



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“PROPUESTA DE COMUNICACIÓN SOCIAL
PARA GRUPOS PARLAMENTARIOS EN EL
PODER LEGISLATIVO FEDERAL”**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN

PRESENTA:

EMILIO ESTRADA BOYSO

ASESORA: DRA. ELVIRA HERNÁNDEZ CARBALLIDO



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

MARZO DE 2011



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.

A mis padres: María Elena y Emilio.

A mi compañera de vida: Martha Patricia.

A la Dra. Elvira; por llevarme a buen puerto.

Gracias, siempre.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	01
CAPÍTULO 1: LAS BASES TEÓRICAS.	05
1.1. La comunicación.	06
1.2. La comunicación social.	08
1.3. La comunicación organizacional, corporativa, política e institucional.	12
1.4. Antecedentes de la comunicación social en México.	14
1.5. Estrategias de comunicación social en instituciones.	18
1.6. Situación actual de la comunicación social en México.	19
1.7. Importancia de la teoría y la práctica profesional.	21
CAPITULO 2: ORIGEN DEL PODER LEGISLATIVO, ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN EN MÉXICO.	22
2.1. El origen del Poder Legislativo.	23
2.2. Antecedentes del Poder Legislativo en México.	27
2.3. Evolución del Poder Legislativo mexicano en el siglo XX.	23

CAPÍTULO 3. PROPUESTA DE COMUNICACIÓN SOCIAL PARA GRUPOS PARLAMENTARIOS EN EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL.	39
3.1. Panorama.	40
3.2. Acercamiento teórico a tres metodologías de trabajo en materia de comunicación social.	43
3.3. Las particularidades del quehacer legislativo y su reflejo en las labores de comunicación social.	47
3.4. Características del trabajo de los reporteros que informan sobre las actividades del Poder Legislativo.	50
3.5. El perfil de los integrantes de un equipo de comunicación social parlamentaria.	52
3.5.1. Estrategia 1: El inicio de la Legislatura.	56
3.5.2. Estrategia 2: El trabajo durante los periodos ordinarios.	58
3.5.3. Estrategia 3: El trabajo durante los periodos de receso.	60
REFLEXIÓN FINAL.	66
BIBLIOGRAFÍA.	71

INTRODUCCIÓN.

El Poder Legislativo mexicano experimentó un parteaguas en 1997, pues a la fecha, ningún partido político ha logrado obtener la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados; es decir, 251 de 500 curules. En el Senado de la República, ocurre lo mismo desde el 2000.

Desde entonces, la pluralidad ha sido el término clave para entender la evolución del Congreso de la Unión. El diálogo y el consenso entre las distintas fuerzas políticas resultan indispensables, aunque los distanciamientos también se han mantenido latentes, bajo este nuevo contexto democrático.

La labor de comunicación social cobra también un sentido por demás relevante, ya que la ciudadanía y la opinión pública siguen de cerca el desempeño de sus diputados y senadores, y por ello, la difusión de su trabajo se torna indispensable.

Los medios de comunicación masiva detectan esta situación, y son los que dan cuenta, lo mismo de la aprobación de una reforma constitucional, que del escándalo provocado por un legislador ebrio en un centro nocturno de la capital mexicana.

La falta de credibilidad y la mala imagen de los legisladores ante la sociedad, parecen ser obstáculos infranqueables para quienes se encargan de la comunicación social en ambas cámaras del Poder Legislativo. Prueba de ello, es que en distintas encuestas y sondeos, únicamente la imagen del policía supera en desaprobación a la del parlamentario.

Decía el periodista Carlos Septién García que, en la complejidad del mundo moderno, el periodismo era el diario parlamento de los pueblos, puesto que cada

página del periódico, del noticiario de radio, televisión, o actualmente de Internet, es el acta fiel de la asamblea diaria que llega hasta el hogar mismo del ciudadano.

Ahora bien, los avances tecnológicos en el ámbito de los medios de comunicación masiva, precisan de nuevas estrategias en materia de comunicación social para responder a la inmediatez de la información. El gran reto de quienes están a cargo de las labores de comunicación social en el Poder Legislativo, es el de implementar un proyecto de largo plazo.

La naturaleza del quehacer parlamentario implica necesidades específicas, pues en ocasiones se experimenta una saturación de información, y también hay periodos en que ésta escasea.

Se dice, por ejemplo, que el Poder Legislativo es una de “caja de resonancia” del país, y es cierto. En la época en que un partido político -el Revolucionario Institucional- contaba con mayoría absoluta, prácticamente no existía el debate parlamentario, pues se limitaba a secundar las peticiones del titular del Ejecutivo Federal.

Actualmente, en la tribuna parlamentaria puede discutirse lo mismo el complejo entramado presupuestal, que la demanda para construir un puente, carretera u hospital en alguna localidad del país. En ambos casos, se trata de información que debe difundirse, por ser de interés para la ciudadanía, aunque ello implica implementar estrategias específicas, que se detallarán más adelante.

Si bien la creación del Canal del Congreso en agosto de 2000, vino a cubrir un vacío, el hecho de que su señal sea restringida limita su penetración, situación similar a la de las páginas web de ambas cámaras; sin embargo, no se puede negar el potencial que tienen ambos medios.

Como puede observarse, la comunicación social en el Congreso federal precisa de elementos específicos, constantemente se ajusta a los requerimientos de los distintos medios de comunicación masiva, y permanece bajo el escrutinio ciudadano y de la opinión pública.

Cada legislatura, la presencia de los partidos políticos puede aumentar, disminuir e incluso, desaparecer en una o ambas cámaras del Poder Legislativo, pues el voto ciudadano determina su conformación; sin embargo, la necesidad de una política de comunicación social a nivel de Grupo Parlamentario, de cámara y como Poder Legislativo, se mantiene intacta.

El reto de comunicar el quehacer parlamentario a la sociedad es enorme, como rica y compleja es la realidad del país. Asumirlo es tarea de profesionales, que demanda trabajo de largo plazo, a fin de percibir resultados concretos.

Con base en mi experiencia profesional, tanto en el Senado de la República (LVIII y LIX legislaturas) como en la Cámara de Diputados (LVII y LX), en áreas de comunicación social, me propongo identificar los elementos para diseñar una política de comunicación social parlamentaria.

Para ello, revisaré la evolución de la propia comunicación social en el Congreso federal, describiré su funcionamiento, para poder configurar estrategias específicas, mediante la observación directa, el registro de datos y la consulta de bibliografía especializada.

El objetivo general es identificar los elementos necesarios para el diseño de una política de comunicación social parlamentaria.

Mientras que, los objetivos particulares son: exponer los aspectos teóricos básicos de la comunicación social; describir la comunicación social priista en la Cámara de

Diputados a la LX Legislatura, así como proponer una estrategia de comunicación social para grupos parlamentarios en el Poder Legislativo Federal.

En el primer capítulo, repasaré las principales definiciones teóricas en materia de comunicación, para tratar de establecer la evolución, diferencias y aplicación de los principales conceptos, así como su consecuente adecuación a la realidad.

En el segundo apartado, describiré el origen del Poder Legislativo y la evolución de nuestro Congreso, con especial atención en los últimos años del siglo XX y los primeros del XXI, caracterizados por la pluralidad y la “alternancia en el poder”.

En el tercer capítulo, ofreceré un panorama del trabajo legislativo en las últimas cuatro legislaturas, un acercamiento teórico a tres metodologías en materia de comunicación social y expondré las particularidades del quehacer parlamentario.

Además de describir el perfil de quienes integran un equipo de comunicación social en el Poder Legislativo, para finalizar con una propuesta de trabajo en la materia, basada en tres estrategias específicas.

CAPÍTULO 1. LAS BASES TEÓRICAS.

En este apartado, se describirán algunas definiciones de carácter teórico, iniciando con la de “comunicación” misma, para tratar de establecer la evolución, diferencias y aplicación de los principales conceptos, así como su consecuente adecuación a la realidad.

Lo anterior, permitirá ubicar el objeto de estudio, para que después en un segundo capítulo, se describa el contexto en el cual se pretende trabajar. Es decir, la comunicación social en el Poder Legislativo.

Por último, en un tercer apartado se pretende formalizar una propuesta de comunicación social para grupos parlamentarios del Poder Legislativo, basada en tres estrategias específicas.

La primera de ellas, relativa al inicio de la legislatura y a las primeras acciones concretas que se deben emprender por el área de comunicación social, en el caso de los grupos parlamentarios.

Las otras dos estrategias se corresponden a la labor desarrollada durante los periodos ordinarios de sesiones, así como en el de los recesos a lo largo de cada año legislativo.

1.1. La comunicación.

La importancia de la comunicación como herramienta en el devenir histórico de la humanidad es innegable, aunque su estudio formal es relativamente reciente, sus definiciones pueden ser tan amplias y diversas como lo es el propio ser humano.

El constante desarrollo de los medios de comunicación masiva en las últimas décadas, gracias a los avances tecnológicos, es también un factor que, sin duda, contribuye a ensanchar los campos para su investigación y análisis.

Incluso, podría decirse que se requiere de una revisión conceptual de las definiciones comunicación e información, en el contexto actual caracterizado por la convergencia de las tecnologías.

Recuérdese que no existe acto del hombre que no pase por la comunicación, y en el caso específico de la acción de gobernar, tal como lo afirmaba el sociólogo alemán Karl Deutsch: “las comunicaciones son los nervios del gobierno”.

En ese sentido, dicha relevancia implica también su “talón de Aquiles”, pues en caso de fallar provoca un desajuste de igual magnitud en la sociedad, debido a su condición de ubicuidad y universalidad instantánea.

Antes de repasar algunas definiciones de comunicación social, considero oportuno exponer una de las tantas aproximaciones de lo que representa en sí misma la comunicación, según Eulalio Ferrer:

“La comunicación es algo más que el medio que transporta el mensaje: es el proceso que lo vuelve respuesta, cerrando el circuito significativo que va del que habla al que escucha o sus formas equivalentes”.¹

Si se retoma la etimología de la palabra comunicación, de la voz latina *communicare*: “hacer común algo o poner en común”, se entiende que, efectivamente, implica un proceso.

Lo anterior, conlleva la existencia de un emisor y un receptor. Cuando ambos comparten un mensaje, éste funge como dato y se establece un intercambio, en ese momento puede hablarse de información: *in formare*: “poner en forma, dar forma a algo”.

Pero cuando se logra retroalimentación (*feed back*), lo que se gesta es comunicación, puesto que se registra una respuesta a un estímulo por parte del emisor hacia el receptor.

“La retroalimentación da sentido a la comunicación y certifica que el mensaje fue recibido, diferenciándose de esta manera del proceso meramente informativo”.²

La diferencia entre información y comunicación, es la intencionalidad implícita en el mensaje, la cual cierra una especie de círculo. En tanto, Ana Andrada precisa que “comunicación es intercambio, interacción, creatividad entre receptores y emisores en estado de reciprocidad”.³

Resulta muy interesante la mención del término “reciprocidad”, ya que es una condición indispensable para poder cerrar el círculo antes mencionado.

¹ Ferrer, Eulalio. Información y comunicación. FCE, 1998, p.49.

² Citado por Celia De la Cruz Torres, en su tesis: La comunicación Institucional...FCPyS, 2007, p. 18.

³ Andrada, Ana. Comunicación Social. Brujas, 2006, p. 90.

Así pues, la comunicación se presenta como un campo muy amplio de estudio - apenas en ciernes-, que puede darse el lujo de enriquecerse a través de otras disciplinas del conocimiento; situación que, para algunos supone debilidad, cuando en realidad lo juzgo una auténtica fortaleza.

1.2. Comunicación Social.

Ahora bien, para Marino Yerro Belmonte -citado por Eulalio Ferrer- la comunicación social es “una comunicación de ideas hechas al servicio de instituciones diversas y de organismo públicos”.

Ya sea que se trate de una institución pública o de un organismo de carácter privado, la necesidad de comunicar es indiscutible.

Rubén Molina Martínez advierte que el término “social” precedido por el de comunicación puede entrañar literalmente, una redundancia, pues “la comunicación es social en su sentido más abierto, como producto e instrumento de la sociedad”.⁴

Incluso, el mismo autor va más allá y asegura que cuando se habla de comunicación social en el ámbito gubernamental, se desconoce su significado preciso, ya que toda información orientada a la comunidad en su conjunto, abarca un fenómeno en el que se institucionaliza el tratamiento y uso de la comunicación pública.

⁴ Molina Martínez, Rubén. Gobierno y Comunicación Social, IPN, 2002, p. 27.

Ahora bien, de acuerdo con mi experiencia, el empleo de los conceptos “comunicación social”, “comunicación política” y/o “comunicación institucional”, se relacionan más con la necesidad de distinguir o marcar un cambio de administración o de proyecto político, a pesar de la consecuente confusión de términos.

Considero que el término más tradicional sigue siendo el de “comunicación social”. Mientras que el más actualizado -por así decirlo-, es el de “comunicación institucional”.

Al respecto, Antonieta Saldívar Chávez describe 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 para que se identifique a la institución y se le reconozca en el entorno social en que se desenvuelve”.⁵

Lo anterior, implica establecer un proyecto de carácter integral, ajeno a la improvisación o el cambio de administración, basado en objetivos previamente establecidos que, al mismo tiempo, puedan adaptarse a la coyuntura para dar respuestas oportunas, que no sólo refuercen y proyecten nuestras metas, sino que las comuniquen.

En el caso particular del Poder Legislativo, institución conformada por las cámaras de Diputados y de Senadores, a las que concurren, a su vez, legisladores abanderados por distintos partidos políticos, precisa de una labor de comunicación que tome en cuenta el aspecto institucional, sin dejar de lado el carácter partidista, que se mantiene a través de los grupos parlamentarios.

