



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN: LA
INFLUENCIA DE LAS TELEVISORAS EN EL PROCESO LEGISLATIVO DURANTE
EL GOBIERNO DE VICENTE FOX QUESADA (2000-2006)**

TESIS Y EXAMEN PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

EDGAR YAIR MARTÍNEZ MADRIGAL

ASESOR: MTRO. VALENTE ALBERTO CONTRERAS ROMERO

SANTA CRUZ ACATLÁN, NAUCALPÁN, EDO. DE MÉXICO

Octubre de 2016



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.

Dedico este trabajo a mis padres:

José Martínez

Martha Madrigal

A mis hermanos:

Yareli

Israel

A mi sobrina Kayla

Y a Yomi

Agradecimientos

Este trabajo culmina un ciclo de aprendizaje y de vida, en él reconozco a quienes estuvieron a lo largo de mi carrera profesional alentándome a seguir adelante y alcanzar mis sueños.

Agradezco de corazón a mis padres, ejes de mi equilibrio. Sin su apoyo y comprensión nada hubiera sido posible.

A mis hermanos, por ser referentes en mi vida.

A mi Alma Máter, la Universidad Nacional Autónoma de México, por darme la oportunidad y el privilegio de pertenecer a ella, a quien debo mi formación personal y profesional.

A mis amigos, compañeros de mil batallas que bien saben el afecto y la lealtad que les guardo.

A todos mis profesores, quienes en cada clase compartieron con nosotros no sólo sus conocimientos y experiencias, sino también su enorme compromiso social.

A mis compañeros de generación, por su amplia capacidad para debatir los temas que nos preocupan.

Al Dr. Omar García Olascoaga de la FCPyS, por ser lector crítico de este trabajo.

A Martha Yomara, por su valiosa contribución en la edición de estilo.

A los miembros de mi jurado, a la Mtra. Teresa Garduño, a la Lic. Carina Galar, a la Mtra. Gabriela Montesinos y al Lic. Gerardo Quintero, por sus acertados comentarios para mejorar este trabajo.

A mi tutor el Dr. Valente Alberto Contreras Romero, por su disposición para asesorar mi tesis, por sus valiosos comentarios y por la confianza y motivación que generó en mí para su conclusión. Como es evidente, la responsabilidad y omisiones en este es solamente mía.

“No es el uso del poder, ni el hábito de la obediencia lo que deprava a los hombres, sino el uso de un poder que juzgan ilegítimo y la obediencia a un poder que consideran usurpado y opresor.”

Alexis de Tocqueville

Índice

Índice de abreviaturas	8
Introducción	9
Capítulo 1. Representación política, democracia y medios de comunicación	14
1.1. Antecedentes de la representación política	14
1.1.1 Democracia directa y representación en la antigua Grecia	14
1.1.2 La elección y los principios del gobierno representativo	16
1.1.3 La independencia parcial de los representantes	18
1.2 La deliberación en los sistemas representativos modernos	22
1.2.1 La deliberación	22
1.2.2 La toma de decisiones políticas	25
1.2.3 La opinión pública	28
1.3 El estudio teórico de los medios masivos de comunicación	31
1.3.1 Marshall McLuhan: Los medios de comunicación como extensiones del hombre	32
1.3.2 Niklas Luhmann: Los medios de comunicación como sistemas sociales	35
1.3.3 Armand Mattelart: Los medios de comunicación como aparatos de la hegemonía cultural	37
1.4 Democracia y medios de comunicación	40
1.4.1 Democracia y comunicación de masas	40
1.4.2 Televisión y política	45
Capítulo 2. Las transformaciones del sistema político mexicano	51
2.1 Características del sistema político mexicano	51
2.1.1 Los componentes del sistema político	51
2.1.2 Transiciones: diversos enfoques	52
2.1.3 Los sistemas presidenciales	56
2.1.4 Auge del presidencialismo en México	63
2.2 Redefinición del presidencialismo	68
2.2.1 Liberalización política y económica	68
2.2.2 El fortalecimiento del Poder Legislativo	72

2.3 El ocaso del presidencialismo mexicano	76
2.3.1 La alternancia en el poder y sus significados para México	76
2.3.2 El gobierno gerencial de Vicente Fox	80
2.3.3 La relación Ejecutivo-Legislativo después de la alternancia	85
Capítulo 3. El cabildeo frente a los grupos de presión	90
3.1 La práctica del cabildeo en los procesos democráticos	90
3.2 El florecimiento del cabildeo en México	93
3.2.1 El cabildeo legislativo	93
3.2.2 La importancia del derecho de petición	96
3.3 Las televisoras como grupos de presión	99
3.3.1 Televisa y la simbiosis con el poder político	99
3.3.2 El fortalecimiento de los medios privados	103
3.3.3 Televisa y Tv Azteca: el duopolio televisivo.	108
Capítulo 4. La influencia de las televisoras en el proceso legislativo	111
4.1 Las televisoras como actores políticos en el foxismo	111
4.2 La influencia de las televisoras en el proceso legislativo	115
4.2.1 La integración de la “Telebancada”	115
4.2.2 El cabildeo de la “Ley Televisa”	119
4.2.2.1 La aprobación en la Cámara de Diputados	119
4.2.2.2 La aprobación en el Senado	123
4.3 La calidad de la democracia frente a los intereses mediáticos	127
4.3.1 Las televisoras como cabilderos y sus efectos	127
4.3.2 Los grupos de presión en la transición democrática	130
4.3.3. Los retos de la representación política	132
Conclusiones	135
Bibliografía	139

Índice de abreviaturas

ABC	American Broadcasting Company
AMEDI	Asociación Mexicana de Derecho a la Información
BBC	British Broadcasting Corporation
CANIETI	Cámara Nacional de la Industria Electrónica de Telecomunicaciones
CBS	Columbia Broadcasting System
CIRT	Cámara de la Industria de Radio y Televisión
COFETEL	Comisión Federal de Telecomunicación
CNI	Corporación de Noticias e Información
IDET	Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones
IMER	Instituto Mexicano de la Radio
IFE	Instituto Federal Electoral
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
NBC	National Broadcasting Company
OTI	Organización de Televisión Iberoamericana
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SOMEX	Sociedad Mexicana de Crédito Industrial
TELMEX	Teléfonos de México

Introducción

A partir de los procesos de cambio político en México suscitados en los últimos años, los medios de comunicación se han convertido en actores importantes dentro del sistema político, mucho más visibles y con mayor influencia que antes. Así pues, bajo el contexto de la alternancia política que llevó a Vicente Fox a la Presidencia de la República, se evidenció de manera más clara la aparición de un fenómeno que permitió a los medios de comunicación y en especial a la televisión ejercer una influencia permanente y decisiva en los procesos políticos contemporáneos.

Un aspecto importante de lo anterior fue el hecho de que en la etapa de los gobiernos divididos que si bien inició desde 1997 pero que se agudizó durante el gobierno foxista por la permanente confrontación entre el Ejecutivo-Legislativo, también se presentó en este periodo un episodio de alta eficiencia en el proceso legislativo, cuando en diciembre de 2005 fueron aprobadas un conjunto de modificaciones legales que se dirigían a fortalecer y ampliar el poder de los medios.

Por esta razón, el estudio sobre el papel que desempeñaron las dos televisoras más importantes durante el gobierno foxista ocupa un lugar central para el entendimiento de los cambios ocurridos al interior de sistema político, pero sobre todo para comprender el papel que juegan los medios en la construcción de la democracia mexicana. Lo anterior constituye la parte medular de este trabajo de investigación, el cual busca analizar la influencia de las empresas de televisión privada en México en el proceso legislativo durante el gobierno de Vicente Fox.

En los últimos años se han incrementado los trabajos de investigación sobre el desarrollo de la televisión privada en México a la luz de la creciente influencia que han logrado como conglomerados mediáticos y empresariales, sobre todo por su incidencia en el campo de la cultura y la información. Sin embargo, dentro de la ciencia política mexicana el estudio

de los medios de comunicación como objeto de investigación que permita explicar la influencia y los efectos que estos generan en los procesos políticos aún se encuentra en pleno desarrollo y en este aspecto la realidad nos ha alcanzado.

De manera particular, el interés por estudiar a las televisoras en su relación con el Poder Legislativo bajo el contexto de la alternancia, radica en que la influencia que generan los grupos económicos en el sistema de representación en México acentúa la crisis de representación política actual, poniendo en evidencia los vacíos de poder que se generan ante la debilidad de la institución presidencial y la promoción de los intereses privados frente a los intereses públicos.

Lo anterior resulta relevante ya que en los últimos años la reconfiguración y fortalecimiento del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo trajo consigo una mayor competencia y pluralidad al interior del sistema político, pero también logró incorporar a la escena pública una diversidad de actores en busca de sus intereses en un campo mucho más amplio, entre los que destacan los conglomerados empresariales como el que representan las televisoras.

Así, la presente investigación parte de las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo influyó el debilitamiento de las estructuras que sostenían al presidencialismo dominante en el caso de las empresas de televisión privada?
2. ¿Cómo influyeron los medios de comunicación masivos (televisoras) en el proceso legislativo del Congreso de la Unión durante el gobierno foxista?

La hipótesis de investigación que sugerimos sostiene que la crisis del sistema presidencial en México coadyuvó a una mayor influencia de las empresas de televisión privada en el interior del Congreso de la Unión cuyo resultado fue el dominio de estos grupos de la agenda pública nacional causando un retroceso en la transición democrática del sistema político mexicano.

Para la comprobación del supuesto anterior se utilizó la investigación teórico-documental y a través del método analítico-descriptivo se analizaron los elementos considerados como relevantes para explicar la influencia que fueron tomando las televisoras en los asuntos públicos durante este periodo. La estructura de este trabajo parte de la definición conceptual de los dos soportes de la investigación; representación política y medios de comunicación, posteriormente se analiza la incidencia de las televisoras en los procesos de toma de decisiones públicas en el contexto de la alternancia política.

De tal forma, el trabajo se divide en cuatro capítulos. En el primer capítulo se describen los componentes de la representación política actual haciendo un corto recorrido del concepto de representación política asociado a los gobiernos representativos. Aquí también se describe la relación de la representación política con los medios de comunicación de masas como dos tópicos sin los cuales no se podrían entender las democracias contemporáneas.

Además este capítulo cuenta con un apartado en donde se realiza un recorrido por las principales aportaciones sobre el estudio de las teorías de la comunicación y en especial sobre los medios de comunicación de masas, como fue el caso de los postulados de Marshall McLuhan, Niklas Luhmann y Armand Mattelart, estos aportaron un sólido sustento teórico para la comprensión de los medios de comunicación de masas en las sociedades contemporáneas. Sus trabajos nos permiten entender a los medios en tres perspectivas; como extensiones del hombre, como sistemas sociales y como aparatos de la hegemonía cultural.

Lo anterior sirve de fundamento para aplicarlo a la ciencia política y mostrar los efectos que genera la televisión en el campo político, aquí se retoman los planteamientos de Giovanni Sartori, Manuel Castells y Pierre Bourdieu que buscan explicaciones ante el dominio de la televisión en todos los campos de la producción cultural de la sociedad, pero sobre todo frente a la cada vez más notoria dependencia de la política por la televisión.

