Madrid, 1995.

Costa, Joan. *Identidad corporativa*. Ed. Trillas, México, 1995.

Coordinación General de Comunicación Social (Coord.). *Políticas nacionales de comunicación social*. Presidencia de la República, Coordinación General de Comunicación Social, Colección Aportes de Comunicación Social No. 1, primera edición, México, 1981, pp. 143.

Curran, James, David Morley y Valerie Walkerdine (Comp.). *Estudios culturales y comunicación. Análisis, producción y consumo cultural de las políticas de identidad y el posmodernismo*, Paidós (Paidós Comunicación No. 90), Barcelona, 1996, 548 pp.

Jean Marie Cotteret, *La comunicación política, gobernantes y gobernados*, Ed. El Ateneo, Buenos Aires, 1977, pp.160.

De Massi, Oscar Andrés (Comp.). *Comunicación gubernamental*. Paidós (Estudios de Comunicación), Barcelona, 2001, 217 pp.

Deal, T. y Kennedy, A. *Corporate Cultures, the Rites And Rituals of Corporate Life*. Addison Wesley, Reading (MA), 1982.

Fernández Collado, Carlos. *La comunicación en las organizaciones*, Editorial Trillas, México, 1995. (2ª. Edición, 2002), pp. 273.

Fernández Collado, Carlos. *La comunicación humana: Ciencia Social*. México, McGraw-Hill, c1991.

Fernández Collado, Carlos. *Marketing electoral e imagen de gobierno en funciones*. Mcgraw-Hill Interamericana Editores, S.A., México, 1999.

Fernández Escalante, Fernando M. *Ciencia de la información y relaciones públicas o institucionales*. Editorial Macchi, Buenos Aires, 1999.

Ferrater Mora, José. *Diccionario de filosofía*, Tomos 1-4, Ed. Alianza, Madrid, 1979.

Flichy, Patrice. *Una historia de la comunicación moderna: espacio público y vida privada*, México, Gustavo.Gili, 1993.

García, Uceda Mariola. *Las claves de la publicidad*. Ed. ESIC, Madrid, 1998.

Gauthier, Gilles, André Gosselin y Jean Mouchon (comps.). *Comunicación y Política*. Tomo 1, Gedisa Editorial, colección El Mamífero Parlante, Barcelona, 1998, 202 pp.

Gauthier Gilles, André Gosselin y Jean Mouchon (comps.). *Comunicación y Política*. Tomo 2, Gedisa Editorial, colección El Mamífero Parlante, Barcelona, 1998, 413 pp.

Gordon, R. J., *Comportamiento Organizacional*, Prentice Hall, México, 5ª. Edición, 1997.

González Alonso, Carlos. *Diccionario de Comunicación*. Ed. Trillas, México, 2003, 150 pp.

Graus, Sydney y Dennis Davis. *Comunicación Masiva. Sus efectos en el comportamiento político*. Trillas, Sigma, México, 1992 (reimpresión 2001), pp.277.

Guerrero, Omar. *La teoría de la administración pública*, estudio preliminar de León Cortiñas-Peláez, Ed. HARLA, México, 1986.

Habermas, Jürgen. *Teoría de la acción comunicativa*. Tomo 1: Racionalidad de la acción, y tomo 2: Crítica de la razón funcionalista, Ed. Taurus, México, 1992.

Hernández Sampieri Roberto, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio. *Metodología de la Investigación*. McGraw Hill, México 2001, 501 pp.

*Handbook of Organizational Communication: an interdisciplinary perspective* Editor, Fredric M. Jablin [et al.]. Newbury Park, Calif., Sage Publications, 1989, c1987.

*Handbook of Political Marketing*. Editor Bruce I. Newman. Sage Publications, Inc., California, 1999. Dan Nimmo, "The Permanent Campaign, Marketing as a governing tool", pp.73-86. (La traducción del artículo al castellano es de Sandra Calderón y Antonieta Saldívar, México 2002).

Izurieta, Roberto, Rubén Perina y Christopher Arterton. *Estrategias de comunicación para gobiernos*. Ed. La Crujía, Buenos Aires, 2002.

Kreps, G. *La comunicación en las organizaciones*. Ed. Addison-Wesley Iberoamericana, Wilmington, 1995.

Kiksberg, Bernardo (Comp.). *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*. Fondo de Cultura Económica, INAP, México, 1994 (reimpresión 1996).