⁵ Saldívar Chávez Antonieta, La comunicación como política...FCPyS, 2004, p. 45

El desafío actual del Congreso mexicano radica precisamente, en lograr un equilibrio informativo entre lo institucional y lo partidista.

Además, todo proyecto de comunicación social que no valore un equilibrio entre ambos elementos, estará incompleto y destinado al fracaso.

Molina Martínez enfatiza también la importancia de que el gobierno tenga entre sus prioridades la comunicación con la sociedad, puesto que “es la base del entendimiento y de la comprensión, con lo que la población puede darle credibilidad y apoyarlo en su acción de gobernar”.⁶

En el caso que nos ocupa, la diversidad de temas y asuntos a tratar, reflejo mismo de la pluralidad política y esencia innegable del Poder Legislativo, representan también un obstáculo al momento de su difusión, pues muchos son de carácter regional y, por ello, requieren de un tratamiento informativo específico, cuyos detalles se abordarán más adelante.

De acuerdo con María José Canel, la comunicación social es importante, porque “toda institución pública basa su supervivencia en la capacidad que tenga para definirse, para mostrar sus objetivos, para justificar sus acciones y para implicar a los demás en las mismas”.⁷

Nunca como hoy, la naturaleza del quehacer parlamentario enfrenta la disyuntiva de exponerse a través de medios masivos de comunicación y, al mismo tiempo, carecer de la habilidad para legitimar el debate como herramienta primordial de la democracia.

⁶ Molina Martínez, Rubén. Op. Cit. p. 113.

⁷ Canel, José María. Comunicación de las instituciones públicas. Tecnos, 2007, p. 28.

Para Sergio Fernández López, “cualquier organización, independientemente de su naturaleza, tiene que informar al resto de la sociedad de quién es y de las actividades que desarrolla...En el caso de las instituciones financiadas con recursos públicos, esta comunicación se vuelve imprescindible”.⁸

Esta afirmación, sencilla en apariencia, es sólo un punto de partida en el que prevalece coincidencia. Sin embargo, es en la aplicación donde surgen las divergencias, puesto que la utilización de recursos públicos conlleva una responsabilidad social a todas luces incuestionable.

De acuerdo con Eulalio Ferrer, no es casualidad que el término “comunicación social”, fuese acuñado por el Vaticano –la Iglesia Católica como una de las instituciones más antiguas en sentido político-, para denominar sus Jornadas Mundiales de Comunicación Social, las cuales viene realizando desde los años setentas. De esta forma, el término se extendió al punto de pasar del ámbito religioso al público.

Incluso, se habla de que el término “comunicación social” nació para sustituir al ideólogo y dogmático “comunicación de masas”, utilizado también como sinónimo de “comunicación colectiva”.

⁸ Fernández López, Sergio. Cómo gestionar la comunicación. Narcea, 2007, p. 28.

1.3. Comunicación Organizacional, Corporativa, Política e Institucional.

Toda organización por pequeña que sea posee una estructura organizacional, que es resultado de la aplicación de la racionalidad a la actividad social.

Ahora bien, el término comunicación organizacional se refiere a todos aquellos procesos comunicativos que involucran sólo a miembros de la misma organización.

Se trata por tanto de una comunicación, cuyo emisor y destinatario se encuentra en el seno de la misma entidad.⁹

En tanto, la comunicación corporativa se encarga de los procesos comunicativos que parten del interior de la organización y/o entidad, para dirigirse a públicos externos a la misma.

En ambos casos, prevalece una orientación de carácter mercantil y/o comercial, a diferencia de las instituciones públicas o de servicio que no buscan lucro.¹⁰

Más aún, no se trata de establecer si existen diferencias entre una (comunicación organizacional) y otra (comunicación corporativa), en todo caso, lo importante es señalar que, en la comunicación social, subyace una responsabilidad pública para informar a la sociedad.

⁹ Fernández López, Sergio. Op cit. p. 56.

¹⁰ Saldívar Chávez, Antonieta. Op. cit. p. 39.

En el caso que nos ocupa, se considera que la comunicación organizacional es utilizada como recurso estratégico para eficientar el propósito fundamental de toda área de comunicación social; en este caso, de los grupos parlamentarios que integran el Poder Legislativo: dar cuenta a la sociedad del trabajo parlamentario.

De lo anterior, depende en gran medida la credibilidad y el reconocimiento público que tenga el propio Congreso. La definición y uso de la comunicación política, así como su vínculo con la comunicación social, bien podrían ser materia de un estudio aparte.

Baste mencionar que, de acuerdo con Gustavo Martínez Pandiani, en su obra *Estrategias de Comunicación Política para Parlamentos*, la comunicación política moderna “es el conjunto de técnicas de investigación, planificación, gerenciamiento y difusión que se utilizan en el diseño y ejecución de acciones estratégicas y tácticas a lo largo de una campaña electoral, la gestión de gobierno o la presentación de iniciativas legislativas”.¹¹

En este sentido, cuando los legisladores están en campaña “ofertan” al ciudadano una serie de propuestas, una plataforma partidista, a través de técnicas específicas de comunicación política, las cuales habrá de sustituir por un programa de comunicación social, al momento de acceder como representantes populares ante el Poder Legislativo.

Empero, se comparte la afirmación de María Antonieta Saldívar Chávez, al señalar que “es impreciso creer que la comunicación política es marketing político, que la comunicación social es marketing gubernamental. Este constituye una técnica publicitaria y de mercado”.¹²

¹¹ Martínez Pandiani, Gustavo. *Estrategias de Comunicación Política...*Magna Terra, 2006, p.16.

¹² *Ibíd.*, p. 11.

Mientras que, se entiende por comunicación institucional, aquella que “está relacionada con el marketing, la publicidad y las relaciones públicas, pero va más allá de las funciones realizadas por ellas, pues busca transmitir la personalidad de la institución y los valores que la fundamentan”.¹³

De las anteriores definiciones, puede apreciarse la evolución misma del concepto comunicación, que si bien inició de forma interpersonal, pasando por la aparición de la escritura, la invención de la imprenta, hasta llegar a la sociedad del conocimiento, refleja también el grado de complejidad de las organizaciones en una sociedad marcada por la globalidad.

1.4. Antecedentes de la comunicación social en México.

En nuestro país, se le atribuye al presidente Lázaro Cárdenas, quien gobernó de 1934 a 1940, la creación de lo que hoy se conoce como oficina de comunicación social, basándose en estrategias de origen estadounidense.

El propósito era informar permanentemente a los ciudadanos, pero también pretendía consolidar su oferta electoral, así como dirimir ante la opinión pública y los medios, las diferencias que mantenía con sus adversarios políticos.

Según consta en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de agosto de 1936 se decretó la creación de la Dirección de Publicidad y Propaganda, adscrita a la Secretaría de Gobernación, como el órgano de gobierno responsable de manejar toda la información oficial.

¹³ Mora, Juan Manuel. 10 ensayos de comunicación...EUNSA, 2009, España, p. 47.

Ese mismo año, el primer mandatario eleva dicha Dirección a rango de Departamento Autónomo de Prensa y Propaganda, dependiente de la Presidencia de la República, a cargo del exgobernador de Guanajuato, Agustín Arroyo Chagoyán.¹⁴

El avance tecnológico de los medios de comunicación masivos en la segunda mitad del siglo pasado, influirá constantemente en la evolución de las oficinas de comunicación social, baste mencionar la consolidación de la radio, la aparición de la televisión y la Internet.

Francisco Montiel García, en sus tesis: “El uso político de la comunicación social en México...”, señala tres sucesos ocurridos en la década de los ochentas, que registraron un nuevo rumbo para la comunicación social en nuestro país.

Primero, la tragedia ocasionada por los sismos de 1985 en la capital mexicana, cuya magnitud rebasó la capacidad del gobierno federal, no sólo para atender la emergencia, sino para informar a la ciudadanía.

Segundo, durante la inauguración del Mundial de Futbol “México 86”, el Presidente de la República es abucheado por los asistentes al Estadio Azteca, en presencia de los medios de comunicación masiva nacionales e internacionales.

Tercero, el cuestionado triunfo de Carlos Salinas de Gortari en las elecciones presidenciales de 1988, marcado por la “caída” del sistema electoral y la percepción generalizada -hasta nuestros días- de que el candidato de oposición Cuauhtémoc Cárdenas fue víctima de fraude.

¹⁴ Montiel García Francisco, El uso político de la Comunicación...FCPyS, 2008, p. 51-52.

Siguiendo esta dinámica, los años noventas quedarían marcados por el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas -la exitosa utilización de la Internet como medio de comunicación alternativo- justo en el momento en que entraba en vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).

El magnicidio de Luis Donaldo Colosio, cuyas investigaciones han pasado a la historia por haber alentado aún más las dudas sobre los verdaderos responsables y las sospechas de que se trató de un crimen de Estado.

Además, la crisis económica en diciembre de 1994, y el fracaso gubernamental para informar a los mercados financieros internacionales, ante lo cual emerge la figura de un vocero, en la persona Oscar Ignorosa, quien se desempeñaba como titular de la Unidad de Comunicación Social de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.¹⁵

Al llamado “error de diciembre”, le secundó un aumento al Impuesto al Valor Agregado (IVA) impulsado por la mayoría priista en la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, y fijado en el inconsciente colectivo por la famosa foto de la “roqueseñal”, cerrando así una etapa en la historia del Poder Legislativo.

Al renovarse la Cámara de Diputados en 1997, el partido en el gobierno perdía su mayoría absoluta, dando paso a un Congreso de la Unión que hasta hoy, se caracteriza por su pluralidad política y la dificultad para alcanzar consensos.

En el siguiente capítulo, revisaré las transformaciones experimentadas por el Poder Legislativo, en materia de comunicación social, a raíz de un desempeño sin mayoría absoluta desde 1997, sus repercusiones actuales, así como los desafíos que enfrenta.

¹⁵ Citado por Antonieta Saldívar Chávez. Op. Cit. p. 48.

La derrota electoral propinada por Vicente Fox al Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el 2000, no sólo desembocó en la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal, sino que marcó una nueva pauta para el quehacer de la comunicación social.

Lo anterior, debido al uso del marketing político desde la etapa electoral, que trascendería hasta las estructuras del gobierno que logró “sacar al PRI de Los Pinos”.

Como se observa, cada una de las tres últimas décadas amerita una revisión individual; no obstante, para el presente estudio, su sola mención dimensiona y contextualiza la importancia actual de la comunicación social en la administración pública federal.

Pues como expone José Carreño Carlón: “Todo proyecto que intente explicar el sistema político y económico de un país, deberá incluir el tema de los medios de comunicación.”¹⁶

Aquellas oficinas de prensa que en un principio se diseñaron para difundir los grandes logros de la Revolución Mexicana, bajo el mandato del presidente Lázaro Cárdenas, evolucionaron a lo largo de todo el siglo XX, al igual que los avances tecnológicos en materia de medios, para desembocar actualmente en un escenario en el que los propios medios ya no dependen de los políticos, sino al contrario.

Los reporteros con más años en el oficio aún recuerdan la época en que el periodista más experimentado organizaba los boletines de prensa del día, para acordar el manejo de la información. Es muy probable que ahí estuviese el origen del llamado “jefe de prensa”.

¹⁶ Carreño Carlón, José. Los medios de comunicación. Nostra, 2005, p. 9.

1.5. Estrategias de comunicación social en las instituciones.

Como en muchos otros aspectos, el modelo de comunicación social utilizado en nuestro país ha mostrado algunas semejanzas con el estadounidense. Desde la época del presidente Lázaro Cárdenas, quien retomó el modelo estadounidense.¹⁷

De acuerdo con mi experiencia profesional, toda oficina de comunicación social puede basarse hasta en cuatro vertientes: un área informativa, otra de relaciones públicas, la de investigación y, por último, una presupuestal o administrativa.

Los alcances de cada área dependen del presupuesto disponible y del proyecto político. En el caso que nos ocupa, tanto la Cámara de Diputados como el Senado poseen una Coordinación General de Comunicación Social, además de que cada grupo parlamentario cuenta con un área propia, cuyo tamaño depende en gran medida del número de legisladores que los conforman.

De esta manera, el área de Información puede tener el rango de Dirección General y, a su vez, un número indeterminado de Direcciones y Subdirecciones e inclusive, Jefaturas de Departamento.

Cabe señalar que, la bibliografía al respecto no sólo es escasa, sino que refiere el estudio de casos ajenos a la realidad nacional, sobre todo de origen español, en los que se estudia a “los gabinetes de prensa”, los cuales, a su vez, son retomados en los trabajos de tesis consultados.

Considero indispensable generar material acorde a nuestra realidad que, si bien revise la bibliografía disponible, logre aportar estudios propios.

¹⁷ Montiel García Francisco, Op. Cit, pp. 51-52.

En los últimos años, con el arribo del Partido Acción Nacional al gobierno federal, por ejemplo, se mantuvo la figura del vocero implementada por el último régimen priista y se creó la Coordinación General de Opinión Pública e Imagen.

Mientras que, la Dirección General de Comunicación Social se convirtió en Coordinación General, cuyo titular funge también como portavoz de la Presidencia.

1.6. Situación actual de la comunicación social en México.

En los últimos años, un rasgo característico de las oficinas de comunicación social gubernamentales en nuestro país, está relacionado con la llegada del Partido Acción Nacional al Poder Ejecutivo Federal, cuyos funcionarios han intentado un manejo “gerencial” en dichas áreas.

Además de recurrir a la contratación de reporteros, para encargarles dichas labores. El caso electoral de Acción Nacional, merece un estudio aparte.