En el segundo capítulo se describe al sistema político mexicano comenzando por revisar los componentes que conforman los sistemas políticos, así como las características que distinguen a los sistemas presidenciales de otros sistemas de gobierno. Por otra parte se revisan los principales enfoques de las transiciones políticas y la consolidación a la democracia para finalmente repasar estos procesos a la luz de los cambios ocurridos en los últimos años en el presidencialismo mexicano.

Para el estudio de la evolución del presidencialismo mexicano ésta investigación se nutre de los trabajos de Arnaldo Córdoba, Pablo González Casanova y Jorge Carpizo. El capítulo se centra en la exposición de la propuesta de análisis sobre el fortalecimiento del Poder Legislativo como una verdadera instancia de deliberación y toma de decisiones políticas, lo anterior como consecuencia del debilitamiento del Poder Ejecutivo y de los cambios al interior del Partido Revolucionario Institucional en la década de los años noventa, sobre este particular se destacan las aportaciones de Joy Langston y Robert Scott.

Respecto a la descripción que se hace del presidencialismo mexicano se toma en cuenta la clasificación propuesta por Scott Mainwaring y Matthew Shugart que nos ofrecen elementos para calificar la debilidad o la fortaleza de los sistemas presidenciales latinoamericanos en su interacción con otras fuerzas políticas. Finalmente el capítulo cierra con la descripción de los cambios ocurridos en el sistema político con la alternancia en el poder y la llegada de los gobierno divididos.

El tercer capítulo se encamina a describir la práctica del cabildeo como un nuevo mecanismo de negociación política, que cobró importancia a raíz del fortalecimiento del Poder Legislativo y que abrió lo canales a diversos grupos de interés para influir en la toma de decisiones públicas. Se intentan explicar las características que distinguen a estos instrumentos como aquellos que tiene la ciudadanía para presionar al gobierno y para exponer sus demandas ante los poderes públicos, frente a la posibilidad de que sean tomados exclusivamente por los grupos de presión más poderosos.

En ese sentido, a través de la dinámica del cabildeo podemos comprender el proceso de resolución de los conflictos en las instituciones políticas, como lo es al interior del Congreso de la Unión, pero también podemos observar la preeminencia de diversos grupos que cuentan con los recursos suficientes para presionar las decisiones políticas frente a la vulnerabilidad institucional, como es el caso de las televisoras. De tal forma, siendo este el objeto de la presente investigación se expone brevemente la historia de las dos empresas fundamentales en el sector de las telecomunicaciones en México, desde su proceso de empoderamiento dentro del sistema político mexicano hasta su conversión en grandes monopolios privados.

Finalmente, el cuarto capítulo analiza las características que convirtieron a los medios en actores políticos relevantes durante el gobierno de Vicente Fox, así como la influencia que ejercieron sobre el proceso legislativo de la “Ley Televisa”. Se muestran las técnicas de cabildeo que utilizaron en dicha legislación y los recursos e instrumentos que desplegaron para su aprobación, mismos que pudieron ser exitosos en virtud de dos elementos; la debilidad institucional del Ejecutivo y la falta de capacidad del Legislativo para resistir la presión de los medios.

En este capítulo se intenta mostrar la manera en que las televisoras han ido ganando poder político y han logrado incidir en los procesos de toma de decisiones públicas, afianzándose en medio de un contexto de cambio político como el que significó la transición y la alternancia en el poder. El estudio sobre el rol que desempeñan los medios en una democracia en vías de consolidación como la nuestra es de suma importancia,

pues estos han dejado de ser un grupo de interés para convertirse en un importante grupo de presión, además de que su incursión en la arena política les ha permitido mantener y ampliar sus privilegios.

Con esta investigación se pretende contribuir al debate sobre la crisis de representación política actual que descansa en el distanciamiento de los representantes con sus representados y en un alto grado de desconfianza hacia ellos, aunado a la influencia cada vez más notoria que generan los grupos económicos en el sistema de representación en México como es el caso de las televisoras.

Capítulo 1. Representación política, democracia y medios de comunicación

En este apartado se revisan algunas definiciones de los conceptos que se ocuparán a lo largo de la presente investigación y que tienen como principal función dotarla de un marco teórico conceptual que permita abordar el problema de estudio de manera clara y consistente.

1.1. Antecedentes de la representación política

1.1.1 Democracia directa y representación en la antigua Grecia

La aparición de la democracia como forma de gobierno fue un elemento innovador sobre el cual partió y se desarrolló el pensamiento político de occidente. La democracia ateniense evoca una imagen poderosa; la del conjunto de los ciudadanos reunidos en asamblea para decidir sobre los asuntos colectivos de manera directa y sin mediaciones. La teoría política de la democracia ateniense fue el resultado de un proceso histórico que se caracterizó por la práctica de ciertos principios tales como; igualdad ante la ley, libertad de palabra, participación directa en el gobierno, asamblea popular, tribunales populares, entre otros elementos que permitieron una participación más activa del pueblo en el ejercicio del poder.

El florecimiento de la democracia ateniense durante la época de Pericles¹ permitió que

1 El periodo de florecimiento de la democracia ateniense se puede situar entre año 495 a.C. con el nacimiento de Pericles hasta el inicio de la guerra del Peloponeso en el año 433 a.C. Véase a

la participación del pueblo en las tareas del Estado se constituyera de manera directa a través de las asambleas populares, en la cuales se designaban los cargos y se decidía sobre el rumbo de los asuntos públicos. Al respecto, Fernando Vallespín sintetiza que “[...] el sistema funcionaba de tal modo que todo dependía del voto popular y los grandes dirigentes de la política debían requerirlo una y otra vez con sus discursos ante la asamblea, sometiendo sus propuestas a la deliberación de sus conciudadanos [...]”²

A su vez, instituciones como el Consejo y los Tribunales Populares fueron entendidos como órganos del gobierno *directo*, en tanto que sus funcionarios eran elegidos mediante sorteo.³ Por tanto, el sorteo en la democracia ateniense fue el mecanismo de selección para cubrir ciertos cargos a los que el ciudadano de la *polis* podía tener acceso, este sistema generaba confianza pues por una parte, favorecía la igualdad entre sus miembros para alcanzar posiciones en las magistraturas y por la otra, garantizaba la rotación de los cargos que como principio básico incrustado en su filosofía, explicaba el deber de gobernar y el de ser gobernado alternativamente.

En otras palabras, el principio cardinal de la democracia ateniense no era que el pueblo deba gobernar y ser gobernado, sino que todos los ciudadanos fuesen capaces de alternarse en ocupar ambas posiciones.⁴ Para Aristóteles, la libertad democrática no consiste sólo en obedecerse a sí mismo sino en obedecer a alguien cuyo puesto se llegará a ocupar algún día. De tal forma, en la democracia ateniense la designación por sorteo reflejaba ante todo, la prioridad concedida a la rotación.

En síntesis, la característica que distingue a la democracia ateniense y por la cual se le ha dado el nombre de *democracia directa*, tiene que ver más por el método de selección que por el vínculo de sus gobernantes con el pueblo. Por otra parte, con independencia de lo que hoy se le impugne a la democracia ateniense, lo cierto es que los valores que la animaban correspondían a la cosmovisión de su tiempo, para ellos el sorteo no era simple azar, sino como algunos autores sostienen, era la revelación de una voluntad superior, quizá divina, lo cierto es que pusieron en el tintero la pregunta sobre ¿Quiénes debían de gobernar? Posteriormente, con la aparición del sistema representativo y el debate que suscito en los siglos XVII Y XVIII, se fueron abandonando los postulados de la democracia ateniense basados en el sorteo, lo que propició una nueva idea de Tucídides, Historia de la guerra de Peloponeso, Editorial Porrúa, México, 2000.

2 Fernando Vallespín, (Ed). *Historia de la teoría política 1*, Alianza Editorial, Madrid, 2002, p. 101.

3 *Ibid.*, p. 102.

4 Bernard Manin, *Los principios del gobierno representativo*, 1ª ed., Alianza Editorial, Madrid, 1998. p. 76.

concebir y ejercer el poder.

1.1.2 La elección y los principios del gobierno representativo

El sistema representativo encontró fortaleza en la tradición de carácter liberal, la cual pugnaba por el establecimiento de límites al gobierno, así como de límites a las decisiones mayoritarias, situación que había florecido en la democracia directa.⁵ Uno de elementos principales de su adopción fue que representaba una solución al problema del tamaño de los estados, lo que convertía a la democracia en una doctrina sólo aplicable para Ciudades-Estado pequeñas, en otra que era aplicable a los grandes centros urbanos que aparecieron después de la Edad Media.

En ese contexto, la representación política se presentó como una respuesta necesaria para limitar el poder. En el postulado clásico la democracia representativa es definida como la forma de gobierno en la que las deliberaciones que involucran a toda la colectividad (comunidad), no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para tal fin.⁶

Con la aparición de la democracia representativa la legitimidad política adquirió un nuevo sentido, ya que lo que fue dominando el pensamiento de aquella época era la idea de que el principio de toda autoridad procedía del consentimiento general de aquellos sobre quienes vaya a ejercerse el poder, en otras palabras; que los individuos sólo están obligados por lo que han consentido. Lo anterior constituyó la base de la obligación política contemporánea y dejó atrás el sorteo para abrir las puertas a la elección como el método más óptimo de selección de representantes.

A propósito de lo anterior, el politólogo francés Bernard Manin sostiene que “En un sistema basado en el sorteo, incluso en el que el pueblo haya acordado emplear este método, las personas que puedan ser seleccionadas no son elevados al poder por la voluntad de aquellos sobre los que ejercerán su autoridad; no son elevados al poder por nadie. En los sistemas electivos, por el contrario, el consentimiento del pueblo es reiterado constantemente. No sólo acuerda el pueblo el método de selección, cuando hace uso de las elecciones, sino también otorga su consentimiento en cada resultado particular, cuando elige.”⁷

5 Norberto Bobbio, *Liberalismo y Democracia*, FCE, México, 2002, p.16.

6 *Ibid.*, p.35.

7 Bernard Manin, *op. cit.*, p. 42.

Las cualidades que otorga la elección fueron en sí misma debatidas durante los años posteriores y marcaron el pulso de las tres revoluciones modernas (la inglesa, la francesa y la norteamericana) que tuvieron como resultado el establecimiento de gobiernos representativos basados en un sistema electivo.

Por lo anterior, las primeras experiencias para elegir a representantes mediante la elección conllevaron una nueva concepción de igualdad política basada ya no en la preocupación por la igualdad de oportunidades en la distribución de los cargos, situación que había tomado notable relevancia en la democracia ateniense, sino en un tipo de igualdad política basada en el derecho de los ciudadanos a consentir el poder, es decir, que de los ciudadanos emanaría la fuente de legitimidad política necesaria para ejercer el poder.⁸ La igualdad política a la que nos referimos aseguraba que todos los que fuesen considerados ciudadanos tuviesen voz en la selección de sus representantes, más no la oportunidad para ser electos representantes.