Laguna Reyes, Pedro. *Formación y uso de la imagen pública: una propuesta de análisis. Caso comparativo de Felipe Calderón Hinojosa, Andrés Manuel López Obrador y Roberto Madrazo Pintado*, Tesis Inédita. UNAM, FCPyS, México, Abril de 2005.

Lapassade, Georges. *Grupos, Organizaciones e Instituciones*, Ed. Granica, Barcelona 1977, 326 pp.

López Alonso, Mariana, Comp. *El poder de la comunicación institucional*. Ed. Revista Imagen, Buenos Aires, 2000.

Lull, James. *Medios, comunicación, cultura. Aproximación global*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1997, 252 pp.

Luhmann, Niklas. *La realidad de los medios de masas*, Universidad Iberoamericana, Anthropos, México, 2000, 179 pp.

Maarek, Philippe J. *Marketing político y comunicación: claves para una buena información política*. Paidós. Barcelona, 1997, 267 pp.

Manjarrez Álvarez, Dolores. *Resistencia al cambio. Identificación y análisis de los factores que afectan el desarrollo de una organización*, tesis de maestría, Universidad Autónoma de Chihuahua y Escuela Libre de Psicología, Chihuahua, mayo de 2004.

Martín Salgado, Lourdes. *Marketing Político. Arte y ciencia de la persuasión en democracia*. Paidós (Papeles de Comunicación), Barcelona, 2002, 283 pp.

Martín Barbero, Jesús. *De los medios a la mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*. Ed. Gustavo Gili (Mass Media), Barcelona 1987 (5ª. Edición 1998), 300 pp.

Martínez de Velasco, Alberto y Abraham Nosnik (Coords.). *Comunicación organizacional práctica: manual gerencial* México, Editorial Trillas, 1995.

Mattelart, Armand y Michel. *Historia de las teorías de la comunicación*, Barcelona, Paidós, 1997, 142 pp.

McBride, Sean, et al., *Un solo mundo, voces múltiples, comunicación e información en nuestro tiempo*. UNESCO-Ed. Fondo de Cultura Económica, 1980, 508 pp.

Meyers, William. *Los creadores de imagen*. Ed. Ariel, Barcelona, 1986 (1ª. Reimpresión 1994), 268 pp.

Miége, Bernard. *El pensamiento comunicacional*, Universidad Iberoamericana, México, 1996, 131 pp.

Moragas Spa, Miguel de. *Sociología de la comunicación de masas*, Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1993, 2ª. Edición 614 pp.

Nieto, Alfonso e Iglesias, Francisco. *La empresa informativa*. Ariel, Barcelona, 1993.

Nightingale, Virginia. *El estudio de las audiencias. El impacto de lo real*, Paidós (Paidós Comunicación No. 105), Barcelona, 1999.

Nosnik, Abraham. *El desarrollo de la comunicación social. Un enfoque metodológico*, Trillas, México, 1991 (reimpresión 2000), 166 pp.

Nosnik, Abraham. "El análisis de sistemas de comunicación en las organizaciones" en Fernández Collado, Carlos (Comp.) *La comunicación en las organizaciones*, Trillas, México, 1995 (2ª. Edición, 2002), pp. 11-17.

Pascale, Weil. *La comunicación global. Comunicación institucional y de gestión*. Paidós Comunicación, Barcelona, 1990 (2ª. Edición, 1992).

Peredo Castro, Francisco. *Cine e Historia, Discurso Histórico y Producción Cinematográfica (1940-1952)*, México, Tesis de doctorado en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, 2000.

Perrow C. *Sociología de las organizaciones*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 1990.

Piccini, Mabel y Ana María Nethol. *Introducción a la Pedagogía de la Comunicación*, Ed. Trillas: UAM, México 1990 (Reimp. 1997), 141 pp.

Piccini, Mabel (Coord.). *Recepción artística y consumo cultural*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Nacional de Bellas Artes, Ediciones Casa Juan Pablos, México 2000.

Piñuel, Raigada José L. *Teoría de la comunicación y gestión de las organizaciones*, Ed. Síntesis, Experiencia e Investigación, Barcelona 1997.

Ramonet, Ignacio. *La tiranía de la comunicación*, Editorial Debate, España, 1998.

Rebeil Corella, María Antonieta (1999). *El poder de la comunicación en las organizaciones*. México: Ed. Plaza y Valdés.

Rodríguez Castañeda, Rafael. *Prensa Vendida*. Ed. Grijalbo, México, 1998.