Rubén Aguilar Valenzuela, quien se desempeñó como vocero del presidente Vicente Fox, señalaba recientemente “que las nuevas maneras de comunicación no son originales, pero minimizan, en lo posible, la mediación de su mensaje”.¹⁸

Explica que la estrategia de comunicación utilizada por el actual presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, se basa en la adopción de formas directas de

¹⁸Aguilar Valenzuela, Rubén. “Formas directas de comunicación”. Etcétera, mayo, 2009. p.20.

comunicación, y menciona tres: publicación de artículos, ofrecer entrevistas a la televisión, así como difundir videos.

De esta forma, los gobernantes aprovechan las ventajas que ofrecen los medios, para hacer llegar sus mensajes, pero sin ser mediados por éstos. Las audiencias, por su parte, conocen en directo la argumentación de los gobernantes y hacen su propia interpretación. Ya no es sólo la versión del medio y la valoración de sus comentaristas.

Sin embargo, tales herramientas tienen también sus inconvenientes, pues en el caso de la publicación de artículos, se destina solamente a los lectores de los periódicos que, en todo el mundo, representan un grupo reducido en relación con el conjunto de la población. Se trata de las élites políticas, empresariales, religiosas e intelectuales.

Mientras que, al ofrecer entrevistas en televisión, se corre el riesgo de que la argumentación del gobernante se vea débil, equivocar las respuestas o bien, molestarse ante la audiencia por preguntas que considere muy agresivas.

La difusión de videos, por su parte, depende enteramente de la calidad del mensaje y de su producción, para lograr el impacto deseado.

Ahora bien, cuando se dice que las dos últimas administraciones federales le han puesto una impronta gerencial a la comunicación social; en realidad, se trata de la lenta incorporación de todos aquellos aspectos relacionados con la comunicación organizacional.

Se debe considerar también el trabajo realizado por especialistas españoles, en materia electoral, con el Partido Acción Nacional en la última década y su posible influencia metodológica.

1.7. Importancia de la teoría y la práctica profesional.

Todo parece indicar que los avances tecnológicos en materia de medios de comunicación masiva, van más rápido que los estudios y análisis del ramo. Por ello, es indispensable considerar las aportaciones que puedan realizarse desde el ámbito profesional.

Quienes estudiamos ciencias de la comunicación y la ejercemos cotidianamente, observamos esa especie de desfase entre teoría y práctica. Incluso, se habla de que el estudio de las ciencias de la comunicación en nuestra Facultad ha evolucionado del oficio de la formación científica, la profesionalización y la interdisciplinariedad.¹⁹

Sin soslayar la dispersión en la labor cotidiana, la falta de un proyecto específico, a veces, todo lo cual refiere la necesidad de trabajar de manera integral.

Por ello, más adelante, expondré los elementos necesarios para la conformación de una política de comunicación social parlamentaria. Todo lo anterior, basado primordialmente en mi experiencia profesional y en la bibliografía disponible.

¹⁹ De la Vega Shiota, Gustavo. "La enseñanza de la investigación en las Ciencias de la Comunicación". Acta Sociológica 46 (may-oct. 2006), p. 11-28.

CAPÍTULO 2: EL ORIGEN DEL PODER LEGISLATIVO, SUS ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN EN MÉXICO.

En este capítulo, se revisará el origen del Poder Legislativo, cuyos indicios se remontan a la cultura griega y su Asamblea Popular, especie de foro realizado cada diez días, al que podían acudir los ciudadanos atenienses para proponer nuevas leyes.

Para el siglo XII de nuestra era, en el Reino Unido surgiría el *Magnum Concilium*, que bien podría identificarse ya como un parlamento unicameral que, décadas después, se transformaría en un sistema bicameral: The House of Lords y The House of Commons.

Con los movimientos revolucionarios del siglo XVIII, particularmente la independencia de las 13 colonias inglesas que habitaban en Norteamérica, en 1776, y la Revolución Francesa de 1789, que implicaban la transición de la monarquía absoluta a las repúblicas representativas, la figura del parlamento evolucionaría también.

En el caso específico de México, se ubicará el primer antecedente del Poder Legislativo en la Constitución de Cádiz, promulgada aún bajo el dominio español.

Asimismo, se describirá, a grandes rasgos, la evolución del Congreso mexicano de acuerdo con las distintas constituciones que se sucedieron en el siglo XIX, hasta llegar a la de 1917, así como los cambios más importantes en las últimas décadas, con especial atención en los últimos años del siglo XX y los primeros del XXI.

2.1 El Origen del Poder Legislativo.

De acuerdo con el maestro Ignacio Burgoa Orihuela -citado por José Luis Camacho Vargas, en su obra: El Congreso Mexicano-, en la antigua Grecia, la soberanía popular llegó a ser la máxima autoridad en la democracia ateniense, representada en una Asamblea, denominada “*ecclesia*”, la cual se reunía cada diez días y en ella los ciudadanos atenienses proponían nuevas leyes; por tanto, cumplía ya la función del Poder Legislativo.

Durante el siglo V a.c., apareció una institución cuyo fin era moderar el desempeño de aquella Asamblea Popular, denominada *Bulle* o Senado, ya que antes de que una ley entrara en vigor, debía pasar por la aprobación del *Bulle* o Senado.²⁰

Para el 1200, de nuestra era, aparece en el Reino Unido por primera vez lo que podría identificarse como el origen del parlamento, conocido en ese entonces como el *Magnum Concilium*.

Sin embargo, formalmente, el término parlamento fue adoptado hasta 1265, ya que en un principio se le conoció con la expresión *colloquia*.

Según el Diccionario universal de términos parlamentarios, parlamento proviene del latín “parabolare” y del francés “parlament”, que significa hablar, designándolo como el órgano que representa al Poder Legislativo de un Estado, conformado por una o dos cámaras.²¹

²⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho constitucional mexicano, pp. 612-613.

²¹ Berlín Valenzuela, Francisco (Coord.), Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, pp. 495-496.

Así pues, el término parlamento puede aplicarse como sinónimo de un sistema bicameral de representación nacional, tanto de los intereses de la población, a través de los diputados, como de las entidades federativas, a través de los senadores.

Cabe aclarar que, la denominación de cada una de las cámaras es distinta, según el orden constitucional que se adopta en cada Estado.

Por ejemplo, el sistema británico de representación política fue unicameral, en su origen. Empero, en 1332, el parlamento se transformó en un sistema bicameral.

Una de las cámaras se denominaba The House of Lords, misma que representaba a la nobleza y a los grandes propietarios de tierras; la otra era The House of Commons, y en ella estaba representada la burguesía, mediante la elección -por sufragio universal y directo- de 650 miembros, quienes ejercían por cinco años como representantes del pueblo.

Cabe señalar que, dicho sistema tenía muy poco de democrático, plural y representativo, pues el estatus social estaba sumamente jerarquizado y por tal, sólo las clases dominantes como el clero y la nobleza podían acceder a las cúpulas de poder, sin dejar de mencionar que el representante máximo del poder era el monarca.

Los movimientos revolucionarios del siglo XVIII, particularmente la independencia de las 13 colonias inglesas que habitaban en Norteamérica en 1776 y la Revolución Francesa de 1789, marcarían señaladamente la evolución de los regímenes políticos y, por ende, el de los parlamentos, en la transición de las monarquías absolutas hacia las repúblicas representativas.

Respecto de las colonias inglesas asentadas en Norteamérica, quedaría estipulada una representación nacional a través de dos cámaras, una en la que tuviese representación el grueso de la población (The House of Representatives), para dar cabida a sus intereses.

Además de crear otra cámara que representaría de manera paritaria a las partes integrantes de la naciente federación (Senate), éste último como mecanismo de equilibrio, para que las entidades de escasa población pudiesen compensar la desventaja que padecían en The House of Representatives, frente a los estados de mayor población.

En el segundo caso, “tras el derrocamiento del absolutismo bajo los ideales franceses, el parlamento entonces pudo ser integrado por eclesiásticos, abogados, militares, marinos, comerciantes, médico e incluso artesanos, sin que éstos tuviesen una preparación adecuada, se abre esta institución a personas provenientes de distintos estratos sociales bajo el principio de igualdad”.²²

Por tal razón, el parlamento se presenta, desde ese momento, como una institución de carácter representativo.

En síntesis, los orígenes de la representación política se remontan a la civilización griega con la creación de la Asamblea Popular, la cual llegó a ser el órgano supremo de la vida pública, puesto que cada ciudadano ateniense tenía libertad para participar y proponer nuevas leyes.

No obstante, la calidad de ciudadano con derechos políticos y civiles, se restringía a quienes eran hijos de padre y madre ateniense; esclavos y mujeres quedaban marginados.

²² Camacho Vargas, José Luis, El Congreso mexicano, p. 24.

De esta forma, los griegos ofrecían uno de sus más importantes legados a la humanidad: la noción de la participación ciudadana dentro de la política del Estado.

En otras palabras, lo que hoy conocemos como democracia, la cual a su vez, permitió el surgimiento del sistema de representación y, por ende, la aparición del parlamento en Inglaterra, como institución de carácter representativo.

Aunque como ya se anotó, únicamente las clases dominantes como el clero y la nobleza, podían acceder a las cúpulas de poder.

Serían los movimientos revolucionarios del siglo XVIII, los que traerían modificaciones en la integración de las asambleas, lo mismo en Europa (mediante la Revolución Francesa) que en América (con la independencia de las trece colonias inglesas que habitaban en Norteamérica).

En consecuencia, es tiempo ahora de revisar los antecedentes del Poder Legislativo en México que, como se observará a continuación, inician bajo la dependencia del imperio español y el aliento de las nuevas concepciones ideológicas propias del siglo XVIII.

Se advertirá que, “los constituyentes mexicanos del siglo XIX enfrentaron el problema de crear y limitar el poder político con tres referentes vitales: el modelo francés de 1789-1791, la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución de Estados Unidos de 1787”.²³

²³ Cortez Salinas, Josafat, “El Poder Legislativo en México: entre la fortaleza constitucional y la debilidad política”, Casa del Tiempo, UAM, noviembre, 2008, pp. 9-13.

Empero, destacará la persistencia de un Legislativo sólido frente a un Ejecutivo inconsistente, que lo mismo podía caer en la anarquía o incluso, en regímenes dictatoriales.

Sin soslayar la presencia de importantes intelectuales que, en su rol de legisladores, dieron prestigio al cargo de representantes populares.

2.2 Antecedentes del Poder Legislativo en México.

El primer antecedente del Poder Legislativo en nuestro país data de la Constitución de Cádiz, promulgada aún bajo el dominio de España, en marzo de 1812 y reconocida en la Nueva España en septiembre de aquel mismo año, la cual estaba compuesta de 384 artículos, que delineaban los primeros rasgos del órgano legislativo y de la división de poderes.

Posteriormente, el movimiento independentista que pretendía terminar con el yugo de la corona ibérica, daría a conocer en 1814, la Constitución de Apatzingán, misma que en su artículo 44, instituía el Supremo Congreso Mexicano.

Si bien el anterior ordenamiento no tuvo vigencia, pues aún no se consumaba la independencia del país, su aparición como resultado del Congreso de Anáhuac - convocado por José María Morelos y Pavón- tuvo el mérito de superar las peripecias propias de la etapa insurgente.

Además, reunió “a ilustres diputados como Ignacio López Rayón, Andrés Quintana Roo, José Manuel de Herrera, Carlos María Bustamante, José Sixto Verduzco y José María Licéaga”.²⁴

Sería hasta 1824, tras consumarse el movimiento de independencia de la nación y superar la etapa conocida como el Primer Imperio, cuando se promulga la primera Constitución del México independiente, según la cual el Poder Legislativo se constituía en un Congreso General, dividido en dos cámaras: una de Diputados, a razón de uno por cada ochenta mil habitantes, y una de Senadores, dos de ellos por cada entidad federativa.

En los siguientes años, el debate político se reducirá al enfrentamiento entre grupos de conservadores –provenientes de células monarquistas e identificados con el clero y la milicia-, a favor de una república de carácter centralista y los liberales, inspirados por los movimientos sociales ocurridos en Estados Unidos y Francia, cuya postura era defender el carácter federal de la incipiente república.

Luego de los vaivenes políticos protagonizados por Antonio López de Santa Ana y las once ocasiones en las que encabezó las riendas del país, en 1857, se promulga la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que estableció la desaparición del Senado.

No menos importante sería la etapa que inició con el desconocimiento de esta Ley Suprema, que desembocaría en la Guerra de Reforma y pasaría por el establecimiento de un Segundo Imperio, encabezado por el emperador Maximiliano.

23 Camacho Vargas, José Luis, Op. Cit, p. 29.

La restauración de la República, de la mano del Presidente Benito Juárez y consumada por su sucesor Sebastián Lerdo de Tejada, reimplantaría el sistema bicamaral, según el modelo norteamericano.

El propio Lerdo de Tejada argumentaba que “en una República Federal son necesarias dos Cámaras que combinen en el Poder Legislativo los elementos popular y federal. La Cámara de Diputados, por su elección en número proporcional a la población representa por sí mismo el “elemento popular”, y un Senado, compuesto de igual número de miembros como estados existen, vendría a representar el “elemento federativo”.²⁵

Lo cierto es que, durante la primera mitad del siglo XIX, los primeros diseños constitucionales perfilaron un Poder Legislativo que predominaba siempre sobre el Ejecutivo, en un contexto caracterizado por las luchas intestinas y la inestabilidad política para definir y consolidar una forma de gobierno como nación independiente.

La llegada del general Porfirio Díaz al gobierno traería estabilidad política y desarrollo económico.