La elección también mostró que quienes debían ser elegidos representantes del pueblo, debían reunir ciertas características en su mayoría notables a los ojos de la comunidad, pues como dice Manin; “Elegir consiste en seleccionar individuos conocidos. Para ser elegidos, los candidatos deben atraer la atención del electorado. La psicología cognoscitiva muestra que la atención se centra en primer lugar en objetos o personas sobresalientes.”⁹

El *principio de distinción* que nació como consecuencia lógica de la práctica de las elecciones, produjo un cambio en la manera de concebir a los representantes frente a los representados y marco una diferencia fundamental entre ambos. Las características de talento, virtud e incluso riqueza fueron ampliamente debatidas con posterioridad a la independencia de las trece colonias, colocando a los representantes por encima de la mayoría del pueblo y restringiendo el acceso de cargos públicos a aquellos que reuniesen ciertas características.

8 Sobre este punto, Tomas Hobbes al igual que muchos otros teóricos de la representación política sostienen que ésta se da a partir de la visión contractual de que el consentimiento de los gobernados hacia la autoridad del gobernante, constituye el pacto necesario para formar la comunidad política. Para mayor referencia véase el capítulo 16 del leviatán donde menciona que: “se instituye una república cuando una multitud de hombres se ponen de acuerdo, y pactan cada uno con cada uno, que a un cierto hombre o asamblea de hombres, se le concederá por mayoría el derecho de ser su representante; todos autorizarán todas las acciones y juicios de ese hombre o asamblea de hombres hasta el final”. Citado en Hanna Fenichel Pitkin, *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, p. 20.

9 Bernard Manin, *op. cit.*, p. 52.

El “debate norteamericano”¹⁰ asentó la idea de esta diferencia y mostró indudablemente que la conformación de representantes estaría asociada a la formación de una élite gobernante separada del pueblo o al menos diferenciada en cuanto a virtudes y capacidades. En el mismo debate sobre el gobierno representativo que tuvo como contexto la creación de los Estados Unidos de Norteamérica, fueron abordadas las distancias entre unos y otros remarcando no sólo la diferencia sino la independencia y la libertad de acción de los representantes frente al electorado, esto como condición necesaria para gobernar.

1.1.3 La independencia parcial de los representantes

La independencia en cuanto a criterios y decisiones de los representantes se constituyó como una característica de los gobiernos representativos, pues alejó a los representantes de las pasiones y de los particularismos propios de las regiones o circunscripciones en donde fuesen electos para someterlos a un principio más elevado; la búsqueda del *interés general*. Madison y Siéyès, padres de la representación política moderna defendían la democracia representativa por cuanto atemperaba los conflictos y daba lugar a una visión más depurada de los intereses de público, cuya participación estaba limitada a la elección periódica de los líderes que representarían y defenderían los intereses de los ciudadanos en forma más prudente que ellos mismos.

Para Norberto Bobbio, en la democracia representativa el representante se entiende como una persona que tiene las siguientes características: a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad y no los intereses particulares de ésta.¹¹

Así pues, el contenido de la representación no podía establecer mandatos imperativos,

10 John Adams argumenta que un legislativo representativo “debería ser un retrato exacto en miniatura, del pueblo en toda su amplitud y que debería pensar, sentir, razonar y actuar como este último”. No obstante, el “ser la imagen explícita de los sentimientos de la nación” se refiere al hecho de la composición, como si la asamblea fuese un retrato en miniatura del pueblo, más nunca presupone sujetar la actuación de los representantes al mismo. Citado en Hanna Fenichel Pitkin, *op. cit.*, p. 69.

11 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, FCE, México, 2004, pp. 53-54.

esto es, el vínculo de obligación que unía a los representantes con quienes los habían elegido, ya que si el representante se encuentra sujeto a intereses particulares el resultado de la representación sería limitada, en tanto que una vez designados no lo eran ya por algún individuo de algún distrito en particular, sino por toda la nación.

Para los fundadores de sistema representativo una de las herramientas con las que el pueblo podía influir en las decisiones de sus representantes eran las elecciones mismas, por lo que un sistema de *repetición periódica* de votaciones además de asegurar la rotación de los funcionarios en los cargos públicos, daría a los ciudadanos una manera de enjuiciar constantemente, por medio del voto, a sus gobernantes, quitando o refrendando su confianza y con ello incidiendo, aunque de manera indirecta en los asuntos públicos.¹²

Por consiguiente, la elección como medio para influir en las decisiones públicas de los representantes adquiere sentido a través del *juicio retrospectivo* de los votantes¹³, es decir, que el electorado base su confianza sobre el comportamiento pasado de los candidatos, asigne responsabilidades a estos y los sancione con su voto. De tal modo, es el juicio retrospectivo del electorado el que cuenta en las deliberaciones de los que toman las decisiones ya que implica que estos asuman el costo de sus acciones y de su comportamiento de cara a las próximas elecciones.

En efecto, lo anterior puede constatarse en la influencia sobre el curso de las políticas públicas en los sistemas representativos, ya que el electorado juzga *ex post facto* las iniciativas tomadas de un modo relativamente autónomo por los representantes. Así, Norberto Bobbio concluye lo siguiente:

[...] Si por democracia moderna se entiende la democracia representativa, y si en la democracia representativa es inherente la desvinculación del representante de la nación del individuo representado y de sus intereses particulares, la democracia moderna presupone la atomización de la nación y su recomposición en un nivel más alto y restringido como lo es la asamblea parlamentaria.¹⁴

12 José Fernández Santillán, “La democracia como forma de gobierno”, en *Teoría de la Democracia*, Vol. II, Instituto Federal Electoral, 2011, p. 23-56.

13 La capacidad de los votantes de para formarse un juicio retrospectivo presupone ciertas condiciones institucionales en los gobiernos representativos como la existencia de un sistema de reelección, mientras que los gobiernos de coalición dificultan los juicios retrospectivos del electorado porque difuminan la capacidad de estos para asignar responsabilidades. Véase a Bernard Manin, *op. cit.*, p. 137.

14 Norberto Bobbio, *Op. Cit.*, p. 38.

En suma, si bien los mecanismos para vincular las preferencias de los ciudadanos con la actuación de sus representantes siempre estuvieron vigentes en el debate sobre el gobierno representativo, como se ha señalado éstos se inclinaron por asociarlo con elementos contra mayoritarios,¹⁵ por lo que hoy en día la independencia de los diputados frente al cuerpo electoral es un rasgo propio de la democracia moderna.

Con la aparición de los primeros partidos modernos¹⁶ en los sistemas representativos, las demandas y los intereses sociales lograron la consistencia y la articulación necesarias para su representación en los parlamentos. Su creación además intentó resolver uno de los grandes problemas a los que se enfrentaban las democracias modernas; la necesidad de crear pesos y contrapesos al poder a través de una oposición libre, constitucional y responsable. Esperanza Palma señala que con ellos surgió la tensión entre representación de los intereses de una parte de la sociedad y el interés general, al respecto señala que “El hecho de que representen a una parte de la sociedad y que sean organizaciones explícitamente creadas para tomar el poder ha llevado a percibirlos como indeseables por considerarlos amenazas al bien común.”¹⁷

Aunando a lo anterior, los partidos políticos al mismo tiempo que han nutrido el concepto de la representación política han ocasionado la aparición de por lo menos tres dilemas a los que se enfrentan los representantes: seguir un mandato electoral, mantener independencia de los electores o someterse a la disciplina de los partidos.¹⁸ Esta última característica tiende a predominar en los sistemas representativos que carecen que mecanismos como la reelección, en los cuales los representantes antes de dar cuentas a sus electores deben cuidar su posición frente a las direcciones de sus partidos para

15 Para Roberto Gargarella los sistemas representativos están basados en presupuestos que actualmente nos parecen inaceptables puesto que contienen tendencias contra mayoritarias a la democracia. Véase a Roberto Gargarella, *Nos los representantes. Crítica a los fundamentos del sistema representativo*, Editorial Miño y Dávila, 2010.

16 La definición propuesta de partido político por Alan Ware atiende que es una institución que a) busca influencia en el seno de un Estado, a menudo intentado ocupar posiciones en el gobierno, y b) puesto que normalmente defiende más de un único interés social intenta, hasta cierto punto, “agregar intereses”. Véase en: Alan Ware, *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Ciencia política, Editorial Istmo, 2004, p. 32.

17 Esperanza Palma, “¿Crisis, persistencia o renovación? Una revisión de la tesis de la crisis de los partidos políticos?” en Ángel Sermeño y Estela Serret (Coord.), *Tensiones políticas de la modernidad. Retos y perspectivas de la democracia contemporánea*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2008, p. 180.

18 *Ibíd.*, p.182.

continuar con sus carreras políticas, lo que indudablemente abona la distancia entre representantes y representados.

En este punto conviene aclarar que en la presente investigación buscamos dejar atrás la perspectiva descriptiva y formalista de la representación,¹⁹ aquella que se limita al estudio de la composición y diseño de las cámaras legislativas en función de su representatividad con el resto de la sociedad, por tanto, si nos interesa debatir sobre las obligaciones de los representantes y las decisiones legislativas que toman, esta perspectiva nos resulta irrelevante. En ese sentido, hacemos referencia a una perspectiva desde la cual podamos entender a la representación política como actividad, como contenido o como principio que guía una determinada acción.

Como hemos visto, la teoría liberal y burkeana de la representación política afirman la existencia de una multiplicidad de intereses reunidos en una sociedad que se debaten entre sí y que buscan su consecución por sobre otros intereses. Por ello, el sistema representativo tiende a filtrar esos intereses y averiguar de entre ellos, un interés superior; el interés público. Un representante debe actuar en interés de los representados, debe sensibilizarse ante ellos, pero también debe actuar con independencia en la medida en que utiliza su capacidad de discernimiento para la búsqueda de ese beneficio común. Es decir, un legislador debe escuchar a su electorado y al mismo tiempo proponer lo que a su juicio constituye el interés público.

Así, la función del representante es una función de estructuración y de articulación de demandas, a través de las cuales el representante construye y transforma un interés preconcebido reflejado en identidades fragmentadas en un interés mayor, logrando con ello mayor consenso en el plano nacional.²⁰ Por lo que un gobierno representativo requiere que exista una maquinaria para la canalización de esas demandas de los representados

19 En la perspectiva descriptiva de la representación el representante debe constituir un fiel reflejo del electorado y la cámara debe ser la imagen en miniatura de ese reflejo, por lo que su interés se centra en el estudio de procesos como el métodos de selección de representantes y la conformación de los distritos electorales dejando de lado el liderazgo, la iniciativa o la acción creativa que sucede al interior de las cámaras. *Cfr.* Hanna Fenichel Pitkin, *op. cit.*, p. 69.

20 Esta concepción de la representación política también es explicada por el politólogo argentino Ernesto Laclau, para el cual la función del representante no se agota en transmitir la voluntad del representado, como si esta estuviera completamente definida y el representante fuese un simple mediador de tal carácter, sino que este tiende a transformar las identidades políticas de los representados, en tanto que un interés particular para ser atendido debe pasar por el filtro de la política nacional, lo que sugiere inscribir este interés dentro de una realidad más compleja, distinta a aquella en la cual dicho interés se formuló. En Ernesto Laclau, *La Razón Populista*, 3° impresión, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 2008, pp. 206-207.

y que el gobierno responda a las mismas.