Rose, Richard. *El gran gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales*. Estudio introductorio de Roberto Moreno Espinosa, Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1998, 375 pp.

Sartori, Giovanni. *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 2002, segunda reimpresión 2004, 336 pp.

Scheinsohn, Daniel A. *Comunicación estratégica. Management y fundamentos de la imagen corporativa*, Ediciones Macchi, Buenos Aires 1993.

Schultz, Don y Tannenbaun, Stanley. *Comunicaciones de Marketing Integradas*. Ediciones Juan Granica y Javier Vergara Editor, Argentina 1993, 289 pp.

Smith, Anthony, *La política de la información. Problemas de política en los medios de información modernos*, Fondo de Cultura Económica, México 1976, pp. 379.

Solares, Blanca. *El síndrome Habermas*. Ed. Porrúa-UNAM (Colección Ciencias Sociales), México, 1997, pp.174.

Sotelo Enríquez, Carlos. *Introducción a la comunicación institucional*, Ariel Comunicación, Barcelona, 2001, 225 pp.

Tenorio Herrera, Guillermo. *La comunicación universitaria*, tesis de maestría en ciencia política, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México 1988. UNAM.

Tenorio Herrera, Guillermo. *Elementos básicos para el estudio, análisis y crítica de la televisión mexicana*, Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México 1977.

Trejo Delarbre, Raúl. *Volver a los medios. De la Crítica a la ética*, Ediciones Cal y Arena, México 1998, pp. 389.

Vasallo de Lopes, María Immacolata. "Reflexiones metodológicas sobre la investigación de recepción", en Cervantes, Cecilia y Enrique Sánchez Ruiz (Coords.), *Investigar la Comunicación, Propuestas Iberoamericanas*, CEIC-UdeG/ALAIC, Guadalajara, 1994, pp. 171-182.

Vattimo, Gianni. *La sociedad transparente*. Paidós UAB, Barcelona 1990 (3ª. Reimpresión 1998), 172

Weil, Pascale. *La comunicación global. Comunicación institucional y de gestión*. Paidós Comunicación, Barcelona, 2ª. Edición 1992. 235 pp.

Wolf, Mauro. *Los efectos sociales de los Medios*. Paidós, (Colección instrumentos No. 11), Barcelona, 1994.

Wolton, Dominique. *Elogio del gran público*. Gedisa, Barcelona, 1992, 316 pp.

Wolton, Dominique y Jean Marc Ferry. *El nuevo espacio público*. Gedisa, Barcelona 1998, 256 pp.

## **Hemerográficas**

Cornejo, Inés. "El estudio del receptor en el campo comunicativo. Recuento de una década", en *Umbral XXI*, México, Universidad Iberoamericana, 1997, pp. 66-73.

Finlay, Marike. "Pour une epistemologie de la communication", *Communication, Information*, No. 2 y 3, Vol. 5, Québec, Canadá, 1984.

Fiske, John. "Sobre la recepción: un enfoque cultural del proceso de ver la televisión". *Revista Archivos*, Estudios Históricos de la Imagen, Filmoteca Valenciana de España, 1994. (Artículo publicado por primera vez en *Poetics*, vol. 21 no. 4, John Fiske: "Audiencing: A cultural studies approach to watching television", pp. 345-359, 1993)

Gutiérrez L., Roberto. "La reforma del Estado y el régimen de comunicación social". *Revista Sociológica*, UAM Xochimilco, 2003. pp.5.

Lull, James. "La estructuración de las audiencias masivas", en *Díálogos de la comunicación*, Revista de la Federación Latinoamericana de Asociaciones y Facultades de Comunicación Social, No. 32, marzo de 1992, pp. 50-57.

Periódico *El Universal*, 20 de abril de 2004.

## **Documentales**

Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y las campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para los ejercicios fiscales 2005-2006", Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 2004, Secretaría de Gobernación, también disponible en versión digital: <http://www.secodam.gob.mx/unaopspf/dgaadq/comsoc.htm>.

Acuerdo para Garantizar la Difusión de la Información de la H. Cámara de Diputados, aprobado el 3 de noviembre de 1998 por la LVII Legislatura, Coordinación General de Comunicación Social, Poder Legislativo.

Avilés, Fabila René. *Elementos de teoría sobre la comunicación social. Estado, sociedad y medios de comunicación*. Ponencia presentada en el Diplomado *Comunicación Social y Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública, 25 de agosto de 1999.