Sin embargo, su mandato se distinguirá por haberse mantenido alejado del orden constitucional vigente desde 1857, para lo cual recurrió a la creación de una serie de reglas informales entre los actores políticos.

En orden cronológico, el régimen de Díaz abarcaría de 1876 a 1911, hasta que una sublevación lo obligara al exilio en Europa.

En su lugar sería elegido, democráticamente, Francisco I Madero, quien a su vez, sería víctima de un golpe de Estado en 1913, a cargo del general Victoriano

²⁵ Camacho Vargas, José Luis, Op. Cit., p.49.

Huerta, cuyo gobierno ordenó la disolución de ambas cámaras del Congreso, motivando con ello el inicio de la Revolución constitucionalista, encabezada por Venustiano Carranza.

Con el triunfo de este último movimiento, quedarían sentadas las bases para convocar al Congreso Constituyente, que habría de promulgar el 5 de febrero de 1917, nuestra Constitución vigente.

“Este Congreso, más que un reformado ordenamiento jurídico, produjo uno nuevo, en el que de manera importante se mejoraron los artículos de carácter social”.²⁶

En materia política, se observará que el régimen priista que ocupó la presidencia de la República desde 1929, colocaría al Legislativo en una posición de franca subordinación, limitándolo a revisar y aprobar las iniciativas del primer mandatario.

Tal situación, perduraría hasta 1997, año en que por primera vez el partido en el gobierno no obtenía la mayoría absoluta en las dos cámaras, dando paso a una integración inédita y obligando con ello, a una nueva relación entre ambos poderes.

Tres años más tarde, el nuevo siglo vendría acompañado del primer titular del Ejecutivo federal emanado de un partido distinto al PRI, quien gobernaría sin el respaldo mayoritario de su instituto político en el Congreso, situación que se mantiene hasta nuestros días.

²⁶ Camacho Vargas, José Luis, Op. Cit., p.53.

2.3 Evolución del Poder Legislativo Mexicano en el Siglo XX.

Tras la conclusión del movimiento revolucionario y la promulgación de la Carta Magna en 1917, vigente hasta nuestros días, las principales modificaciones constitucionales se centraron en la forma de elegir a los legisladores: por primera ocasión, aparece el sistema de elección directa (1917), así como el tiempo que deberían durar en su cargo, que es de tres años (1933).

Además de sucesivas modificaciones al artículo 52 constitucional, a fin de ir adecuando la cantidad de ciudadanos equivalentes a un diputado, pues en 1928, se elegía a uno por cada cien mil habitantes; mientras que, para 1960, la elección de un diputado se incrementó a uno por cada doscientos mil habitantes.

En la década de los setenta, “se dispuso que todo partido político nacional que obtuviera el 1.5 por ciento de la votación total del país, tendría derecho a que se le asignaran diputados según el principio de representación proporcional”.²⁷

Cabe señalar que, en 1977, la modificación de un conjunto de artículos dio origen a la llamada reforma política, según la cual se estableció la elección de 300 diputados por el principio de mayoría relativa, y hasta 100 por el principio de representación proporcional, a través de listas regionales en hasta cinco circunscripciones plurinominales, que es la división territorial en términos electorales.

Sin embargo, en 1986, se acordó que pudieran ser hasta 200 diputados electos por el principio de representación proporcional. Así pues, en la actualidad, el Poder Legislativo mexicano está depositado en un Congreso General, el cual a su

²⁷ Gaceta Parlamentaria, 27 de marzo de 2008, año XI, p. 8. Cámara de Diputados LX Legislatura.

vez, se divide en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores, según lo establece el artículo 49 constitucional.

En ambos casos, se trata de órganos parlamentarios, en cuyos integrantes se manifiesta la soberanía nacional, puesto que representan al pueblo, de acuerdo con el artículo 39 constitucional:

“La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”.²⁸

La función primordial del Legislativo es la de crear y actualizar constantemente un marco legal que regule la acción de las relaciones económicas, políticas y sociales en el país.

La Cámara de Diputados es integrada por 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, además de 200 diputados que son electos según el principio de representación proporcional, votados en cinco circunscripciones plurinominales, mediante el sistema de listas regionales.

Por consiguiente, se tiene dos tipos de diputados: el de mayoría relativa, que es el representante electo por la mayoría de los votantes en un distrito electoral federal; y el de representación proporcional, cuya designación se atribuye a cada partido político en un número de curules proporcionales al número total de votación nacional emitida a favor del mismo, a través del sistema de listas regionales, que en nuestra nación se constituye en cinco circunscripciones electorales plurinominales.

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 39, México, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2005.

De acuerdo con el artículo 51 de la Carta Magna, los diputados son electos para un periodo de tres años, que corresponde a una legislatura.

Mientras que, el Senado de la República, está conformado por 128 senadores, de los cuales, en cada entidad y en el Distrito Federal, dos son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa, y uno es asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes son elegidos de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Cabe señalar que, el Senado es renovado en su totalidad cada seis años, ya que antes de la reforma constitucional de 1996, la también conocida como Cámara alta se renovaba, por mitad, cada tres años.

“Es común que en los distintos países con sistema bicameral, los miembros de la Cámara alta sean electos para ejercer funciones durante más años que los miembros de la Cámara baja, tal es el caso de nuestro país en el que los senadores son designados por seis años y los diputados por tres”.²⁹

Ahora bien, al renovarse ambas cámaras del Congreso federal -la de diputados cada tres años y la de senadores cada seis-, los legisladores integran grupos parlamentarios, de acuerdo a su filiación partidista, para el mejor cumplimiento de sus tareas.

Los grupos parlamentarios son conjuntos integrados por lo menos con cinco legisladores y sólo podrá registrarse uno por cada partido político nacional que tenga representación en ambas cámaras.

²⁹ Camacho Vargas, José Luis, Op. Cit, p.60.

Es importante mencionar que puede haber legisladores –tanto diputados como senadores-, que al no inscribirse o dejar de pertenecer a un grupo parlamentario y no integrarse a otro, se les considera “sin partido” o “independientes”; no obstante, se les brinda las mismas consideraciones y apoyo para cumplir con su labor.

La vida interna de ambas cámaras, se rige por la Constitución Federal, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOGGEUM) y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (RGICGEUM).

En el caso de la Cámara de Diputados, Ley Orgánica y el Reglamento establecían que los dos órganos de gobierno eran la Mesa Directiva y la Gran Comisión; mientras que los aspectos administrativos recaían en tres comités: el de Administración, de Biblioteca y el de Asuntos Editoriales, complementados por una Oficialía Mayor y una Tesorería.

Para 1994, la Gran Comisión autorizó un Manual de Organización de las Áreas administrativas de la Cámara de Diputados, en el que estipulaba que la Unidad de Promoción Voluntaria, la Coordinación de Asesores y la Dirección de Comunicación Social, dependían de ella.

Ese mismo año, también se aprobó un tercer órgano de gobierno: la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.

Sin embargo, en septiembre de 1997, al inicio de la LVII Legislatura, al no darse las condiciones previstas para la conformación de la Gran Comisión, derivado de una integración política en la que ningún partido político había obtenido la mayoría absoluta, se acuerda que la Comisión de Régimen Interno y Concertación política asuma plenamente las facultades parlamentarias y administrativas de aquella.

Ante ello, fue necesario expedir una nueva Ley Orgánica, publicada en el Diario Oficial de la Federación en septiembre de 1999.

El nuevo ordenamiento decretó la desaparición de la Gran Comisión -que en los hechos ya no existía- y de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, para dar paso a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, integrada por la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, conformada ésta última por los coordinadores parlamentarios.

Cabe señalar que, desaparecieron también los órganos administrativos anteriores: Oficialía Mayor y Tesorería, creándose en su lugar una Secretaría General y dos secretarías de servicios.

La nueva Ley Orgánica sentó las bases para contar con una organización técnica y administrativa más moderna, mediante la expedición de un Estatuto, aprobado por el pleno en el 2000, a fin de regular y establecer las bases de organización y funcionamiento de la Secretaría General, las secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, la Contraloría Interna y de la Coordinación de Comunicación Social, ésta última motivo de nuestro siguiente capítulo.

Es importante destacar que, a finales de 2004, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, encomendó a la **S**ecretaría General la realización de un diagnóstico de la administración de la Cámara, para mejorar su organización y.

Derivado de ello, se acordó un proceso de reingeniería organizacional, mismo que se concretó en una propuesta autorizada por la Conferencia en noviembre de 2005.

Con base en los resultados, se integró el Nuevo Manual General de Organización, publicado en la Gaceta Parlamentaria el 21 de junio de 2006, documento base para la elaboración de este apartado.

Tras repasar los orígenes del Legislativo, legado incuestionable de la cultura griega, como sistema de participación política, su desarrollo como parlamento en el antiguo Reino Unido y las transformaciones experimentadas con los movimientos revolucionarios del siglo XVIII, tanto en Europa como en América, revisamos también el surgimiento y evolución del Congreso mexicano de la mano de las constituciones, iniciando aún bajo dominio español y hasta la vigente.

En la primera mitad del siglo XIX, marcado por el ímpetu independentista y los vaivenes políticos para definirnos como nación, la idea de un Legislativo sólido frente a los otros poderes sería una constante.

El gobierno de Porfirio Díaz traería estabilidad política y cierto grado de desarrollo económico, aunque se mantendría alejado de un orden constitucional diseñado para predominar sobre el Ejecutivo.

El movimiento revolucionario de 1910 terminaría con el régimen porfirista, y obligaría a un replanteamiento institucional que desembocaría en el Constituyente de 1917, cuyos postulados de carácter social marcarían un hito.

En la primera mitad del siglo XX, los principales cambios a la Carta Magna, se centraron en la manera de elegir a los legisladores e ir adecuando el número de ciudadanos que serían representados por ellos.

En la parte complementaria, destacarían las modificaciones de carácter político, que permitirían la creación de los llamados diputados de “representación popular” que, en un principio, fueron cien y desde 1986, ascienden a doscientos; dicho

mecanismo, permitió a los partidos de oposición ir ganando espacios que, de otra forma, difícilmente habrían conseguido.

Lo anterior, debido a la hegemonía impuesta por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), a lo largo del siglo XX, que llevaría a la implantación de un sistema presidencialista, en el cual el Poder Legislativo se limitaba a revisar y aprobar las iniciativas enviadas por el Ejecutivo Federal.

Tal situación, perduraría hasta 1997, año en que por primera vez el régimen presidencial priista no lograba la mayoría absoluta en las dos cámaras del Congreso de la Unión, dando paso a una integración inédita y obligando con ello, a una nueva relación entre ambos poderes.

Tres años más tarde, el nuevo siglo vendría acompañado de la alternancia, pues por primera ocasión un partido distinto al PRI –Acción Nacional-, ganaba la Presidencia de la República, pero tendría que gobernar sin el respaldo mayoritario de su instituto político en el Congreso, situación que se mantiene hasta hoy.

Como lo establecí anteriormente, el parteaguas ocurrido en 1997, propició un cambio en las relaciones Ejecutivo-Legislativo, pues llegaba a su fin la subordinación del Congreso hacia el presidente de la República.

Desde entonces, el Poder Legislativo enfrenta el desafío de responder a las exigencias de una sociedad cambiante y compleja, enfrentada a un sistema de partidos políticos que no atina a traducir sus expectativas.

Si bien el Poder Legislativo, conformado por la Cámara de Diputados y el Senado de la República, ha recuperado terreno frente al Ejecutivo, de cara hacia la sociedad le espera un largo trayecto en su ruta hacia el reconocimiento público por su labor.

En este último aspecto, la tarea de la comunicación social encuentra plena justificación para acortar la distancia entre legisladores y ciudadanos, en un contexto en el que los medios de comunicación masivos también han experimentado cambios y su participación es indispensable.

En el siguiente capítulo analizaré la situación que guarda, actualmente, la comunicación social en el Poder Legislativo, tanto a nivel institucional como a nivel de grupos parlamentarios, pues se infiere que la nueva realidad experimentada por el Congreso de la Unión no escapa tampoco a dicho ámbito.

Para ello, es necesario conocer la aparición de las oficinas de comunicación social en el Poder Legislativo, su evolución y la situación actual, a fin de ofrecer un diagnóstico que, a su vez, nos permita elaborar un propuesta integral de comunicación social, tanto para los grupos parlamentarios, como para el Congreso de la Unión en su conjunto.

CAPÍTULO 3. PROPUESTA DE COMUNICACIÓN SOCIAL PARA GRUPOS PARLAMENTARIOS EN EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL.

Una vez que se ha establecido -en el capítulo primero- el contexto actual de la comunicación como campo de conocimiento multidisciplinario, su evolución y/o especialización, a través de la comunicación social, organizacional, corporativa, política e institucional.

De igual forma, se han registrado los retos para su aplicación frente a la aparición de las nuevas tecnologías de la información y la realidad política actual.

En un segundo apartado, se han repasado ya los orígenes del Poder Legislativo, así como los de nuestro Congreso, siempre en paralelo a las distintas constituciones que nos ha regido incluso, desde antes de proclamarnos como nación independiente.

En particular, mencionando los cambios registrados en los últimos años, derivados de la “alternancia en el poder”, periodo en el que las labores de comunicación social se transforman en toda la administración pública federal, y las cámaras de Diputados y de Senadores tampoco fueron la excepción.

Por tanto, en este tercer capítulo, se ofrece un panorama del trabajo legislativo basado en las últimas cuatro legislaturas; un acercamiento teórico a tres metodologías en materia de comunicación social; Las particularidades del quehacer parlamentario, de los reporteros que “cubren” la información en el Congreso de la Unión, así como una descripción del perfil de quienes integran un equipo de comunicación social en el Poder Legislativo, para finalizar con una propuesta de trabajo en la materia, basada en tres estrategias específicas.