1.2 La deliberación en los sistemas representativos modernos

1.2.1 La deliberación

El concepto de discusión es propuesto por Bernard Manin como *un tipo de comunicación en el que al menos una de las partes trata a) de producir un cambio en la posición de la otra parte, y b) lo realiza empleando propuestas que son impersonales o están relacionadas con el futuro a largo plazo.*²¹ La primera característica distingue el elemento de persuasión que debe existir en toda discusión política, la segunda corresponde a la dimensión racional o argumentativa de la discusión, es decir, a la posibilidad de cambiar las posiciones de otros mediante recompensas o amenazas que afecten los respectivos intereses personales de los participantes.

Este punto constituye la parte más importante de la discusión puesto que permite distinguir aquella animada por intercambios totalmente desinteresados en donde los interlocutores tratan de persuadirse para adoptar una posición basada en la *verdad*, de aquella discusión interesada que estaría en función de las ventajas o prejuicios que conllevar adoptar determinada posición.²²

Dicha concepción resulta útil para los fines de nuestra investigación porque permite distinguir entre formas de comunicación interesada, que es lo que constituye la base de la política real y fue entendida así cuando se plantearon los primeros postulados del gobierno representativo.

El gobierno representativo estuvo siempre asociado a la idea de la diversidad social, al conjunto de intereses que conforman una nación. Madison argumentaba que la democracia directa fue posible en las antiguas repúblicas debido al reducido tamaño de las poblaciones y a la homogeneidad y unicidad propia de sus culturas, lo cierto es que posterior a la revolución industrial las sociedades aumentaron en número y en tamaño,

21 Bernard Manin, op. cit., p. 84.

22 Para una mayor claridad del concepto, el propio Manin, propone el término de regateo para referirnos a aquellas situaciones en las que una parte trata de cambiar la opinión de la otra ofreciendo a cambio dinero, bienes o servicios, haciendo énfasis en su naturaleza individual o a su inmediatez, distinguiéndola de la negociación entendida como el empleo de amenazas y recompensas en un sentido mucho más amplio

por lo que las primeras asambleas representativas del siglo XVIII tenían como esencia reflejar esa diversidad.

Por tanto, a través de los órganos de representación como las asambleas y los parlamentos podemos establecer el vínculo entre la idea de representación y la idea de discusión, en virtud de que la discusión fue entendida como un elemento esencial para la toma de decisiones políticas, en tanto que el conjunto de voluntades reunidas en un parlamento tendrían como fin la búsqueda de acuerdos mediante el debate y la persuasión.

Pero debatir ¿para qué?; el debate proporciona acuerdos y tiene como fin último el consentimiento de las *mayorías*, esto constituye en la idea de la representación la clave para entender el origen de las decisiones públicas. Es el consentimiento lo que proporciona el aliciente necesario para que los sistemas representativos funcionen, luego de haber sido sometida una determinada posición al juicio de la discusión.

En la teoría de la representación política moderna, el consentimiento se coloca en la base del sistema representativo, puesto que en las asambleas ninguna propuesta puede adquirir fuerza de decisión pública hasta que haya obtenido el consentimiento del mayor número de participantes. La génesis de dicho consentimiento debe de buscarse en el debate público, para Emmanuel-Joseph Siéyès “el interés general no es nada si no es el interés de alguien, es decir, aquel que constituya el interés concreto común al mayor número de votantes, de ahí se deriva la necesidad del contraste de opiniones.” El papel de la deliberación dentro de la representación política fue entendido como la vía para el descubrimiento del *interés general*, elemento que habrá de legitimar toda decisión política.

El planteamiento de Edmund Burke es ilustrativo al mencionar que “El parlamento no es un congreso de embajadores de diferentes y hostiles intereses y en el que cada cual ha de sostener su interés como agente y abogado en contra de otros agentes y abogados; el parlamento es una asamblea deliberadora de una nación, con un interés, el del conjunto, que no debe guiarse ni por fines ni por prejuicios locales, sino por el bien común resultante de la razón general de la totalidad.”²³ Por tanto, el valor de la deliberación consiste en descubrir el interés general que yace representado en infinidad de intereses particulares, por lo que la deliberación consiste en hallar el interés concreto común al mayor número de votantes.

Hoy en día, la representación política se encuentra estrechamente ligada con el pluralismo,

23 Edmund Burke, “Discurso a los electores del Bristol” en Fernando Vallespín (ed), *Op. Cit.*, p. 371.

en tanto implica reflejar adecuadamente los intereses sociales y las opiniones políticas en sus órganos de representación. Lo cual representa que debe existir un sistema de partidos que refleje la pluralidad de la sociedad y que puedan competir en las elecciones y conquistar espacios en el ámbito legislativo.

El pluralismo político como concepción teórica fue un aporte que contribuyó a complementar la representación política democrática y las carencias que las instituciones clásicas de representación habían mostrado hasta entonces, como la preeminencia de los partidos políticos en las tareas de representación. De igual forma, los pluralistas hicieron evidente la necesidad de contar con organizaciones de otro tipo; con organizaciones que pudieran influir legítima y directamente en las agencias gubernamentales, en las instituciones parlamentarias y en los propios partidos, de manera que multiplicaran las vías de expresión política y abrieran las posibilidades de satisfacer expectativas o intereses específicos de algunos sectores sociales.²⁴

Para Norberto Bobbio, el pluralismo permite darnos cuenta de una característica fundamental de la democracia de los modernos con respecto a la de los antiguos: el disenso. “Esta característica fundamental se basa en el principio de acuerdo con el cual el disenso, cuando es mantenido dentro de las reglas de juego, no es destructivo, sino necesario; una sociedad en la que el disenso no esté permitido es una sociedad muerta o condenando a morir.”²⁵ Lo anterior, cobra importancia cuando la democracia representativa por sí misma, tiende a la formación de pequeñas oligarquías o centros de poder, por lo que la libertad del disenso fomenta una sociedad pluralista y una sociedad pluralista permite una mayor distribución del poder.

Bajo esta óptica, la democracia asociada al consenso de la mayoría también implica una minoría de disidente. Para el politólogo James D. Fearon, la deliberación aumentaría el consenso entre los diversos grupos que toman las decisiones políticas, así como de los que compiten por el ejercicio del poder, para lo cual trata de identificar las consecuencias prácticas de dicha definición, al señalar que:

[...] Una acumulación mecánica de determinadas voluntades individuales por medio del sufragio no puede conferir legitimidad a una elección colectiva, ya que, si fuese así, entonces la única norma que podría generar opciones

24 En el ámbito político, el pluralismo significa esencialmente la existencia de una multiplicidad de organizaciones y grupos que compiten abiertamente por obtener o influir en el poder político. Véase a Robert Dahl, *Los dilemas del pluralismo democrático*, 1991, México, Alianza-CO-NACULTA; y Robert Dahl, *Poliarquía. Participación y oposición*, Tecnos, Madrid 1989.

25 Norberto Bobbio, *Op. Cit.*, p. 70.

colectivas legítimas sería la unanimidad. [...] En lugar de eso, ya que a) la libertad individual consiste en ser capaz de llegar a decidir a través de un proceso de investigación y comparación entre varias soluciones, y b) las decisiones políticas como norma se imponen a todos, parece razonable buscar, como condición esencial de legitimidad, la deliberación de todos.²⁶

Con base en lo anterior, la deliberación es un instrumento mediante el cual se configura la legitimidad de las decisiones políticas en una sociedad plural, dotándolas de racionalidad y de mayor eficacia en su implementación. Para Adam Przeworski, la deliberación es entendida así como el cambio endógeno de preferencias que resulta de la comunicación política, es decir, que la deliberación no sólo transforma las preferencias de los que participan en ella, sino que las organiza de acuerdo a sus intereses y necesidades, mismas que son aglutinadas previamente por partidos políticos y candidatos que presentan como propuestas o proyectos sujetos a discusión.²⁷

Por tanto, el papel de la deliberación en los sistemas representativos modernos presupone que la *democracia deliberativa* para ser verdaderamente efectiva tiene que involucrar a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones políticas, no únicamente mediante el voto directo, sino a través de otros canales en donde exprese públicamente los motivos por los cuales adopta o rechaza una decisión política, argumentando concienzudamente frente a los demás ciudadanos los motivos de su postura.

1.2.2 La toma de decisiones políticas

Jon Elster menciona que en los sistemas representativos modernos la toma de decisiones políticas se realiza con base en tres procedimientos, haciendo referencia a que cuando un grupo de individuos *iguales* tiene que tomar una decisión acerca de una cuestión que les concierne a todos y cuando de la distribución de opiniones con la que se comienza no se obtiene consenso, puede sortear dicho obstáculo de tres formas distintas:

- a) *discutiendo*,
- b) *negociando o*,
- c) *votando*.

Para Elster, estos tres métodos ocupan el espacio de la deliberación, desde luego que

²⁶ James D. Fearon, “La deliberación como discusión”. En Jon Elster, *La democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 2001, p. 85.

²⁷ Adam Przeworsky, “Deliberación y dominación ideológica”, en Jon Elster, Jon, (Comp.), *op. cit.*, p. 27.

puntualiza que a través de la historia se presentan diversos modos de llegar a una decisión, pero lo que domina el espacio de las decisiones en las democracias contemporáneas son los tres métodos antes descritos. Para nuestra investigación tomaremos dicha referencias, pues partimos de que estos tres procedimientos se pueden presentar en los grupos que toman las decisiones políticas, ya sea empleando uno de los tres o una combinación de dos de ellos, aunque lo verdaderamente interesante es que la ejecución de dichos métodos o mejor dicho, la adopción de uno sobre otro, dará cuenta del grado de democracia y el lugar que ocupa en ella la deliberación.

Siguiendo los planteamientos propuestos por Elster, la *discusión pura* se observa en las circunstancias en los cuales se requiere unanimidad o mayoría en aquellos casos en los cuales se discuten diversos fines entre agentes libres, iguales y racionales.²⁸ La *negociación pura* es ejemplificada por aquellos juegos en los cuales los participantes efectúan ofertas y contraofertas sucesivas y el resultado se determina por el poder de negociación de las partes, es decir, por los recursos que les permiten formular amenazas y promesas creíbles.²⁹ La *votación pura* fue concebida para aquellas situaciones en las que los ciudadanos tenían que definir sus preferencias aislados unos de otros para evitar se contaminados por lo que los teóricos como Rousseau llamaron la elocuencia y la demagogia.³⁰

Debe advertirse que la discusión y la negociación en términos prácticos constituyen formas de comunicación, mientras que la votación no lo es. Sin embargo, estos constituyen formas en la que puede presentarse la deliberación, por lo que habremos de destacar un procedimiento en particular para los propósitos de esta investigación; la negociación, ésta como ya se mencionó se refiere al empleo de amenazas y recompensas y cuanto menos ésta surge a través del contubernio debido a la intensidad desigual de las preferencias.

Ahora bien, en el escenario pluralista, el proceso de negociación a diferencia del proceso deliberativo se encuentra guiado por el ideal de equilibrio de intereses, es decir, de la fuerza relativa para imponer sus propios intereses, mientras que en el proceso deliberativo, la discusión se encuentra guiada por el ideal del consenso y de la capacidad de renuncia a la inmediatez de intereses particulares en beneficio de los más generales.³¹

28 Jon Elster, (Comp.), *op. cit.*, p. 19.

29 Íbid.