Carta de Derechos de las Personas a la Comunicación. Proyecto originado en la Asociación Internacional de Investigadores de la Comunicación (AIERI-IAMCR), presentado y discutido en el encuentro "La autoridad moral del periodismo", organizado y celebrado en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco,

la Universidad Iberoamericana, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM), octubre de 1994. Traducido por Ana María Carrera Osorio, M. E. Magaña y M. S. Diop, 12 pp.

Carrillo, Castro Alejandro. *El Derecho a la Información*. Ponencia presentada en el Diplomado *Comunicación Social y Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública, 6 de septiembre de 1999.

Chertorivski, Isaac. *Diagnóstico y planeación estratégica de la imagen pública*, presentación en el Diplomado de Comunicación Social y Gobierno, Instituto Nacional de Administración Pública, (INAP), 8 de noviembre de 1999.

Derbez del Pino, Julio. *Preparación del discurso gubernamental y el comunicado público*. Ponencia presentada en el Diplomado *Comunicación Social y Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública, 12 de enero de 2000.

Felafacs-AFACOM. *Simposio Latinoamericano de Comunicación Organizacional*. Memorias, Santiago de Cali, septiembre de 1991. Funda Progreso, Corporación Universitaria, Colombia 1992.

Felafacs-AFACOM. *Segundo Simposio Latinoamericano de Comunicación Organizacional*. Memorias, Santiago de Cali, noviembre de 1993. Funda Progreso, Colombia 1993.

Ignorosa Mijangos, Oscar. *La organización y funcionamiento de las unidades de comunicación social de las dependencias y de las entidades públicas*. Ponencia presentada en el Diplomado *Comunicación Social y Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública, 27 de septiembre de 1999.

Palacios Blanco, José Luis. *Curso de Enfoque Sistémico y Mapas Mentales*. Universidad Tecnológica de León, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2004.

Paramio, Ludolfio. *Reforma del Estado y Reforma Política*. Unidad de Políticas Comparadas, Madrid (CSIC), (documento de trabajo y ponencia introductoria), Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. VI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. San José de Costa Rica, 8 y 9 de julio de 2004.

Presidencia de la República, *Manual para el Ordenamiento de las Herramientas de comunicación*, Coordinación General de Opinión Pública e Imagen, Residencia Oficial de Los Pinos, México, D. F., 2002.

Poder Legislativo. *Consulta pública en materia de comunicación social*, Comisión Especial de Comunicación Social, material proporcionado por el Dr. José Natividad González Parás, Diplomado en Comunicación Social y Gobierno, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 29 de septiembre de 1999.

Ruiz Dueñas, Jorge. *El trabajo editorial y las publicaciones oficiales*, ponencia presentada por en el Diplomado Comunicación Social y Gobierno, 31 de enero de 2000.

Reséndiz Rodríguez, Rafael. *La comunicación: una in-disciplina intelectual (Reflexiones sobre los actores, los espacios y los tiempos comunicacionales)*. Profesor-investigador Titular B. adscrito a la Coordinación de Ciencias de la Comunicación. Documento proporcionado en el Seminario Enfoques Teórico-Metodológico de la Comunicación, División de Estudios de Posgrado, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2002, pp. 12

Santoscoy, Mario A. *Administración de la imagen institucional*, ponencia presentada en el Diplomado Comunicación Social y Gobierno, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 17 de noviembre de 1999.

Seminario de Marketing político, organizado por la Fundación Konrad Adenauer. 16-18 de Agosto de 2000.

Tenorio Herrera, Guillermo. Nociones de comunicación, curso de actualización, División de Educación Continua, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México 1994.

## **Digitales**

American Customer Satisfaction Index (ACSI), Índice Norteamericano de Satisfacción del Consumidor, disponible en Web: <http://www.theacsi.org/government.htm>, consulta: marzo de 2005.

Arbitron, "México Media Targeting 2000", Información Disponible en Web: <http://mt2000mexico.arbitron.com/spanish.htm>, fecha de consulta: abril de 2004. Es el tercer estudio de su clase, llevado a cabo por Arbitron en colaboración con organizaciones de radio locales.

Asociación para la Investigación en Medios de Comunicación (AIMC), Estudio General de Medios (EGM), España, disponible en Web: <http://www.aimc.es>, consulta: abril de 2002.

Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation, disponible en CD-ROM.