3.1. Panorama.

Antes de iniciar, es importante indicar que la biografía disponible no es prolija, por lo que se acudirá predominantemente a información generada a nivel interno, aunque ello no implique, necesariamente, mayor detalle.

El punto de partida es, nuevamente, 1997. La conformación de la LVII Legislatura resultó inédita: ningún partido político lograba mayoría absoluta en la Cámara de Diputados; en otras palabras, el voto ciudadano abría las puertas del Palacio Legislativo de San Lázaro a la pluralidad partidista.

Hasta hoy, dicha situación no ha cambiado, pues en la colegisladora, la mayoría priista se desdibujó en el 2000, junto con la derrota propinada por el candidato del Partido Acción Nacional, Vicente Fox Quesada, cuya campaña electoral logró “sacar al PRI de Los Pinos”.

Cabe señalar que, a lo largo del régimen priista (1929-2000), la comunicación social había sido coordinada desde la Presidencia de la República hacia el resto de la administración pública federal en sus distintos niveles.

En el caso específico del Poder Legislativo, el dominio de una sola fuerza política - el Partido Revolucionario Institucional- implicaba que las labores de comunicación social dependieran necesariamente de la Gran Comisión, órgano de gobierno monolítico en ambas cámaras.

Bajo ese contexto, se originaron una serie de cambios en la estructura interna de ambas cámaras, puesto que su diseño y burocracia no había sido diseñada para operar bajo la lógica del pluralismo político. La comunicación social no escapó a esas modificaciones.

El legislador federal panista, Francisco José Paoli Bolio, en su calidad de presidente de la Cámara de Diputados en la LVII Legislatura, reconocería las dificultades que enfrentaron al arranque de los trabajos, debido a que “importantes medios de información y de informadores que, ante la posibilidad de perder prerrogativas concedidas por el ‘antiguo régimen’ se dieron a la tarea de crear una imagen negativa de la cámara”.³⁰

En septiembre de 1998, la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados publicó un “Acuerdo para Garantizar la Difusión de la Información”, en el que se reconocía la carencia de una definición sobre los aspectos informativos, a pesar de que se contaba con una Coordinación Comunicación Social.³¹

Además, se estipulaba que los distintos grupos parlamentarios podrían tener su propia oficina de comunicación social, siempre apoyados por la Coordinación General.

El procedimiento para designar coordinador de Comunicación Social para la Cámara baja, fue otro de los aspectos sin precedente, por lo que se acordó que su nombramiento lo hiciera la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, y lo ratificara el pleno.

De esta forma, el primer y único responsable de esa labor fue el reportero Juan Ulises Hernández Jiménez, pues hasta hoy, quienes han ocupado ese cargo, lo han hecho como “encargados del despacho”, a falta de una ratificación por parte de la asamblea.

³⁰ Paoli Bolio, Francisco. La historia reciente de la Cámara de Diputados. Crónica Legislativa 15 (jul-ago.2000), p. 6.

³¹ Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Año I, número 112, martes 8 de septiembre de 1998.

Se considera que esta irregularidad, de entrada, impide siquiera hablar de un proyecto de comunicación social, pues se carece de la certeza administrativa y del tiempo para implementarlo.

De la LVII a la LX Legislatura, el cargo de coordinador de comunicación social en la Cámara de Diputados dura lo mismo que el presidente de la Mesa Directiva en turno; es decir, hasta un año.

Mención aparte, merece la creación del Canal del Congreso, concebido como medio de información entre las cámaras legislativas y la sociedad, cuyas primeras transmisiones se registraron en marzo de 1998, mediante señal restringida, así como la implementación de la Agencia de Noticias “Notilegis”.

Mientras que, de acuerdo con el Manual de Organización de la Coordinación de Comunicación Social del Senado de la República, fechado en abril de 2009, esta área se autodefine como “unidad administrativa responsable de difundir el trabajo parlamentario de la Cámara de Senadores entre los distintos sectores que se relacionan con sus actividades e impulsar su imagen institucional a través de los distintos medios informativos”.³²

Al igual que, en el caso de la Cámara de Diputados, los asuntos relacionados con la comunicación social y las relaciones públicas en la Cámara alta -durante el régimen presidencial priista- estuvieron vinculados con la Gran Comisión, órgano legislativo con el máximo rango directivo institucional.

Con la expedición de la nueva Ley Orgánica para el Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999, en noviembre del mismo año, se emitiría un acuerdo parlamentario, mediante el cual

³² Manual de Organización de la Coordinación de Comunicación Social de la Cámara de Senadores, publicado en mayo de 2009.

el área de Información y Relaciones Públicas se transformaría en la Coordinación de Comunicación Social, adscrita directamente a la Mesa Directiva del Senado de la República.

Hasta la fecha, los cambios en la nomenclatura y funciones de ambas coordinaciones de Comunicación Social han sido continuos, en un supuesto afán por modernizar y racionalizar sus actividades.

De esta forma, queda claro que el Poder Legislativo tuvo que modificar su andamiaje institucional para responder al nuevo escenario político electoral, caracterizado por la pluralidad, y reforzado después por la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal.

Una diferencia importante entre ambas áreas de comunicación social, es que, prácticamente, el cargo de coordinador en la Cámara de Diputados en los últimos 13 años, ha sido anual; en cambio, en el Senado de la República, se observa mayor continuidad en el mismo puesto.

Dicha situación, ofrece la posibilidad de argumentar que el factor continuidad resulta determinante para cimentar un proyecto de comunicación social a nivel institucional.

3.2. Acercamiento Teórico a Tres Metodologías de Trabajo en Materia de Comunicación Social.

Dentro de la escasa bibliografía especializada, se localizó una investigación denominada: “Estrategias de comunicación política para parlamentos”, la cual se desarrolló dentro del Programa Valores Democráticos y Gerencia Política, del

Departamento para la Promoción de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Si bien se trata de “una aproximación al caso de la República de Guatemala”, sus autores, Gustavo Martínez Pandiani y Jorge Calderón Suárez, comparten la idea de la comunicación política actual es un trabajo interdisciplinario.

En este sentido, definen tres dimensiones básicas de planificación y ejecución, que deben abordarse de forma simultánea y coordinada: estrategia política, estrategia comunicacional y estrategia publicitaria.

A grandes rasgos, los autores proponen traducir la estrategia política en discurso y éste en imagen; la cual a su vez, se entiende como el conjunto de percepciones que generan no sólo los aspectos visibles de la persona, sino también las actitudes, ideas y contexto de pertenencia.

“El paso del primer nivel estratégico al segundo consiste en hacer comunicable un conjunto de ideas. La transición del segundo al tercer significa darle al mensaje un formato audiovisual atrayente que, recurriendo a apelaciones emotivas, oriente la voluntad del ciudadano”³³

En tanto, José María Laporte, en su ensayo: “El plan de comunicación: la estrategia en movimiento”, menciona que el punto de partida es tener clara la identidad y misión de la institución, para después articular una estrategia en cuatro fases: análisis, programación, realización y evaluación.³⁴

³³ Martínez Pandiani, Gustavo. Op. cit.p. 35.

³⁴ Mora, José Manuel (coordinador). 10 ensayos de comunicación institucional, EUNSA, 2009. Pág. 95.

El análisis implica el estudio sistemático de la organización y del contexto social en que se desenvuelve. Permite identificar puntos débiles e identificar problemas específicos, profundizar en sus causas y buscar superarlos; también ubica aspectos positivos, los cuales servirán como soporte para apoyar las estrategias.

En cuanto a la programación, la define como “el diseño, escalonado en el tiempo, de la actividad comunicativa de una organización... eligiendo las prioridades, de acuerdo con la información obtenida en la fase anterior: los públicos de mayor importancia, el mensaje que se desea comunicar, las razones que impulsan a establecer un plan o el tiempo de que se dispone”.³⁵

Lo anterior, incluye establecer una estrategia (líneas generales de actuación y delimitación de objetivos); tácticas (aplicación de la estrategia a diferentes áreas de actividad); acciones (traducción operativa de las tácticas en momento y lugar determinado), así como técnicas de comunicación (aplicación de las tecnologías y los conocimientos adecuados a cada acción).

Respecto de la realización, aclara que no se trata únicamente de aplicar la fase anterior, que corresponde a la programación, sino de estar atento a los ajustes, según las circunstancias y las variables que vayan apareciendo en el camino.

Laporte indica que la evaluación permite comprobar si se alcanzaron los objetivos planeados, así como localizar las claves del éxito o fracaso.

En particular, enfatiza la necesidad de equilibrar los aspectos de medición basados en términos cuantitativos y cualitativos, sobre todo porque el primero de ellos, implica el riesgo de que los datos y números no logren reflejar en su totalidad los objetivos trazados, los cuales resultan fundamentales al momento de la evaluación.

³⁵ Ibíd. Pág. 107.

Por último, se considera oportuno retomar el trabajo de María José Canel³⁶, en cuanto a los problemas prácticos de la comunicación de una institución pública, ya que resalta elementos determinantes al momento de llevar a la práctica una estrategia de comunicación social parlamentaria, como la que habrá de plantearse en siguientes páginas.

Si bien, el diseño del plan es importante, las condiciones en que habrá de implementarse no deben soslayarse.

La autora expone el cúmulo de información que se va generando a lo largo de una jornada de trabajo habitual, comenzando por la revisión de la prensa y el tratamiento de la información en los noticieros radiofónicos matutinos, y su probable incidencia en la agenda del día.

Conforme avanzan las horas, indica que la información se sigue acumulando y su procesamiento es determinante en la toma de decisiones, lo cual implica tomar decisiones bajo condiciones de tensión constantes, pues lo que se haga o deje de hacer tiene repercusiones. Por tanto, nuestro margen de error es mínimo.

A lo anterior, no omite mencionar el aspecto burocrático, toda vez que la gestión de la comunicación en una institución pública escapa, en la mayoría de las ocasiones, al esquema tradicional de la administración gubernamental.

También advierte que, si bien a los comunicadores no se les exige que sepan hacer de todo, importa que conozcan y recurran a los especialistas.

Debe observarse que, en el caso específico del manejo comunicacional del Poder Legislativo, dominar el procedimiento parlamentario es indispensable.

³⁶ Canel, José María. Comunicación de las instituciones públicas, Tecnos, 2007. Pág. 21

José María Canel apunta la infravaloración de la comunicación por parte de los políticos o su equipo de asesores, pues en muchas ocasiones, a pesar de no ser expertos, les resulta muy fácil cuestionar las opiniones y decisiones del responsable de gestionarla.

Por último, subraya que la dispersión de tareas al interior de las unidades de comunicación, pone en riesgo el trabajo conjunto, debido a la falta de una perspectiva integral.

3.3. Las Particularidades del Quehacer Legislativo y su Reflejo en las Labores de Comunicación Social.

Entender que la dinámica de trabajo en el Poder Legislativo no guarda comparación alguna, es un primer argumento para pensar en el diseño y aplicación de una política de comunicación social parlamentaria, acorde con los requerimientos específicos, tanto de los legisladores como de los medios de comunicación masiva.

En las últimas cuatro legislaturas y lo que va de la actual, caracterizadas por la ausencia de un grupo parlamentario mayoritario, tal aspecto repercutió también en el rol de las oficinas de comunicación social, a nivel institucional y de cada bancada legislativa.

Se quedó atrás una actitud más bien pasiva, para ubicar a dichas áreas en un entorno proactivo en el que ya no bastaba con dar respuesta a las necesidades básicas de los representantes de los medios, sino de diseñar estrategias que permitan aprovechar al máximo los distintos espacios para comunicar la labor del Congreso de la Unión.

Cuando se dice que el Legislativo es la “caja de resonancia” en la que se tratan todos los asuntos de la agenda nacional, se piensa más en el caudal de declaraciones que diariamente generan los legisladores sobre la “nota del día”; sin considerar la amplia variedad de temas que se abarcan en las distintas comisiones de trabajo.

Por ello, sin entrar en polémica, más allá de si es bueno o malo, muchas o pocas las declaraciones de los parlamentarios, importa señalar que su existencia refleja la amplitud y complejidad misma de la realidad nacional.

Así pues, debe responderse a la coyuntura informativa cotidiana, sí, pero también hacer que se valore en su justa dimensión el trabajo en comisiones y su repercusión en el pleno de las cámaras.

Recuérdese que muchos legisladores han sido secretarios de estado -a nivel federal o en sus entidades-, exgobernadores y/o funcionarios en sus respectivos partidos políticos; por lo tanto, sus opiniones sobre temas determinados se vuelven referencias válidas en el acontecer informativo.

Tampoco debe soslayarse que, de una forma u otra, todos los parlamentarios tienen aspiraciones políticas, y su desempeño en el Congreso de la Unión, les permite fortalecer o disminuir sus proyectos políticos individuales; no es casualidad, que los últimos dos presidentes de la República (Vicente Fox y Felipe Calderón) hayan sido diputados.

Lo anterior, implica también que la difusión de la información sea descentralizada, pues la mayoría de los representantes populares se deben al voto de los ciudadanos y avalaron también una plataforma electoral en campaña.

El calendario del Poder Legislativo se divide en dos periodos ordinarios de sesiones al año: el primero, que inicia el 1° de septiembre y concluye hasta el 15 de diciembre, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año; un segundo periodo ordinario de sesiones, a partir del 1° de febrero y hasta el 30 de abril.