30 Ídem.

31 Darryl Baskin, "American Pluralism: Theory, practice and ideology The journal of politics" 1970, p. 73. Citado en: Aurelio Arteta, Elena García Guitián y Ramón Máiz (Comps.), *Teoría Política: poder, moral, democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 2014, p. 262.

Capítulo 1. Representación política, democracia y medios de comunicación.

En sociedades pluralistas la negociación tiende a ser un proceso a través del cual las partes interesadas acercan sus posiciones hacia una postura conjunta que convenga a ambas, así como un mecanismo de resolución pacífica de los conflictos.³² Así, la negociación que nos ocupa es aquella que se suscita entre el gobierno o autoridad y las organizaciones de la sociedad civil que tratan de promover ciertas posturas de política pública o resolver problemas de su entorno, por lo que el proceso de negociación es el *equilibrio político* entre intereses principalmente opuestos, equilibrio que a final de cuentas reflejará la correlación de fuerzas entre los diversos grupos que convergen en una sociedad, como los grupos de presión.

El proceso político en sí mismo se encuentra encaminado a sortear la multiplicidad de intereses que convergen en una sociedad, por lo que no sólo asegura con esto la dispersión del poder, sino también el orden social y la estabilidad política. Así pues, los grupos de presión tienden a privilegiar un proceso político de negociación dentro de las cámaras o los parlamentos, en tanto que estos compiten por la consecución de sus intereses en escenarios de recursos políticos escasos.

Arthur Bentley, unos de pioneros en establecer una teoría de los grupos de presión, señaló distintos grados de negociación o *factores de dominancia* por los cuales los grupos de presión tienden a dirigir los procesos políticos; el número de participantes, la intensidad de influencia y la técnica con la que operen dentro de un proceso político formal,³³ mientras que Robert Dahl, incluyó el poder del dinero en campañas electorales asociadas a los interés empresariales como una herramienta de influencia dentro de los procesos de negociación política.

De esta manera, los distintos grupos que influyen y participan en el proceso de toma de decisiones políticas pueden desplazar o acotar los mecanismos de deliberación y discusión afines a la democracia representativa por el de la negociación en ámbitos cerrados, en tanto que utilizan los recursos de los que disponen para alentar una decisión acorde a los intereses que persiguen, lo que vuelve más hermético el proceso de toma de decisiones políticas.

Pero para identificar qué tanto los mecanismos de negociación pueden desplazar a la deliberación en un sistema representativo, habremos de analizar el papel que juega la opinión pública, pues su estudio constituye un elemento imprescindible que incide en los

32 Norberto Bobbio, *Op. Cit.*, p. 87.

33 Arthur Bentley “The process of government. A study of social process”, 1908. En: Rafael Del Águila, *op, cit.*, p 67.

procesos de toma de decisiones que se llevan a cabo en los parlamentos modernos.

1.2.3 La opinión pública

La libertad de opinión pública en el inicio del gobierno representativo significaba básicamente dos cosas: libertad de imprenta y libertad de discusión. Para John Stuart Mill, la libertad de imprenta bastaba por sí sola para asegurar la libertad de opinión pública, en virtud de que ésta constituía un elemento indispensable a través de la cual los ciudadanos se pronunciarían sobre los grandes intereses nacionales o se formarían un juicio sobre sus gobernantes.³⁴ La opinión pública en el gobierno representativo fue entendida como la voz colectiva del pueblo que tenía la función de conducir a todos los ciudadanos a una activa participación política, poniéndolos en condiciones de discutir y de manifestar las propias opiniones sobre las cuestiones que les interesan.

Si bien, para los padres fundadores la opinión pública siempre estuvo asociada con la idea de que ésta representaba las pasiones del pueblo por ser impredecible y volátil, también creían que a la opinión pública había que instruirla, informarla y educarla en vez de crearle limitaciones institucionales a su desempeño.³⁵ Por tanto, los cauces a través de los cuales se expresaba dicha opinión fueron impulsados de manera sobresaliente en los gobiernos representativos, pues al mismo tiempo que situaba a los poderes bajo la observancia de sus ciudadanos, proporcionaba insumos para la deliberación de los representantes.

Para el sociólogo Enrique Martín López, en el contexto antes señalado, el sustento de la opinión pública se centraba en un conjunto de “ideas y representaciones, a partir de las cuales se elaboran principios, máximas y reglas, y a partir de ellas, se enjuician a personas, acciones e instituciones.”³⁶

Con base en lo anterior, se fue gestando la idea de que el objeto de la opinión pública sería por excelencia los asuntos públicos, así como el comportamiento de sus gobernantes, que aunque se tratara en la mayor parte de los casos de juicios de valor y sin ser vinculante con el ejercicio del poder, podía llegar más allá del control de los que están en el gobierno

34 John Stuart Mill, *Del gobierno representativo*, Tecnos, Madrid, 1994.

35 Hamilton, Madison y Jay J., *El federalista o La nueva constitución*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973. p.46.

36 Enrique Martín López, *Sociología de la opinión pública*, Vol. I., Madrid, Universidad Complutense, 1990, p.55.

e influir en quienes toman las decisiones políticas.³⁷

Aunque la aproximación a un concepto de opinión pública fue reconociendo distintos aspectos y discriminando otros, hoy en día una definición amplia de opinión pública debe incluir la consideración de al menos tres elementos; sujeto, objeto y ámbito, los cuales son necesarios para analizar y comprender el fenómeno de la opinión pública. Giovanni Sartori, menciona que la opinión pública es “un conjunto de opiniones que se encuentran en el público o en los públicos, siendo una opinión simplemente un parecer, algo para lo que no se requiere prueba, y siendo pública porque es del público e implica a la cosa pública, los intereses generales o el bien común.”³⁸ Así, su definición nos presenta otro aspecto medular; el público o una multiplicidad de públicos en los cuales se forma la opinión pública, aunque no aporta precisión al respecto.

Tras una revisión de la literatura, Orlando D. Adamo, Virginia García y Flavia Freidenberg nos presentan una definición más acorta la cual incorpora los elementos antes descritos, y a la cual recurriremos en diversas ocasiones a lo largo de la presente investigación, en donde la opinión pública es “la expresión de cualquier colectivo que tenga la capacidad de manifestarse acerca de un objeto de origen público o privado pero de exposición pública, en un ámbito socialmente visible”.³⁹

Ahora bien, si la interacción de la opinión pública con los medios de comunicación hizo posible el fortalecimiento de las posiciones de la opinión pública, al proporcionarles una vía natural para su manifestación, también demandó la aparición de un elemento indispensable y necesario para su formación; el acceso a la información.

Para Jeremy Bentham (1748-1832), filósofo inglés y considerado padre del utilitarismo, uno de los beneficios de la publicidad, entendida hoy en día como el acceso a la información, es *contener a los miembros de la asamblea dentro de su obligación*. Aquí Bentham se refiere a la publicidad como un contrapeso al poder de los representantes en un gobierno democrático y menciona que:

Cuanto más expuesto está el ejercicio de poder político a un sin número de tentaciones, tanto más poderosos motivos conviene dar a los que están

37 Para Manin, la opinión pública libre requiere dos elementos indispensables; el acceso a información política y libertad de expresar opiniones políticas en todo momento por parte de los gobernados. Véase Bernard Manin, *op. cit.*, p. 84.

38 Giovanni Sartori, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Punto de lectura, México, 2006. p.27.

39 Orlando D. Adamo, Virginia García Beaudoux y Flavia Freidenberg, *Medios de Comunicación y Opinión Pública*, Mc Graw Hill, Madrid, 2007. p.21.

revestidos con él para desecharlas. Pero la vigilancia del público es el más constante y universal de todos ellos. El cuerpo de público forma un tribunal, y uno vale más que todos los otros juntos.⁴⁰

Bentham fue un precursor del poder de la opinión pública como un “tribunal” y que aunque muchas de sus propuestas nunca se materializaron, son importantes precedentes para comprender la relación entre transparencia como la entendemos hoy y el gobierno representativo.

De tal manera, asumimos que si los que constituyen el cuerpo de gobierno toman sus decisiones en secreto y en la opacidad, los gobernados tendrán medios inadecuados que permitan formar opiniones sobre cuestiones políticas de manera clara y precisa; por ello el acceso a la información es esencial para construir un puente entre representados y representantes. Su establecimiento supone mejores oportunidades para establecer una comunicación política que en términos de Przeworski, moldee las preferencias de los ciudadanos que intervienen en la opinión pública.⁴¹

Por otra parte, el proceso de formación de la opinión pública ha sido estudiado por diversos autores. Sin embargo, dos modelos nos permiten entender el proceso dinámico que tiene la formación de la opinión pública en la sociedad de masas, la cual como veremos más adelante se caracteriza por las transformaciones ocurridas posterior a la Revolución Industrial. El modelo de formación de la opinión pública propuesto por Sartori supone que ésta emerge casi automáticamente y se impone con una discrecionalidad desde abajo hacia arriba, desde el público hacia las élites. Para este modelo, los ciudadanos se plantean problemas, los discuten, opinan de diferentes maneras sobre ellos y formulan puntos de vista.⁴²

Por otro lado, Karl Deutsch, diseñó un modelo de “cascada” para describir cómo se formaba la opinión pública en materia de política exterior, aunque su modelo recibió amplio consenso para aplicarlo a la formación de la opinión pública en otras cuestiones. El autor presenta una secuencia de momentos descendentes en una serie de 5 pasos: 1) las inquietudes parten desde las elites económicas y políticas; 2) se trasladan a las elites políticas y del Gobierno; 3) circulan por redes de comunicación y por la acción de los creadores y difusores de los mensajes que circulan en esas redes; 4) llegan a los líderes

40 Jeremy Bentham, “Código Constitucional”, en Josep Colomer, (ed.) *Bentham. Antología*, Barcelona, Ediciones Península, 1991, p. 207.

41 Cfr. Adam Przeworski, *op. cit.*, p.28.

42 Orlando D. Adamo, *et. al.*, *op. cit.*, pp. 10- 16.

de opinión en el ámbito local y 5) alcanzan a los ciudadanos.⁴³

Esta visión destaca el papel de las élites (políticas, económicas y comunicacionales) y el modo en que la información cae a modo de cascada desde las mismas hasta llegar a los públicos pasando por los líderes de opinión. A su vez, resalta la importancia de los líderes de opinión como los intermediarios entre todos los otros niveles, lo que permiten imaginar la subsistencia del modelo propuesto por Sartori, pues este presenta a la retroalimentación o *feedback* como un elemento esencial en el proceso de formación de la opinión pública.

Por lo anterior, concluimos que la calidad de la información que fluya hacia los centros de poder como hacia los individuos proporciona un estímulo necesario para mejorar la deliberación en las sociedades modernas, por lo que la calidad cognitiva del proceso democrático tiende a deteriorarse cuando la información con la que se delibera es desigual entre los actores que participan en ella.

Al mismo tiempo, no pasa desapercibida la ambivalencia del problema, pues si asumimos que la distribución de la información por parte de los medios de comunicación tiene un impacto cualitativo en la formación de la opinión pública, se corre el riesgo de que el poder de los medios de comunicación determine las agendas o los temas de interés en una sociedad, al asumir las posturas de los grupos minoritarios como primordiales.