Carreño Carlón, José. "Cien años de subordinación. Un modelo histórico de la relación entre prensa y poder en México en el siglo XX", ponencia presentada en el Simposium "Republic in Print: Mexican Journalism in Sociological and Historical Perspective", November 12-13, 1999, Mexican Studies Program University of Chicago, Franke Institute for the Humanities, publicado en *Sala de Prensa*, Web para Profesionales de la Comunicación Iberoamericanos, disponible en Web: <http://www.saladeprensa.org>, Febrero 2000, Año III, Vol. 2, consulta: 22 de marzo de 2003.

Carta pública Otra Comunicación es Posible, presentada en el Foro Mundial de las Américas, 29 de julio de 2004, disponible en Web: [http://www.movimientos.org/show\\_text.php3?key=3151](http://www.movimientos.org/show_text.php3?key=3151), consulta 29 de mayo de 2005.

Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación (CONEICC), disponible en Web: [http://www.coneicc.org.mx/noticias/2005.02\\_ley\\_radioytv.htm](http://www.coneicc.org.mx/noticias/2005.02_ley_radioytv.htm), consulta 25 de mayo de 2005, México, D. F.

Declaración sobre los Derechos de la Comunicación, presentada por el profesor Cees Hamelink durante el Foro mundial sobre los derechos a la comunicación el 11 de diciembre 2003 en Ginebra, Suiza, disponible en Web: [http://www.communicationrights.org/statement\\_es.html](http://www.communicationrights.org/statement_es.html), consulta 29 de mayo de 2005.

Encuesta Nacional sobre Cultura política y Prácticas Ciudadanas (2003). Dirección General de Desarrollo Político, SEGOB-INEGI. Documento público en PDF, disponible en WEB: <http://www.segob.gob.mx>, consulta: 30 de abril de 2005.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Informe de Labores 2003-2004, Versión en formato PDF, disponible en Web: <http://www.ifai.gob.mx>, consulta abril de 2005, pp. 74, México.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), portal de estadísticas e información, disponible en Web: <http://www.inegi.gob.mx>, consulta: mayo de 2005.

Portal de Innovación Gubernamental y Agenda de Buen Gobierno, disponible en Web: <http://www.innova.gob.mx>, Presidencia de la República, Oficina para la Innovación Gubernamental y Fideicomiso para el Premio Nacional de Calidad, México 2005.

Presidencia de la República, Directorio Web del Gobierno Mexicano, y directorio de comunicación social es el portal que reúne los sitios de todas las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal. Se encuentran además, sitios que sin formar parte del Gobierno, se relacionan con el quehacer nacional y que pueden ser de interés. Disponible en Web: <http://www.directorio.gob.mx/> consulta años 2004 y 2005.

Sala de Prensa, Web para Profesionales de la comunicación Iberoamericanos, disponible en Web: <http://www.saladeprensa.org/>, consulta: 2002 a 2005. **SDP** está hospedada en el servidor de Investigative Reporters and Editors (**IRE**), a través del National Institute for Computing Assisted Reporting (**NICAR**) de la Universidad de Columbia, en Missouri (EU), gracias a la solidaria intercesión del Centro de Periodistas de Investigación, AC (originalmente, el capítulo mexicano de IRE).

Secretaría de la Función Pública, Portal de información ciudadana, disponible en Web: <http://www.funcionpublica.gob.mx>, México 2005.

Sistema Internet de la Secretaría de Gobernación, Funciones de la Dirección General de Información y Difusión, disponible en WEB: , <http://www.gobernacion.gob.mx>, marzo de 2000.

Torrazza, J. Zino, *La estructura social*, Murcia, Universidad Católica de San Antonio, 2000, disponible en Web: <http://www.ub.es/penal/docs/entramado.html>, Universidad de Barcelona, consulta: 22 de marzo de 2005.

Universidad Autónoma de Barcelona, UAB, Portal de la Comunicación, Web en línea: <http://www.portalcomunicacion.com/>, Barcelona, 4 de junio de 2003.

WOLA. Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés). WOLA es un organismo no-gubernamental estadounidense, que a través de su "Programa de Capacitación en Cabildeo" ofrece apoyo a organizaciones locales que trabajan en América Central. Disponible en WEB: <http://www.wola.org/Mexico/mexico.htm>.

Valdez Zepeda, Andrés y Margarita Camarena Luhrs. Mercadotecia Parlamentaria, Herramienta para lograr legitimidad, consenso y respaldo popular, (profesores-investigadores de la Universidad de Guadalajara) Revista Mexicana de Comunicación No. 82, julio-agosto de 2003, disponible en Web: <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc82/mercadotecnia.html>, fecha de consulta: 22 de marzo de 2005.