En ambos casos, se prevén dos periodos de receso. Uno breve, que puede abarcar la segunda mitad de diciembre y enero del siguiente año, realizado en la cámara de Diputados; y otro, que va del 1° de mayo al 31 de agosto siguiente, en las instalaciones del Senado de la República.

Durante estos lapsos, la Comisión Permanente –integrada por diputados y senadores- sesiona una vez a la semana, y se encarga de desahogar los temas de la agenda del Legislativo e incluso, entre sus atribuciones está la de citar a un periodo extraordinario de sesiones.

También debe mencionarse la realización de reuniones interparlamentarias, en las que una delegación de legisladores –senadores y diputados- recibe la visita de homólogos internacionales, a veces en territorio nacional, y en otras ocasiones, el grupo de parlamentarios mexicanos viaja a otro país para dichos encuentros; sin soslayar sesiones solemnes para recibir a un jefe de Estado.

Conciliar ambas dinámicas de trabajo, la de los medios y la del Poder Legislativo, representa uno de los principales desafíos para cualquier oficina de comunicación social, y en el caso de la política de comunicación parlamentaria que se propone, tampoco es la excepción.

3.4. Características del Trabajo de los Reporteros que Informan sobre las Actividades del Poder Legislativo.

Conocer la forma en que trabajan los medios de comunicación masiva y sus representantes es tan importante como conocer la naturaleza misma del trabajo parlamentario y su consecuente calendarización.

La demanda de información es permanente y se ha acrecentado actualmente, con la presencia de canales de noticias que transmiten las 24 horas del día (Milenio TV y Foro TV), así como los portales de muchos medios en Internet, que constantemente se actualizan, sin soslayar las múltiples barras de análisis en medios electrónicos a lo largo del día.

Sin soslayar que, muchos de los reporteros que “cubren la fuente” de una cámara, deben hacerlo también en la otra, o bien abarcar otra institución distinta a la del Congreso, ya sea la de la Secretaría de Gobernación, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluso la de algún partido político.

Aunado a ello, sus necesidades son distintas, pues en el caso de prensa escrita y radio, por ejemplo, un enlace telefónico para entrevistar a un legislador, puede ser suficiente, pues genera una versión estenográfica y audio; sin embargo, en el caso de la televisión, la necesidad de contar con video anula el recurso del teléfono.

Los reporteros de radio comienzan a transmitir sus notas “en vivo” a partir de la una de la tarde, al igual que los de televisión lo hacen para los noticieros de la barra vespertina; mientras que, los de prensa escrita ya “subieron” a los portales adelantos de sus notas.

Más aún, en muchas ocasiones, en el transcurso de unas horas las prioridades informativas puedan cambiar, ya sea por la emisión de un mensaje presidencial, una manifestación frente al Palacio Legislativo de San Lázaro o la cancelación de último minuto de un secretario de Estado que debía acudir a comparecer ante comisiones, por citar algunos ejemplos.

En promedio, ambas cámaras del Congreso atienden entre 45 y 60 reporteros de los distintos medios de comunicación, aunque tengan acreditados un poco más, considerando a las revistas (Proceso) y algunos medios regionales (TV Mexiquense).

En el caso de algunos medios impresos como El Universal, Reforma, Milenio, La Jornada o El Sol de México, asisten dos reporteros de planta en la Cámara baja, y ocasionalmente también en el Senado de la República; cuando asiste un funcionario federal, éste se hace acompañar de su propia fuente.

Sin soslayar el trabajo de cronistas como el maestro Miguel Ángel Granados Chapa, Miguel Reyes Razo y Fidel Samaniego; o bien, el caso de reporteros que trabajan para medios impresos especializados, como es el caso de El Financiero y/o El Economista.

Incluso, se da el caso de comunicadores que además de cumplir con su labor informativa en el Congreso, también imparten cátedra en instituciones de educación superior.

Tal es el caso, actualmente, de Roberto Garduño (La Jornada), en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; Silvia González (Formato 21), en la Facultad de Estudios Superiores campus Acatlán, de la UNAM, así como María Eugenia Rojas (Fórmula Radio), en el Centro de Estudios Universitarios en Periodismo y Arte en Radio y Televisión.

Además, está el caso de reporteros que han trabajado en áreas de comunicación social del propio Poder Legislativo. Entre ellos, Omar Aguilar, quien se desempeñó como jefe de prensa del grupo parlamentario de Convergencia en la LVIII Legislatura, y actualmente, es reportero para MVS.

Yuri Ruiz, reportero de Impacto el Diario, durante la LIX Legislatura, y quien ahora ocupa el cargo de coordinador de comunicación social de la bancada de Convergencia; Martín Román Ortiz, quien después de “cubrir” las actividades de la Cámara de Diputados para El Financiero, durante varias legislaturas, ocupó la Dirección de Relaciones Públicas de la Coordinación de Comunicación Social en San Lázaro, durante poco más de dos legislaturas.

3.5. El perfil de los Integrantes de un Equipo de Comunicación Social Parlamentaria.

En orden descendente, la labor de la comunicación social parlamentaria en las diferentes bancadas es encabezada por un coordinador, sin olvidar que en cada cámara del Congreso federal existe también la misma figura a nivel institucional.

En este sentido, quien se encarga de dicha encomienda en el ámbito de los grupos legislativos, debe mantener una estrecha y permanente interlocución con el líder de la fracción parlamentaria, los vicecoordinadores, los voceros, así como el conjunto de asesores de la bancada; todo ello, en el aspecto interno.

En lo externo, a parte de fomentar una relación cordial y respetuosa con los reporteros de la fuente, columnistas y líderes de opinión, así como los principales directivos de los medios de comunicación, no debe soslayarse la importancia de fortalecer los vínculos con su homólogo en la otra cámara y a nivel partidista.

Recuérdese que, como candidatos, los legisladores ofertaron una plataforma electoral que debe reflejarse, necesariamente, en el diseño de la agenda legislativa correspondiente.

El coordinador debe procurarse de la mejor información en el menor tiempo posible, para poder decidir correctamente; para ello, dispondrá de un equipo que lo apoye y le aporte los elementos necesarios.

El responsable del área de Información, es conocido coloquialmente como el “segundo de abordó”, y normalmente ocupa la posición de director en el organigrama.

Entre sus funciones principales está la de tomar acuerdos directamente con el coordinador de comunicación social, decidir en su ausencia, organizar y operar tanto las actividades cotidianas como la aplicación de estrategias específicas.

También colabora en la supervisión de las otras áreas, funge como enlace directo entre legisladores y reporteros, mantiene contacto con los agentes de publicidad, canaliza y da seguimiento a las peticiones de entrevistas, así como a los requerimientos logísticos a nivel institucional.

En la mayoría de las ocasiones está apoyado por un jefe de información, quien a su vez, supervisa el trabajo de reporteros, fotógrafos y camarógrafos en comisiones o en el pleno; autoriza la difusión del material que se genera (boletines, fotos, videos, versiones estenográficas de entrevistas e intervenciones de los legisladores, esquelas, desplegados, etcétera).

La dinámica anterior, implica también la colaboración de estenógrafos, especialistas en informática que se encarguen de “alimentar” y mantener actualizada la página web del grupo parlamentario y/o los micrositos de cada uno de los legisladores.

Sin soslayar que todos ellos, en su conjunto, tengan conocimiento del lenguaje (qué es una iniciativa de ley, un dictamen, una minuta, un punto de acuerdo) y los procedimientos propios del Poder Legislativo (los diferentes tipos de sesiones, qué es una comparecencia).

En cuanto al rubro de las Relaciones Públicas, su titular apoya en la elaboración y actualización de directorios a nivel interno, así como de medios de comunicación (radio y televisión, prensa, etcétera) nacionales, estatales e incluso, de corresponsales extranjeros.

Funge como enlace con la Coordinación de Comunicación Social para organizar la logística cuando se implementan conferencias, reuniones de trabajo, foros; además, puede atender a los agentes de publicidad y gestionar espacios en los medios impresos para la publicación de material (desplegados, esquelas).

Dependiendo del tamaño del grupo parlamentario, su posición en el organigrama puede ser el de una dirección, jefatura de departamento o bien, depender directamente del área de Información.

El responsable administrativo, básicamente, gestiona los recursos financieros ante la coordinación respectiva del grupo parlamentario, para el funcionamiento de toda el área de comunicación social, lo cual incluye la entrega oportuna de los materiales e insumos de trabajo; supervisa también los trámites relacionados con la facturación de servicios generados por su propia área, ante la institución.

Los aspectos relacionados con radio y televisión, regularmente, se apoya en el área de Relaciones Públicas para atender todas las solicitudes de entrevistas, llevar un control de las mismas, monitorear la información generada por el grupo parlamentario y la institución en medios electrónicos, ya sea por medio de la síntesis que se elabora en cada una de las cámaras o a través de la contratación

de un servicio especializado, dependiendo del presupuesto y las necesidades específicas.

En el organigrama puede aparecer como dirección o bien, depender del área de Información.

Mientras que, el área de Investigación, se integra por un determinado grupo de asesores, encargados de diseñar y evaluar el trabajo generado por toda la oficina; revisar la información generada en los medios –a través de las distintas síntesis- para apoyar la toma de decisiones del Coordinador, lo cual incluye la elaboración de estrategias específicas y las líneas de comunicación contenidas en el plan de trabajo.

Todo lo anterior, no es más que un esbozo muy general de quiénes son y qué hacen, pues en la práctica cotidiana, trabajo siempre habrá; en todo caso, podría hablarse de jornadas más intensas (la aprobación del Presupuesto de Egresos) que otras (días en los que no hay sesión del pleno o reunión de comisiones), pero el reto es permanente: informar sobre el quehacer de los legisladores.

En las páginas siguientes, se describirán tres estrategias específicas que en su conjunto, conformarían una política de comunicación social parlamentaria, basada en la experiencia acumulada en más de cuatro legislaturas en áreas del ramo, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República.

3.5.1. ESTRATEGIA 1

NOMBRE: El inicio de la Legislatura.

DESCRIPCIÓN: La transición entre una Legislatura y otra conlleva mucho trabajo interno que, en buena medida, fija las bases de las acciones fundamentales que las oficinas de comunicación social parlamentaria irán desplegando a lo largo de los tres años siguientes; de ello, dependerá un oportuno arranque y la posibilidad de ajustar las acciones para mejorar el desempeño.

OBJETIVOS: Posicionar en los medios de comunicación masiva al grupo parlamentario, su agenda de trabajo y el rol que desempeñarán sus legisladores en cada una de las comisiones en las que participarán.

TAREAS: Ofrecer una rueda de prensa para dar a conocer la conformación del grupo parlamentario y a quien habrá de ser su coordinador.

Reforzar la información generada en la citada rueda de prensa (comunicado, versión estenográfica, video, fotos, archivos de audio) con entrevistas del coordinador y/o voceros designados en los diferentes medios. De ser necesario, repetir la anterior estrategia a nivel regional.

Organizar un directorio que permita identificar a los integrantes del grupo parlamentario, su perfil profesional y trayectoria política, así como los correspondientes a los medios de comunicación.

Poner en marcha una página web destinada a informar el quehacer parlamentario de la bancada, cuya actualización sea permanente, que incluya la utilización de las redes sociales.

Generar un encuentro entre el grupo parlamentario y la dirigencia del partido político correspondiente.

BENEFICIOS: En lo externo: Los ciudadanos perciben que el grupo parlamentario comienza a trabajar de inmediato; la plataforma electoral se ve reflejada en la agenda legislativa; se demuestra organización interna y cohesión partidista.

Además, se genera información oportuna y transparente; se fomenta desde el principio una relación de apertura cordial y respetuosa con los representantes de los medios de comunicación masiva.

En lo interno: el área de comunicación social parlamentaria colabora en la organización interna del grupo parlamentario, a través de la difusión de sus primeros acuerdos; propone la designación de voceros y la estrategia en medios para mantener posicionada a la bancada y, por ende, a los integrantes y su trabajo.

Da a conocer los canales para difundir la información, en principio, mediante las herramientas que ofrece el internet, propicia encuentros informales periódicamente (desayunos, comidas, etcétera) entre la fuente y grupos reducidos de legisladores, cuyo propósito es alentar el conocimiento mutuo y la generación de información.

3.5.2. ESTRATEGIA 2

NOMBRE: El trabajo durante los periodos ordinarios de sesiones.

DESCRIPCIÓN: Sabemos que el año legislativo abarca dos periodos ordinarios de sesiones (el primero de ellos, va del 1° septiembre al 15 de diciembre; el segundo, del 1° de febrero al 30 de abril). El trabajo en comisiones y ante el pleno de ambas cámaras marca la pauta.

En el caso específico de la Cámara de Diputados, la discusión y aprobación anual del paquete presupuestal durante el primer periodo ordinario de sesiones, le otorga una característica adicional.

Por lo regular, las sesiones del pleno se realizan dos veces por semana (martes y jueves); mientras que, el trabajo en comisiones se incrementa los miércoles. Por tanto, lunes y viernes son, en apariencia, días con actividades mínimas, que de cualquier modo deben generar información.

OBJETIVOS: Impulsar el trabajo de los legisladores del grupo parlamentario en comisiones, ya sea en su calidad de presidentes, secretarios o integrantes; procurar el vínculo entre plataforma electoral y desarrollo de la agenda parlamentaria; reforzar la difusión, particularmente, a nivel regional; además de planear acciones alternas para generar información en días de menor actividad y de asueto.

TAREAS: Programar conferencias de prensa y/o entrevistas al inicio de la semana para anunciar -por ejemplo- la presentación de una iniciativa de ley que se considera particularmente relevante, o bien fijar la postura del grupo parlamentario en torno a un suceso ocurrido durante el fin de semana.