1.3 El estudio teórico de los medios masivos de comunicación

El desarrollo de los medios de comunicación de masas no puede ser entendido sin el proceso de globalización del capitalismo. En el ámbito económico, político y cultural, así como en el terreno de las ideologías y de las relaciones humanas, la universalización del capitalismo reforzado posterior a la segunda guerra mundial fue posible gracias a un cúmulo de fuerzas que estimularon su impulso como el desarrollo de nuevas tecnologías, de mercados y de instituciones multilaterales que confirmaron una nueva organización de las sociedades occidentales.

En este contexto, surge una enorme preocupación por conocer el impacto de los medios en las audiencias. De tal forma, los medios de comunicación de masas como condicionantes de las actitudes y de las conductas de la población fueron un tema que comenzó a tomar importancia en el campo de las ciencias sociales a partir de los trabajos

43 *Ibíd.*, p.12.

teóricos de Paul Lazarsfeld y Harold Lasswell en torno a las técnicas de comunicación de masas en la primera guerra mundial.⁴⁴

Para ambos teóricos, el estudio de la comunicación de masas tiene por lo menos tres orígenes en Estados Unidos de Norteamérica: la preocupación que generó la propaganda después de la primera guerra mundial, los estudios auspiciados por diversas fundaciones privadas en los Estados Unidos acerca de la influencia del cine y la radio en la conducta de los niños, y los requerimientos de las emisoras de radio para determinar su número de audiencias.

Una de las primeras conclusiones a las que llegaron estos estudios, mismas que fueron ampliamente difundidas entre sociólogos, politólogos y psicólogos es la de que los mensajes transmitidos por los medios de comunicación masiva tenían una enorme influencia en los receptores y en la sociedad en general. A este conjunto de supuestos se le conoció posteriormente como la teoría de la “aguja hipodérmica”, cuyo detentador más influyente fue Harold Laswell.

No obstante, con la finalidad de entender el desarrollo posterior de los medios de comunicación y su indagación teórica sobre los efectos que estos producen, presentamos una breve revisión por diversos autores de los cuales han partido los principales paradigmas sobre el estudio de la comunicación de masas.

1.3.1 Marshall McLuhan: Los medios de comunicación como extensiones del hombre

Fue Marshall McLuhan quien en los años sesentas revoluciono el estudio de los medios de comunicación de masas al considerar de notable importancia no solamente el contenido o la matriz cultural en la que operan dichos medios, sino los efectos sociales y psicológicos de los mismos. Para McLuhan, todas las innovaciones tecnológicas que se han producido a lo largo de la historia han modificado nuestras relaciones sensoriales y las pautas con las que percibimos el mundo.⁴⁵

En su recorrido teórico explica el avance de las sociedades humanas a través de los inventos tecnológicos que les sucedieron. Desde el invento de la escritura hasta la imprenta de Gutemberg el ser humano se había caracterizado por ser un hombre tribal, tipográfico, organizado en torno a su comunidad. Con la aparición de la luz eléctrica, de

44 Orlando D. Adamo, *et. al., op. cit.*, p. 37.

45 Marshall McLuhan, *Guerra y paz en la aldea global*, Editorial Planeta, Barcelona, 1985, p.

la radio y el ordenador electrónico, el hombre gráfico sustituyo al hombre tipográfico, la fragmentación de la vida suscitada por un nuevo ambiente invisible origino un desbalance psíquico en el hombre que se evidenció en las grandes guerras mundiales.

De forma que toda nueva tecnología es literalmente una amputación de nosotros mismos, a fin de que nuestros sentidos puedan ser ampliados o amputados en pro de la fuerza y la acción social. Los nuevos ambientes de información como el ordenador electrónico son una prolongación directa de nuestro sistema nervioso, ya que son capaces de mostrarnos una multitud de posibilidades de las que antes no éramos siquiera conscientes, pero también son capaces de alterar y de inhibir nuestra percepción del mundo.⁴⁶

El mundo que describe McLuhan, es uno moldeado por la tecnología. En su obra más significativa *La comprensiones de los medios de comunicación. Las extensiones del ser humano* sostiene que las nuevas tecnologías van creando un penetrante ambiente que nos satura con una serie de percepciones de las que no somos capaces de advertir y que ante cualquier modificación en los medios de comunicación se produce una serie de perturbaciones en el sistema nervioso central y en los sentidos que nos obliga a reestructurar nuestros pensamientos y sentimientos conforme al nuevo ambiente. McLuhan advierte que los efectos de la tecnología no se producen al nivel de opiniones o de los conceptos, sino que modifican los índices sensoriales, o pautas de percepción, regularmente y sin encontrar resistencia.⁴⁷

Adquiere importancia el hecho de que “el medio es el mensaje” ya que implica que las consecuencias individuales y sociales de cualquier medio son el resultado de la nueva escala que introduce en nuestros asuntos una tecnología nueva.⁴⁸ Así, la sustitución de la máquina por la tecnología de la automatización, no sólo reestructuró las relaciones de trabajo y las funciones asociadas a estas, sino que reconfiguró y descentralizó las relaciones humanas.

En dicha concepción se muestra como el medio transforma y determina la connotación del mensaje, “[...] porque es el medio el que moldea y controla la escala y forma de las asociaciones y trabajos humanos”⁴⁹, en otras palabras, es a través del medio como

46 *Ibíd.*, p. 24.

47 Marshall McLuhan, *Comprender a los medios de comunicación Las extensiones del hombre*, Paidós, Barcelona, 2009, p. 24.

48 *Ibíd.*, p. 31.

49 *Ibíd.*, p.42.

se percibe el mensaje. A partir de esto, McLuhan dejó atrás la concepción animada por los conductistas clásicos acerca de que la manera en se emplean los medios es lo que determina su valor, lo que resultó incipiente al advertir que cualquier tecnología no podía sino añadirse a lo que ya éramos modificando las relaciones con los demás y con nosotros mismos.

Otra noción importante en su teoría es la distinción entre *medios fríos* y *medios calientes*. La importancia de dicha distinción radica en conocer si un medio es de *alta* o de *baja* definición. Para McLuhan los medios calientes como la radio o la prensa extienden en alta definición un único sentido, mientras que los medios fríos como el teléfono o la televisión son fragmentarios, fomentan la participación en tanto que la información que proporcionan es limitada, de forma tal que “una situación altamente desarrollada es, por definición, pobre en oportunidades para la participación y rigurosa en sus exigencias de fragmentación especializada a aquellos susceptibles de controlarla”.⁵⁰ Los medios calientes excluyen y medios fríos incluyen.

Este principio se puede constatar a través de la historia. Las polis griegas, pequeñas en cuanto a dimensiones eran aptas para la participación, mientras que las grandes ciudades se vuelven fragmentarias y excluyentes. Nuestra cultura, altamente alfabetizada y especializada es caliente y un medio frío como la televisión tiene fuertes repercusiones porque nos remite al “medio natural” es decir, a la implicación de las cosas en profundidad, “[...] pero que no excita, ni agita, ni subleva.”⁵¹ Así, los medios de comunicación de masas se caracterizan “[...] porque la fuente del programa y el proceso de experimentarlo son independientes en el espacio aunque simultáneos en el tiempo. Por lo que todo el mundo se ve implicado en ellos [...]”.⁵²

Con lo anterior, cabe decir que McLuhan no definió a los medios de comunicación de masas en referencia a tamaño de las audiencias, sino porque todos nos vemos implicados en ellos al mismo tiempo, es decir, sus efectos son reproducidos a gran escala, por lo que nuestra incapacidad de resistir a los cambios tecnológicos procede del hecho de que son ellos mismos los que nos moldean. En suma, la preocupación de McLuhan fue que una interacción pasiva e irreflexiva con la tecnología y con el papel que juegan los medios de comunicación en nuestras sociedades, desembocaría necesariamente en una mayor susceptibilidad a ser moldeados y programados desde los mismos.

50 *Ibíd.*, p. 54.

51 *Ibíd.*, p. 337.

52 *Ibíd.*, p. 344.

Por tanto, la importancia de la teoría de la comunicación de McLuhan para nuestra investigación recae en la de tomar conciencia de los efectos colectivos que inducen los medios, al mismo tiempo que nos presenta una explicación conceptual para comprender su influencia en nuestra cultura, valores y actitudes.

1.3.2 Niklas Luhmann: Los medios de comunicación como sistemas sociales

Las ciencias sociales se nutrieron de manera importante con el pensamiento del sociólogo alemán Niklas Luhmann a partir del desarrollo de su teoría de sistemas, encaminada a describir y explicar la complejidad de las sociedades humanas. El concepto de sistema utilizado por Luhmann puede ser entendido por la relación con su entorno, de manera que *sistema/entorno*⁵³ forma el binomio a través del cual se representa la realidad. La teoría luhmanniana hace una diferenciación entre “el mundo como es y el mundo como es observado” para explicar la condición de reinterpretación y reconstrucción de la realidad, por lo que describe a los *mass media*, como un verdadero sistema social *autorreferencial*.

A su vez, Luhmann explica su teoría como un sistema de diferencias basado en el hecho de que sólo a través del reflejo o autoreferencia de cada objeto encontraremos su verdadera función. Así, la sociedad un ente complejo de sistemas interrelacionados, que comparten y reproducen de manera autorreferencial sus estructuras y sus símbolos, a partir de operaciones de comunicación. Lo que conlleva a que los medios de comunicación sean “todas aquellas disposiciones de la sociedad que sirven, para propagar la comunicación de medios técnicos de reproducción masiva”⁵⁴, es decir, que funcionan para expandir y extender la comunicación, así como el contenido de sus representaciones.

Bajo dicho supuesto, los medios de comunicación excluyen la interacción entre las personas por el desarrollo de la técnica, pues sólo el rompimiento del contacto de interacción puede asegurar altos grados de comunicación. De tal modo, las cartas del siglo XIX aseguraban la comunicación entre individuos particulares mientras que la televisión del siglo XXI nos mantiene comunicados con todo el mundo al mismo tiempo pero desde una distancia espacial. El proceso mismo de expansión comunicativa es posible gracias

53 El planteamiento del binomio *sistema/entorno* es el motivo del desarrollo de toda la teoría de sistemas autorreferenciales propuesta por Luhmann. Para una mayor explicación del tema véase el Capítulo 5 Sistema y Entorno en: Niklas Luhmann, *Sistemas sociales: Lineamientos para una teoría general*, Anthropos Editorial, 1998, pp. 171-197.

54 Niklas Luhmann, *La realidad de los medios de masas*, Anthropos Editorial, Universidad Iberoamericana, México, 2000, p. 2.

al avance de la tecnología, ésta marca los límites de la comunicación y hace posible el surgimiento de una ambivalencia; a mayor comunicación, mayor alejamiento.