De igual modo, ofrecer encuentros con los reporteros los viernes para reforzar temas dados a conocer durante la semana, que pasaron desapercibidos por la saturación de información en los días previos y que bien pudieran retomarse el fin de semana.

Implementar campañas en estaciones de radio y/o televisoras regionales para difundir información específica; por ejemplo, en entidades con litoral, temas relacionados con la pesca o el turismo de playa.

Además, extender la difusión de la información a medios especializados, por ejemplo, secciones en medios impresos dedicadas a temas ecológicos o en materia deportiva, según sea el caso; lo anterior, implica ampliar el alcance y actualización de directorios.

Sugerir un encuentro mensual con sus pares en el Congreso de la Unión, acompañados de la dirigencia partidista. Actualizar permanentemente la información de la página web del grupo parlamentario y aprovechar las herramientas ofrecidas por las redes sociales.

BENEFICIOS: Mantener informada a la ciudadanía es la única forma de cambiar - a largo plazo- la percepción de que los legisladores no cumplen con su responsabilidad.

Planear la difusión de las actividades del grupo parlamentario, evitará propiciar “huecos informativos”.

“Descentralizar” la información permitirá que el trabajo parlamentario obtenga mayor penetración, pues en ocasiones, algunos temas si bien no tienen espacio en los medios nacionales, su repercusión es fundamental en determinadas regiones del país.

Las reuniones periódicas con sus pares en la otra cámara legislativa, acompañados de la dirigencia partidista, ofrecen un mensaje de cohesión y responsabilidad compartida.

Mantener actualizada la página web del grupo parlamentario permitirá que se le considere como una fuente de información confiable y permanente.

3.5.3. ESTRATEGIA 3

NOMBRE: El trabajo durante los periodos ordinarios de receso.

DESCRIPCIÓN: Antes de concluir cada periodo ordinario de sesiones, cada grupo parlamentario elige a un determinado número de legisladores -sean diputados o senadores- de acuerdo con los porcentajes de representatividad, para integrar la Comisión Permanente (18 senadores y 19 diputados), órgano que habrá de desahogar los asuntos del Congreso de la Unión durante estos lapsos, lo cual incluye sesionar una vez a la semana y organizar el trabajo mediante tres comisiones de trabajo.

En la actualidad, existen dos periodos ordinarios de receso. El primero de ellos, abarca del 15 de diciembre al 31 de enero, y la sede de la Comisión Permanente es el Palacio Legislativo de San Lázaro. El segundo, inicia el 1° de mayo y concluye el 31 de agosto, las sesiones se verifican en las instalaciones del Senado de la República, ubicadas en la antigua casona de Xicoténcatl.

Por tales motivos, las labores de comunicación social parlamentaria de cada grupo parlamentario deben experimentar ciertos ajustes, a fin de mantener un desempeño óptimo.

OBJETIVOS: Adecuarse a los requerimientos de la “fuente” de reporteros, dependiendo donde sea la sede de los trabajos de la Comisión Permanente.

Coordinarse con la otra área de comunicación social parlamentaria para el trabajo conjunto, así como reforzar la difusión interna sobre las actividades del grupo parlamentario durante los periodos de receso.

TAREAS: Incorporar el directorio de los reporteros que “cubrirán” temporalmente las actividades de la Comisión Permanente; Organizar una rueda de prensa para hacer la presentación formal de los legisladores que representarán al grupo parlamentario durante ese lapso, así como elaborar un directorio con el perfil de cada uno de ellos.

Acordar con la oficina de comunicación social parlamentaria homóloga el diseño y aplicación de una sola imagen institucional, además de la elaboración de una síntesis informativa en días de sesión.

Intensificar la difusión sobre los logros alcanzados en el último periodo ordinario y sobre las actividades en la Comisión Permanente, no sólo hacia la ciudadanía, sino también en lo interno, para mantener informado a todo el grupo parlamentario, a través de la página web y/o mediante una publicación quincenal.

Planear ruedas de prensa con la “fuente propia” para informar sobre el trabajo en la Comisión Permanente. Establecer con los voceros designados por el grupo parlamentario “guardias informativas”, que permitan atender oportunamente temas coyunturales o de la agenda nacional.

BENEFICIOS: Evitar que los periodos de receso sean percibidos como etapas de inactividad legislativa. Se informa sobre los alcances obtenidos en comisiones de trabajo, tras la conclusión del periodo ordinario inmediato, se perfila el seguimiento

de los mismos y se establecen temas prioritarios para el grupo parlamentario en el siguiente periodo.

Emplear una sola imagen institucional para diputados y senadores de un mismo partido político en la Comisión Permanente refleja cohesión y unidad en torno al quehacer parlamentario. El hecho de sesionar sólo una vez por semana permite retomar temas que, de otra manera, pasarían desapercibidos; es decir, se aprovechan ciertos “huecos informativos”. El énfasis en la oportuna y permanente actualización de la página web del grupo parlamentario, consolida su uso como fuente de información en lo interno y lo externo.

El rol del Poder Legislativo en el México actual, demanda que los legisladores trabajen, y sobre todo, que logren comunicar a la sociedad los alcances de sus decisiones; en ese sentido, podría decirse que legislar es informar.

Las estrategias antes presentadas, son resultado de la preocupación por involucrar a la ciudadanía en el quehacer parlamentario y su repercusión en la vida diaria. El reto se antoja infranqueable, sin embargo, los recursos tecnológicos representan herramientas invaluable; su oportuna utilización ubica a quienes se dedican a la comunicación social parlamentaria en la ruta para acercarnos a nuestro cometido fundamental: comunicar desde el Congreso para la sociedad.

ESTRATEGIA 1

El inicio de la Legislatura.

DESCRIPCIÓN: La transición entre una Legislatura y otra conlleva mucho trabajo interno que, en buena medida, fija las bases de las acciones fundamentales que las oficinas de comunicación social parlamentaria irán desplegando a lo largo de los tres años siguientes; de ello, dependerá un oportuno arranque y la posibilidad de ajustar las acciones para mejorar el desempeño.

OBJETIVOS: Posicionar en los medios de comunicación masiva al grupo parlamentario, su agenda de trabajo y el rol que desempeñarán sus legisladores en cada una de las comisiones en las que participarán.

TAREAS: Ofrecer una rueda de prensa para dar a conocer la conformación del grupo parlamentario y a quien habrá de ser su coordinador.

Reforzar la información generada en la citada rueda de prensa (comunicado, versión estenográfica, video, fotos, archivos de audio) con entrevistas del coordinador y/o voceros designados en los diferentes medios.

De ser necesario, repetir la anterior estrategia a nivel regional. Organizar un directorio que permita identificar a los integrantes del grupo parlamentario, su perfil profesional y trayectoria política, así como los correspondientes a los medios de comunicación.

Poner en marcha una página web destinada a informar el quehacer parlamentario de la bancada, cuya actualización sea permanente, que incluya la utilización de las redes sociales. Generar un encuentro entre el grupo parlamentario y la dirigencia del partido político correspondiente.

BENEFICIOS: En lo externo: Los ciudadanos perciben que el grupo parlamentario comienza a trabajar de inmediato; la plataforma electoral se ve reflejada en la agenda legislativa; se demuestra organización interna y cohesión partidista.

Además, se genera información oportuna y transparente; se fomenta desde el principio una relación de apertura cordial y respetuosa con los representantes de los medios de comunicación masiva.

En lo interno: el área de comunicación social parlamentaria colabora en la organización interna del grupo parlamentario, a través de la difusión de sus primeros acuerdos; propone la designación de voceros y la estrategia en medios para mantener posicionada a la bancada y, por ende, a los integrantes y su trabajo.

Da a conocer los canales para difundir la información, en principio, mediante las herramientas que ofrece el internet, propicia encuentros informales periódicamente (desayunos, comidas, etcétera) entre la fuente y grupos reducidos de legisladores, cuyo propósito es alentar el conocimiento mutuo y la generación de información.

ESTRATEGIA 2

El trabajo durante los periodos ordinarios de sesiones.

DESCRIPCIÓN: Sabemos que el año legislativo abarca dos periodos ordinarios de sesiones (el primero de ellos, va del 1° septiembre al 15 de diciembre; el segundo, del 1° de febrero al 30 de abril). El trabajo en comisiones y ante el pleno de ambas cámaras marca la pauta.

En el caso específico de la Cámara de Diputados, la discusión y aprobación anual del paquete presupuestal durante el primer periodo ordinario de sesiones, le otorga una característica adicional.

Por lo regular, las sesiones del pleno se realizan dos veces por semana (martes y jueves); mientras que, el trabajo en comisiones se incrementa los miércoles. Por tanto, lunes y viernes son, en apariencia, días con actividades mínimas, que de cualquier modo deben generar información.

OBJETIVOS: Impulsar el trabajo de los legisladores del grupo parlamentario en comisiones, ya sea en su calidad de presidentes, secretarios o integrantes; procurar el vínculo entre plataforma electoral y desarrollo de la agenda parlamentaria; reforzar la difusión, particularmente, a nivel regional; además de planear acciones alternas para generar información en días de menor actividad y de asueto.

TAREAS: Programar conferencias de prensa y/o entrevistas al inicio de la semana para anunciar -por ejemplo- la presentación de una iniciativa de ley que se considera particularmente relevante, o bien fijar la postura del grupo parlamentario en torno a un suceso ocurrido durante el fin de semana. De igual modo, ofrecer encuentros con los reporteros los viernes para reforzar temas dados a conocer durante la semana, que pasaron desapercibidos por la saturación de información en los días previos y que bien pudieran retomarse el fin de semana.

Implementar campañas en estaciones de radio y/o televisoras regionales para difundir información específica; por ejemplo, en entidades con litoral, temas relacionados con la pesca o el turismo de playa. Además, extender la difusión de la información a medios especializados, por ejemplo, secciones en medios impresos dedicadas a temas ecológicos o en materia deportiva, según sea el caso; lo anterior, implica ampliar el alcance y actualización de directorios.

Sugerir un encuentro mensual con sus pares en el Congreso de la Unión, acompañados de la dirigencia partidista. Actualizar permanentemente la información de la página web del grupo parlamentario y aprovechar las herramientas ofrecidas por las redes sociales.

BENEFICIOS: Mantener informada a la ciudadanía es la única forma de cambiar -a largo plazo- la percepción de que los legisladores no cumplen con su responsabilidad.

Planear la difusión de las actividades del grupo parlamentario, evitará propiciar “huecos informativos”. Descentralizar la información permitirá que el trabajo parlamentario obtenga mayor penetración, pues en ocasiones, algunos temas si bien no tienen espacio en los medios nacionales, su repercusión es fundamental en determinadas regiones del país.

Las reuniones periódicas con sus pares en la otra cámara legislativa, acompañados de la dirigencia partidista, ofrecen un mensaje de cohesión y responsabilidad compartida. Mantener actualizada la página web del grupo parlamentario permitirá que se le considere como una fuente de información confiable y permanente.

ESTRATEGIA 3

Los trabajos durante los periodos de receso.

DESCRIPCION: Antes de concluir cada periodo ordinario de sesiones, cada grupo parlamentario elige a un determinado número de legisladores -sean diputados o senadores- de acuerdo con los porcentajes de representatividad, para integrar la Comisión Permanente (18 senadores y 19 diputados), órgano que habrá de desahogar los asuntos del Congreso de la Unión durante estos lapsos, lo cual incluye sesionar una vez a la semana y organizar el trabajo mediante tres comisiones de trabajo.

En la actualidad, existen dos periodos ordinarios de receso. El primero de ellos, abarca del 15 de diciembre al 31 de enero, y la sede de la Comisión Permanente es el Palacio Legislativo de San Lázaro. El segundo, inicia el 1° de mayo y concluye el 31 de agosto, las sesiones se verifican en las instalaciones del Senado de la República, ubicadas en la antigua casona de Xicoténcatl. Por tales motivos, las labores de comunicación social parlamentaria de cada grupo parlamentario deben experimentar ciertos ajustes, a fin de mantener un desempeño óptimo.

OBJETIVOS: Adecuarse a los requerimientos de la “fuente” de reporteros, dependiendo donde sea la sede de los trabajos de la Comisión Permanente. Coordinarse con la otra área de comunicación social parlamentaria para el trabajo conjunto, así como reforzar la difusión interna sobre las actividades del grupo parlamentario durante los periodos de receso.

TAREAS: Incorporar el directorio de los reporteros que “cubrirán” temporalmente las actividades de la Comisión Permanente; Organizar una rueda de prensa para hacer la presentación formal de los legisladores que representarán al grupo parlamentario durante ese lapso, así como elaborar un directorio con el perfil de cada uno de ellos.

Acordar con la oficina de comunicación social parlamentaria homóloga el diseño y aplicación de una sola imagen institucional, además de la elaboración de una síntesis informativa en días de sesión. Intensificar la difusión sobre los logros alcanzados en el último periodo ordinario y sobre las actividades en la Comisión Permanente, no sólo hacia la ciudadanía, sino también en lo interno, para mantener informado a todo el grupo parlamentario, a través de la página web y/o mediante una publicación quincenal.

Planear ruedas de prensa con la “fuente propia” para informar sobre el trabajo en la Comisión Permanente. Establecer con los voceros designados por el grupo parlamentario “guardias informativas”, que permitan atender oportunamente temas coyunturales o de la agenda nacional.

BENEFICIOS: Evitar que los periodos de receso sean percibidos como etapas de inactividad legislativa. Se informa sobre los alcances obtenidos en comisiones de trabajo, tras la conclusión del periodo ordinario inmediato, se perfila el seguimiento de los mismos y se establecen temas prioritarios para el grupo parlamentario en el siguiente periodo.