Luhmann puntualiza que las organizaciones que producen la comunicación se encuentran condenadas a suponer las exigencias de la audiencia bajo la premisa de que existen una multitud de intereses por satisfacer. Sin embargo, en tanto que su función es producir información en contraste con aquella con la cual están dispuestos a censurar, los medios de comunicación terminan por definir sus propios formatos y programas con base en la realidad de un sistema social determinado, en otras palabras:

[...] Esto lleva a los medios de masas, por una parte, a estandarizar la comunicación. Por la otra, a diferenciar sus programas. Pero sobre todo, no pueden hacer justicia a la exigencia de que la comunicación de ajuste a cada individuo particular. De ahí que cada participante tenga la posibilidad de tomar, de la oferta comunicativa, lo que le conviene, o lo que cree que necesita saber en su medio. Esta condición estructural de operación restringe la posibilidad de realización de los medios de masas.⁵⁵

El éxito social de los *mass media* se basa en que logran imponer la aceptación de los temas. Estos son unidades de sentido que deben ser reproducidos por el sistema constantemente tomando en cuenta los elementos informables y no informables que acabamos de explicar. Así, los temas de interés público forman parte de la selección del espectro programático de los medios de comunicación, en función no sólo de ese interés, sino del *entretenimiento* que son capaces de provocar en las audiencias que siendo “un componente moderno de la cultura del tiempo libre, tiene la función de eliminar el tiempo que sobra.”⁵⁶

El pensamiento de Luhmann se basa en reducir la complejidad de la sociedad a través de la autoreferencia de los elementos que conforman un sistema social determinado. Los sistemas sociales se construyen a partir de la comunicación, pero sólo cuando ésta es de utilidad al mismo sistema. Así, los sistemas políticos, económicos y culturales proporcionan un campo fértil para la expansión de los medios de comunicación, en tanto se reproducen a sí mismos en su reflejo.

Asimismo, los medios de comunicación producen y reproducen un conocimiento del mundo que termina siendo un referente para todos, en tanto que las descripciones directas que hacen del mundo en noticieros y segmentos de opinión, así como de las

55 *Ibíd.*, p. 4.

56 *Ibíd.*, p. 75.

descripciones indirectas que llevan a cabo en programas estelares o de entretenimiento, comunican una realidad que sin proponérselo nos lleva a un horizonte de incertidumbre y ruptura. Esto significa que la sociedad deja en los medios de comunicación de masas gran parte de su observación y por tanto de su función autorreferencial. Somos lo que somos por lo que vemos, más que por lo que sentimos y creemos.

1.3.3 Armand Mattelart: Los medios de comunicación como aparatos de la hegemonía cultural

A mediados del siglo XIX los trabajos teóricos en el campo de la sociología comienzan a orientarse al estudio de las muchedumbres, debido en parte al rápido crecimiento de las sociedades urbanas provocado por la revolución industrial y el crecimiento de las tasas de población en Europa, así como por el advenimiento de las clases populares a la vida política.

La obra de Gustave Le Bon, *psicología de las multitudes*, pionera en identificar los elementos constitutivos de la agregación de individuos sugiere que en dicha relación surge un contagio que tiende a la unificación de los individuos que la componen, “por el sólo hecho de transformarse en muchedumbre poseen una clase de alma colectiva que les hace pensar, sentir y obrar de una manera completamente diferente a aquella como pensaría, sentiría u obraría cada uno de ellos aisladamente”⁵⁷ Más tarde, Sigmund Freud padre del psicoanálisis, complementaria el estudio de las masas agregando nuevos elementos para su constitución tales como los enlaces afectivos provocados por la aparición de un instinto gregario.⁵⁸

En ese sentido, los trabajos teóricos de Armand Mattelart parten de la necesidad de comprender a los medios de comunicación de masas desde fuera de la comunicación misma, es decir, examinarlos a partir del complejo entramado de relaciones políticas, económicas, sociales y culturales en las cuales actúan y se determinan, asimismo, desde una metodología marxista intenta dimensionar su influencia en la cultura y en los grandes proceso de la reproducción social.

Para Mattelart, la comunicación de masas se refiere a que el contenido de la información se puede difundir al conjunto de la sociedad. De tal manera, si la información que transmiten es unidireccional (el mensaje se envía de uno a muchos) los medios de comunicación de masas pueden ser utilizados como una herramienta para el mantenimiento de un sistema hegemónico dominante.

57 Gustave Le Bon, *Psicología de las multitudes*, Daniel Jorro Editor, Madrid, 1903, p. 28.

58 Sigmund Freud, *Psicología de las masas*, Alianza Editorial, Madrid, 2000.

Así, Mattellart asimila al desarrollo de los medios de comunicación en América Latina como el resultado de las relaciones de conflicto “[...] que plantea al poder político el poner a punto el uso social de las innovaciones tecnológicas, que no pueden convertirse en servicios públicos más que si son susceptibles de reproducir las relaciones de fuerza existentes y los sistemas de representación del poder”⁵⁹

Para Mattelart, los medios de comunicación de masas son aparatos que sirven a la propagación y mantenimiento de una hegemonía cultural establecida por el capital y controlada por las grandes multinacionales, así como para la generación de una cultura de masas que se articula en torno a los procesos de producción cultural dominante. Los medios de comunicación legitiman la lógica del mercado, de un mercado que funciona de acuerdo a códigos preestablecidos de consumo e inducción.

Por otra parte, la comunicación de masas no obedece únicamente a una finalidad comercial, sino que al desarrollarse en contextos como la democracia liberal que consagra a las mayorías la fuente de donde emana toda legitimidad, tiene un papel predominante en la formación de la opinión pública, desde la cual influye y promociona su modelo cultural. Así, tanto la prensa como particularmente los medios audiovisuales como la televisión tienen un efecto deformador en la opinión de las mayorías. A propósito, Mattelart manifiesta que:

Del mismo modo que la constitución política que establece la democracia formal trata de comprender a todos los ciudadanos y no tiene otro destinatario que un ciudadano genérico, el aparato de comunicación de la burguesía no puede abolir la condición que se autoatribuye de representar a la mayoría, desistir de su ecumenismo. Su código formal de objetividad y de parcialidad le garantiza que pueda dirigirse a toda la población, a la opinión pública y que no favorezca a una clase en particular.⁶⁰

Al servir como molde desde el cual se pregona un *interés común*, los medios de comunicación no solamente se asumen como representantes de las mayorías, sino también condicionan su representación a los intereses que ellos mismos persiguen. De tal modo, en el ámbito individual el receptor del mensaje de la comunicación de masas es entendido como un ser *impersonal, insípido*, de perfil genérico y heterogéneo, es un ser hasta cierto punto animado por un sentimiento de un *deber* que garantice una armonía social establecida.

59 Armand Mattellart, *La comunicación-mundo. Historia de las ideas y las estrategias*, siglo veintiuno editores, 2003, México. p. 38.

60 Armand y Michelle Mattellart, *Los medios de comunicación en tiempos de crisis*, siglo veintiuno editores, 2003, México, p. 24.

Al respecto, Mattelart menciona que “cualquier manual escrito por los expertos empiristas en comunicación de Norteamérica contiene el resumen de los intereses de ese hombre común que sirven para la creación de ese famoso consenso.”⁶¹ Es decir, la categorización de los intereses sociales sirve por una parte para estandarizar los contenidos en el sentido que el propio Luhmann señalaba⁶², y para confirmar un consenso social basado en el establecimiento de lo que es permitido discutir.

Otra de las tesis sostenidas por Mattelart, es la de reconocer la imposibilidad de concebir a las *técnicas de comunicación*, es decir, a los instrumentos que utilizan los modernos medios de comunicación en la formación o deformación de la opinión pública, al margen de las condiciones concretas de la producción, pues como el propio Althusser señalaba al referirse a los aparatos ideológicos del Estado, estos tienden a reproducir las relaciones de producción existentes en la sociedad, relaciones instauradas por los dueños de los medios de producción.⁶³

Mattelart manifiesta que éstas técnicas no representan solamente medios de producir la comunicación, la televisión y la educación; sino que corresponden a un modo total de producir la vida de un sistema social, esas técnicas –nos dice- participan de una estructura (los medios de comunicación) y reproducen las relaciones de autoridad que han inspirado su producción.⁶⁴ Por tanto, ubica a los medios de comunicación masiva en el espacio de la reproducción ideológico-cultural de las sociedades modernas.

Asimismo, señala que en sociedades como las latinoamericanas los detentadores de la libertad de prensa y la libertad de opinión son siempre los propietarios de los medios de comunicación que se convierten en grupos monopolísticos nacionales y que pregonan un sistema de valores y aspiraciones que no son propios de las realidades en donde se constituyen y que se insertan en un circuito de dominación extranjera.

Para entender lo anterior, explica que el proceso de esta dominación se da a partir de dos elementos; la *dependencia material* o la penetración de publicaciones, emisiones y películas procedentes todos del extranjero e insertas en el medio de comunicación nacional, así como de la *dependencia ideológica* que se traduce en la coincidencia de los mensajes transmitidos por las emisoras nacionales con modelos de comunicación

61 Armand Mattellart, *Multinacionales y sistemas de comunicación, los aparatos ideológicos del imperialismo*, México, siglo veintiuno editores, 1997, p. 194.

62 Cfr. Niklas Luhmann, *op. cit.*, p.2.

63 Louis Althusser, *La filosofía como arma de la revolución*, México, siglo veintiuno editores, 2005, p. 117

64 Armand Mattellart, *Multinacionales...*, *op. cit.*, p. 197-198.

impuestos desde afuera.⁶⁵

De esta manera, los postulados teóricos de Armand Mattelart aportan a la presente investigación el sentido de que los medios de comunicación de masas, principalmente aquellos desarrollados en América Latina coadyuvan a reforzar el *statu quo* nacional e internacional, en tanto que proponen un ideal de modernidad y de desarrollo social orientado a la sociedad de consumo, desvirtuando así los verdaderos problemas sociales y la transformación de nuestras propias realidades.

1.4 Democracia y medios de comunicación

1.4.1 Democracia y comunicación de masas

La democracia se encuentra íntimamente ligada al desarrollo de los medios de comunicación, pues como lo explica Alexis de Tocqueville, se convirtieron en una de las armas más eficaces para denunciar y detener los abusos del poder.⁶⁶ Posteriormente, con la revolución tecnológica que ocasiono la transmisión de las primeras imágenes a través de un aparato de televisión en la primera mitad del siglo XX, se estimuló el interés de la sociedad por ser partícipe de los nuevos adelantos tecnológicos y al mismo tiempo, revolucionó la idea de que la política ya no sería más un espacio privativo del poder, sino que abriría las posibilidades a la participación social en ella, redefiniendo con ello el concepto de lo público y lo privado.⁶⁷

Conforme las innovaciones tecnológicas en el campo de las comunicaciones se

65 Armand Mattelart y Mabel Piccini, *Los medios de comunicación de masas. La ideología de la prensa liberal en Chile*, Cuadernos de la Realidad Nacional del CEREN, N° 3, 1970, Universidad Católica de Chile, p. 24.

66 Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, FCE, México, 1987.