Emplear una sola imagen institucional para diputados y senadores de un mismo partido político en la Comisión Permanente refleja cohesión y unidad en torno al quehacer parlamentario. El hecho de sesionar sólo una vez por semana permite retomar temas que, de otra manera, pasarían desapercibidos; es decir, se aprovechan ciertos “huecos informativos”. El énfasis en la oportuna y permanente actualización de la página web del grupo parlamentario, consolida su uso como fuente de información en lo interno y lo externo.

REFLEXIÓN FINAL

La comunicación se presenta como un campo de estudio muy amplio que puede enriquecerse a través de otras disciplinas del conocimiento, situación que para algunos supone debilidad, cuando en realidad considero una auténtica fortaleza.

El empleo de los conceptos “comunicación social”, “comunicación política” y/o “comunicación institucional”, se relaciona más con la necesidad de distinguir o marcar un cambio de administración o de proyecto político, a pesar de la consecuente confusión de términos.

Empero, el término más tradicional sigue siendo el de “comunicación social”. Mientras que el más actualizado, por llamarlo de algún modo, es el de “comunicación institucional”; importa señalar que, en la comunicación social, subyace una responsabilidad pública para informar a la sociedad en su conjunto.

Ahora bien, cuando se dice que las dos últimas administraciones federales le han puesto una impronta gerencial a la comunicación social; en realidad, se trata de la lenta incorporación de todos aquellos aspectos relacionados con la comunicación organizacional.

Aquellas oficinas de prensa que en un principio se diseñaron para difundir los logros de la Revolución Mexicana, bajo el mandato del Presidente Lázaro Cárdenas, evolucionaron a lo largo de todo el siglo XX, en paralelo a los avances tecnológicos en materia de medios, para desembocar actualmente en un escenario en el que los propios medios ya no dependen de los políticos, sino al contrario.

De acuerdo con mi experiencia profesional, toda oficina de comunicación social se basa hasta en cuatro vertientes: un área informativa, otra de relaciones públicas, la de investigación y, por último, una presupuestal o administrativa.

Los alcances de cada área dependen del presupuesto disponible y del proyecto político. En el caso que nos ocupa, tanto la Cámara de Diputados como el Senado poseen una Coordinación de General de Comunicación Social, además de que cada grupo parlamentario cuenta con un área propia, cuyo tamaño depende en gran medida del número de legisladores que los conforman.

Cabe señalar que, la bibliografía al respecto no sólo es escasa, sino que refiere el estudio de casos ajenos a la realidad nacional, sobre todo de origen español, en los que se estudia a “los gabinetes de prensa”, los cuales, a su vez, son retomados en los trabajos de tesis consultados.

En este sentido, es indispensable generar material acorde con nuestro contexto que, si bien revise la bibliografía disponible, logre aportar también estudios propios.

Todo parece indicar que los avances tecnológicos en materia de medios de comunicación masiva, van más rápido que los estudios y análisis del ramo. Por ello, es primordial considerar las aportaciones que se puedan realizar desde el ámbito profesional.

Quienes estudiamos Ciencias de la Comunicación y la ejercemos a diario, detectamos una especie de desfase entre la teoría y la práctica. Sin soslayar la dispersión en el trabajo cotidiano y/o la falta de un proyecto específico, todo lo cual evidencia la necesidad de trabajar de forma integral.

Al revisar el origen del Poder Legislativo, se constató que sus indicios se remontan a la cultura griega y su Asamblea Popular; ya en el siglo XII de nuestra era, en el Reino Unido, se perfila lo que podríamos identificar como parlamento. En ambos casos, se trata de sistemas de representación muy restringidos, cuya evolución sufre un cambio total con los movimientos revolucionarios del siglo XVIII.

El primer antecedente de nuestro Poder Legislativo se registra aún bajo dominio español, mediante la promulgación de la Constitución de Cádiz (1812), y sus transformaciones quedarán registradas los distintos ordenamientos legales del siglo XIX, hasta llegar a la Carta Magna vigente desde 1917.

A grandes rasgos, La hegemonía impuesta por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) a lo largo de casi todo el siglo XX, llevaría a la implantación de un sistema presidencialista, en el cual el Congreso se limitaba a revisar y aprobar las iniciativas enviadas por el titular del Ejecutivo Federal.

Sin embargo, en 1997, el voto ciudadano impidió a los priistas obtener la mayoría absoluta en la integración de las dos cámaras del Congreso de la Unión, dando paso a una conformación inédita y obligando con ello, a una nueva relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Tres años más tarde, el nuevo siglo vendría acompañado del primer Presidente de la República emanado de un partido distinto al PRI, Vicente Fox Quesada, quien gobernaría sin el respaldo mayoritario de los legisladores de su instituto político en el Congreso, situación que se ha repetido con su sucesor Felipe Calderón, actual titular del Ejecutivo Federal.

La comunicación social -a nivel institucional y partidista- en el Congreso de la Unión también experimentó cambios en estos últimos años, pues no estaba diseñada para operar bajo la lógica del pluralismo político, sino para depender de la Gran Comisión, órgano de gobierno monolítico en ambas cámaras, que

desapareció ante la ausencia de un partido político con mayoría absoluta en las cámaras.

Hasta la fecha, en un supuesto afán por modernizar y racionalizar sus actividades, los cambios en la nomenclatura y funciones de ambas coordinaciones de Comunicación Social han sido continuos.

Baste señalar que, el cargo de coordinador de comunicación social en la Cámara de Diputados en los últimos 13 años, ha sido prácticamente anual; en cambio, en el Senado de la República se observa mayor continuidad en el mismo puesto. Lo anterior, revela que la regularidad ha sido determinante para poder cimentar un proyecto de comunicación social a nivel institucional.

No obstante, las oficinas de comunicación social, a nivel institucional y de cada bancada, dejaron atrás una actitud más bien pasiva para ubicarse en un entorno proactivo, que más allá de limitarse a cubrir las necesidades básicas de los representantes de los medios, las ocupara en diseñar también estrategias que les permitieran aprovechar al máximo los distintos espacios para comunicar el trabajo realizado al interior del Poder Legislativo.

En este sentido, entender que la dinámica del trabajo legislativo no guarda comparación alguna, es el argumento principal para pensar en el diseño y aplicación de una política de comunicación social parlamentaria, acorde con los requerimientos específicos, tanto de los legisladores como de los medios de comunicación masiva.

Tampoco debe soslayarse que, de una forma u otra, todos los parlamentarios tienen aspiraciones políticas, y su desempeño en el Congreso de la Unión, fortalece o disminuye sus proyectos individuales.

Si bien el Poder Legislativo ha recuperado terreno frente al Ejecutivo, aún le espera un largo trayecto para lograr el reconocimiento público, pues debe responder a las exigencias de una sociedad cambiante y compleja, decepcionada de un sistema de partidos políticos que no atina a traducir sus expectativas.

Además, la naturaleza propia del quehacer parlamentario lo enfrenta a la disyuntiva de exponerse a través de medios masivos de comunicación y, al mismo tiempo, carecer de la habilidad para legitimar el debate como herramienta primordial de la democracia.

El desafío de nuestro Poder Legislativo radica en conseguir un equilibrio informativo entre lo institucional y lo partidista. Sin esta valoración, los proyectos de comunicación social quedarán incompletos y sujetos a los vaivenes políticos. Por todo ello, se proponen tres estrategias que, en su conjunto, integran una política de comunicación social parlamentaria.

La primera de ellas, orientada al inicio de la legislatura; la segunda, diseñada para aplicarse en los periodos ordinarios de sesiones, y una última, para implementarse en los periodos de receso.

Es indispensable que los legisladores logren comunicar a la sociedad los alcances de sus decisiones; en ese sentido, podría decirse que legislar es informar.

Las estrategias antes presentadas, son resultado de la preocupación cotidiana por involucrar a la ciudadanía en el quehacer parlamentario y su repercusión en la vida diaria.

Si bien el reto se antoja infranqueable, considero que su utilización ubica a quienes nos dedicamos a la comunicación social parlamentaria en la ruta para acercarnos a nuestro cometido fundamental: comunicar desde el Congreso para la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- Andrada, Ana. Comunicación Social. Brujas, Argentina, 2006.
- Ayaquica Martínez, Jesús (coord.) Manual de metodología de investigación. México, Universidad Intercontinental, 2007.
- Berlín Valenzuela, Francisco (coord.). Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Porrúa, México, 1998.
- Bernal Torres, César. Metodología de la investigación: para administración, economía, humanidades y ciencias sociales. México, Pearson, 2006.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho constitucional mexicano. Porrúa, México, 2009.
- Camacho Vargas, José Luis. El Congreso mexicano: historia, organización, funcionamiento y propuestas de reforma. Porrúa, México, 2006.
- Canel, José María. Comunicación de las instituciones públicas. Tecnos, Madrid, 2007.
- Carreño, José. Los medios de comunicación. Nostra Ediciones, México, 2007.
- Castro, Ixchel. El modelo comunicativo. Trillas, México, 2006.
- Díaz Navarro, Leticia. Metodología de la investigación: una herramienta práctica. México, Universidad de Guadalajara, 2006.

- Fernández López, Sergio. Cómo gestionar la comunicación. Narcea, Madrid, 2007.
- Fernández Viñas, Fernando, et al. Metodología de la investigación en ciencias sociales. México, Patria, 2008.
- Ferrer, Eulalio. Información y comunicación. FCE, México, 1998.
- García Fernández, Dora. Metodología del trabajo de investigación: guía práctica. México, Trillas, 2008.
- González, Carlos. Principios básicos de comunicación. Trillas, México, 2008.
- Hernández Sampieri, Roberto, et al. Metodología de la investigación, México, McGraw-Hill, 2006.
- Leiva Agustín, Luciano. Guía de las relaciones entre los diputados y la sociedad civil, Guatemala, OEA, 2004.
- Lozano Rendón, José Carlos. Teoría e investigación de la comunicación de masas. Pearson, México, 2007.
- Maarek, Philippe. Marketing Político y Comunicación. Paidós, España, 2009.
- Martínez Miguélez, Miguel. Epistemología y metodología cualitativa en las ciencias sociales, Trillas, 2008.
- Martínez Pandiani, Gustavo. Estrategias de Comunicación Política...Magna Terra, 2006.
- Menéndez Marcín, Ana María. Estrategias para elaborar libros: metodología para citas y referencias bibliográficas. México, Porrúa, 2006.

- Mercado Hernández, Salvador. ¿Cómo hacer una tesis? México, Limusa, 2008.
- Molina Martínez, Rubén. Gobierno y Comunicación Social. IPN, 2002.
- Mora, Juan Manuel (ed.). 10 ensayos de comunicación institucional. Ediciones Universidad de Navarra, España, 2009.
- Nacif, Benito. El Poder Legislativo. Nostra, México, 2005.
- Ochoa, Óscar. Comunicación política y opinión pública. MacGraw Hill, México, 2001.
- Pérez García, David. Técnicas de Comunicación Política. Tecnos, España, 2003.
- Pinker, Steven. El mundo de las palabras. Paidós, Barcelona, 2007.
- Ruiz, Fernando. Prensa y Congreso. La crujía, Argentina, 2000.
- Sánchez Campuzano, Francisco. Manual del legislador. H. Cámara de Diputados, México, 2003.
- Sfez, Lucien. La comunicación. Amorrortu, Argentina, 1991.
- Tamayo y Tamayo, Mario. Metodología formal de la investigación Científica. Limusa, México, 1992.
- Zimat, Consultores. Cómo ganar una elección. FCE, México, 2006.

TESIS CONSULTADAS

- Burguete García, Francisco. Ensayo sobre la propaganda del gobierno de Vicente Fox en los comicios federales del 2003. FCPyS, UNAM, 2008.
- De la Cruz Torres, Celia Isabel. La comunicación Institucional entre el Poder Ejecutivo y Legislativo Federales. FCPyS, UNAM, 2007.
- Moctezuma de León, Héctor. La importancia de la comunicación social en la administración pública federal. FCPyS, UNAM, 2004.
- Montiel García, Francisco, El uso político de la Comunicación Social en México. FCPyS, UNAM, 2008.
- Saldívar Chávez, Antonieta, La comunicación como política, programa y acción. FCPyS, UNAM, 2004.

REVISTAS

- Aguilar Valenzuela, Rubén. "Formas directas de comunicación". Etcétera, mayo, 2009.
- Cortez Salinas, Josafat, "El Poder Legislativo en México: entre la fortaleza constitucional y la debilidad política", Casa del Tiempo, UAM, noviembre, 2008.

- De la Vega Shiota, Gustavo. "La enseñanza de la investigación en las Ciencias de la Comunicación". Acta Sociológica 46 (may-oct. 2006).
- Hernández Lomelí, Francisco. "Las oficinas de comunicación social en México". DECS, Universidad de Guadalajara, 1995 (sep-abr) 1996.
- Paoli Bolio, Francisco José. (coord.) La historia reciente de la Cámara de Diputados. Crónica Legislativa 15 (jul-ago.2000).

BIBLIOGRAFÍA ELECTRÓNICA

<http://www.diputados.gob.mx>

<http://www.gerenciapolitica-oea.org>

<http://www.senado.gob.mx>

OTRAS FUENTES

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 39, México, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2005.
- Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Año I, número 112, martes 8 de septiembre de 1998.

- Gaceta Parlamentaria, 27 de marzo de 2008, año XI, p. 8. Cámara de Diputados LX Legislatura.
- Manual de Organización de la Coordinación de Comunicación Social de la Cámara de Senadores, publicado en mayo de 2009.
- Reorganización de las Funciones de la Coordinación de Comunicación Social del Senado de la República, publicado en abril de 2002.