67 Al respecto, en un perspectiva global en torno a la redefinición del espacio público, Patricia Ortega señala que “en los comienzos del nuevo siglo se han trastocado fuertemente las fronteras entre lo público y lo privado; en todos estos años se ha incrementado la privatización de las empresas públicas; se ha sobrevalorado la eficiencia de la empresa privada sobre las posibilidades de las instituciones públicas; se han descentralizado o han desaparecido instancias antes concebidas como fundamentales para el desarrollo social; se han desgastado las formas de negociación entre las organizaciones sociales y el poder político. Todos estos sucesos nos llevan al replanteamiento no sólo del concepto de espacio público y de las nuevas funciones del Estado-nación, sino a estudiar también la gestión de singulares formas de relación con los nuevos actores políticos y sociales, entre ellos las grandes corporaciones y los modernos medios de comunicación.” en Carmen Patricia Ortega Ramírez, *La otra televisión*, Análisis, Edición y Cultura/UAM, México, 2006, p. 42.

socializaban, también se extendían los derechos democráticos que afrontaran las relaciones sociales frente al poder. El derecho a la información y la libertad de expresión asociados hasta entonces con los medios tradicionales como la radio y la prensa, asumieron un nuevo impulso y provocaron entusiasmo en la parte de la sociedad que impugnaba una verdadera inclusión en los medios de difusión masiva como la televisión.

De esa manera, el establecimiento de las democracias liberales en el mundo a partir de la revolución francesa y la independencia norteamericana postularon la libertad de expresión y de información como aspectos esenciales de los sistemas democráticos, pero fue la nueva dimensión que estos conceptos alcanzaron con el desarrollo y evolución de las tecnologías de producción y difusión de la información, lo que permitió redefinirlos y comprenderlos a la luz del mundo actual.

Las transformaciones tecnológicas también tuvieron su impacto en los receptores de los medios de comunicación de manera que la difusión del internet, la digitalización de la información, el intercambio y la creación de contenido diverso, han contribuido a que las audiencias dejen de ser simples receptoras de información y se conviertan en usuarios capaces de generar procesos de auto-comunicación masiva, como propone Manuel Castells, lo que podría traducirse, paulatinamente, en una nueva forma de plantearnos como ciudadanos frente a los controladores de la información.⁶⁸

Asimismo, el creciente pluralismo político y social está demandando espacios de comunicación a través de los cuales se difundan la diversidad de posiciones existentes en la sociedad, de manera que evidencia la importancia de medios abiertos en sociedades democráticas. Si bien los medios de comunicación han empujado importantes cambios políticos en las últimas décadas, tales cambios aún encuentran resistencias y no se han traducido necesariamente en un sentido democratizador. A propósito de lo anterior, el profesor W. Lance Bennet, de la Universidad de Washington en Seattle encuentra tres tendencias en la influencia de los medios de comunicación durante procesos como los de apertura política:

Primero, el empleo de la comunicación política a través de los medios, aparece ser más efectivo para precipitar cambios de régimen que, más tarde, para construir instituciones estables. Segundo, la notable capacidad del viejo Estado y de las organizaciones mediáticas de corte autoritario para adoptar

68 Para Manuel Castells las transformaciones digitales han propiciado la auto-comunicación masiva consistente en romper las barreras de la información unidireccional de los conglomerados mediáticos y reafirmar así el derecho de los receptores a la libertad en el espacio de las comunicaciones. En Manuel Castells, *Comunicación y poder*, Alianza Editorial, Madrid, 2009, pp. 98-100.

rápidamente los formatos de los programas políticos de Europa Occidental o de Norteamérica, puede sobrepasar la capacidad de los públicos para procesar y emplear de manera eficaz la nueva información que reciben. Tercero, una variable a menudo olvidada en la ecuación medios y democracia, es la condición de la sociedad civil. La ausencia de experiencias sociales al nuevo vocabulario de la democracia, socaba la capacidad de las audiencias para convertir contenidos comunicacionales en referencias y creencias políticas estables. Así, el papel de los medios en el desarrollo democrático no puede ser separado de la comprensión del contexto social en el cual la comunicación es recibida.⁶⁹

Los procesos de liberalización suelen apoyarse al principio de alguna manera en los medios de comunicación pero más tarde pueden encontrar resistencias en los mismos medios. Por tanto, al mismo tiempo que se convierten en referentes de la consolidación democrática, éstos suelen afianzar su poder como actores sociales y políticos relevantes desde el cual demuestran su enorme capacidad para difundir masivamente sus juicios, así como incidir abiertamente en la formulación de la agenda pública de una sociedad.

Al respecto, Ulises Beltrán explica de manera detallada el proceso a través de cual los medios de comunicación contribuyen a la formación de dicha agenda, menciona que:

Su influencia se expresa en cinco dimensiones: fijan la atención en los temas públicos, establecen su importancia relativa, interpretan los mensajes, determinan las responsabilidades de las figuras públicas frente a ellos y, finalmente, presentan a través de sus líderes de opinión posiciones que pueden llegar a adoptar como valores por el auditorio.⁷⁰

Para el investigador Leonardo Curzio, el avance de los medios de comunicación entraña un doble papel “ser la arena donde se debaten los asuntos públicos y, al mismo tiempo, un actor de gran peso en la configuración de la agenda pública de la discusión.”⁷¹ En ese sentido, la actuación de los medios de comunicación dentro de la democracia representativa debe ser entendida por la influencia que estos generan en los diversos

69 W. Lance Bennet, “The Media and Democratic Development: The social basis of political Communication” Citado en Raúl Trejo Delarbre, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, Cal y Arena, 2001, pp. 54-55.

70 Ulises Beltrán, “Noticieros, noticias y opinión pública”, en Guido Lara y Adriana Arizpe (comps.), *Comunicación política y democracia*, México, Cal y Arena, 1998, p. 98.

71 Leonardo Curzio, “Los medios y la democracia” en *Democracia y medios de comunicación*, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2004, pp. 45-75.

campos en los que se manifiestan, de forma que han logrado construir la realidad social y política desde la cual operan y en la cual buscan afianzar sus intereses.

Se ha dicho que en la actualidad los medios de comunicación tienden a actuar en la esfera político-institucional siguiendo una lógica que en principio ha caracterizado la acción de los propios partidos, esto es, “la agregación de intereses, el intento por incidir en la definición de la agenda pública y en la toma de decisiones respectiva, así como en la construcción de corrientes de opinión que apoyen su perspectiva particular sobre el funcionamiento global del sistema político.”⁷² Si bien los medios de comunicación como actores sociales a diferencia de los partidos políticos no compiten abiertamente por el poder político, si buscan influirlo y en última instancia determinarlo.

Karl Popper menciona que los medios de comunicación y en específico la televisión descasan sobre la arbitrariedad y la discrecionalidad en la que se desenvuelven, encarnan el poder político sustituyendo a la política misma, de forma tal que su poder ha quedado fuera de las instituciones y en muchas ocasiones más allá de las leyes, por lo que la reglamentación de los medios supone un camino imprescindible para la democracia. A propósito de lo anterior, señala que “una democracia no puede existir si no pone bajo control la televisión o, más precisamente, no podrá existir por mucho tiempo cuando el poder de la televisión se descubra plenamente.”⁷³

El poder de los medios de comunicación que advirtió el sociólogo austriaco puede constatarse no sólo por el papel que desempeñan como instrumentos de expresión dentro de la sociedad, sino también como grupos de presión que actúan sobre el conjunto de los poderes del Estado. En esa lógica, los medios de comunicación presionan al conjunto de instituciones para satisfacer sus intereses y ampliar su esfera de influencia, a través de una excesiva acumulación de recursos económicos y de la utilización del espacio público como medio de linchamiento mediático. Como lo ha hecho saber Esperanza Palma, “los medios de comunicación juegan un papel central en la imagen de los políticos y, sobre todo, controlan en buena medida los temas de campaña y de comunicación política de los mismos”.⁷⁴

72 Roberto Gutiérrez López, “Poderes fácticos y crisis del paradigma democrático de la política. El lugar de los medios de comunicación electrónica en el sexenio de Vicente Fox.” En Ángel Sermeño y Estela Serret (Coord.), *op. cit.*, p. 207.

73 Giancarlo Bosetti, *La lección de este siglo. Entrevistas con Karl Popper*, Océano, México, 1999, p. 81.

74 Esperanza Palma, “¿Crisis, persistencia o renovación? Una revisión de la tesis de la crisis de los partidos políticos?” en Ángel Sermeño y Estela Serret (Coord.), *op. cit.*, p. 181.

Por otra parte, los medios de comunicación de masas se han convertido en factores determinantes para la gobernabilidad local o nacional, han aumentado su rol de participación como actores sociales y han demostrado ser intermediarios entre el Estado y la sociedad, incidiendo en los asuntos públicos. De esa manera, Jesús Martín-Barbero y Germán Rey en su trabajo *Los ejercicios de ver. Hegemonía audiovisual y ficción televisiva*, menciona que [...] la idea de que los medios fundamentalmente *representan* lo social ha cedido ante su ascensión como actores sociales, ante su legitimidad como sujetos que intervienen activamente en la realidad [...].⁷⁵

Asimismo, menciona que la visibilidad “[...] que ofrecen los medios como la televisión es casi siempre paradójica: no responde a un ideal total de transparencia sino que es el resultado más o menos ambiguo de la intersección entre información y desinformación, verdad o artificio, montajes ritualizados y espontaneidad.”⁷⁶ Si bien los medios de comunicación amplían y proyectan los asuntos que forman parte de la vida colectiva en las sociedades modernas, también tienden a restringir su visibilidad cuando estos hechos afectan o lesionan sus intereses.

La reglamentación a los medios, o su regulación, comenzaron a ser discutidas con apertura y profesionalismo desde la década de los años setenta, pero con ello, apareció también un malestar latente que derivó en una oposición inducida desde las grandes corporaciones de la comunicación, al establecimiento de leyes internacionales y leyes nacionales para regular su comportamiento. De esta manera, la preocupación de Popper de limitar su poder no puede darse por el camino de la censura, sino por la vía de la responsabilidad y la cooperación social como él mismo lo señaló.

Además, la creciente influencia de las empresas del sector de las telecomunicaciones sobre las instituciones públicas puede poner la revolución de las comunicaciones al servicio de los intereses empresariales. Por tanto, la demanda de mayor transparencia también debe dirigirse a los propios medios de comunicación, en tanto que estos participan dentro del espacio público y se dirigen al público o la multiplicidad de públicos. Al respecto, Jorge Medina Viedas señala lo siguiente:

Si con toda razón han defendido los derechos humanos, también tienen el deber de respetarlos y protegerlos. Si los medios ejercen el derecho a la información también tienen la obligación de informar bien, es decir, de difundir

75 Jesús Martín-Barbero y Germán Rey, *Los ejercicios de ver. Hegemonía audiovisual y ficción televisiva*, Gedisa, España, 1999, p. 57.

76 *Ibíd.* p. 81.

información de calidad y evitar al máximo la difusión de todo aquellos que atente contra la salud de la democracia”⁷⁷

El compromiso y la responsabilidad social de los medios de comunicación no se aseguran por el advenimiento de la democracia pero tampoco se asegura su consolidación sin el ejercicio transparente de estos. Los sistemas representativos modernos basan su eficacia en la comunicación con la sociedad a través de los medios masivos de comunicación, por lo que su regulación no puede depender de factores ajenos al interés público.

Por tanto, la sensación de una mayor concentración de poder en los medios de comunicación frente a las libertades democráticas se hace evidente cuando se les permite influir en la construcción de la agenda pública a través de la manipulación mediática de la opinión pública. Por lo que si la condición de la transformación democrática tiende a la incorporación de los ciudadanos en la discusión y participación de la toma de decisiones, la sociedad tendría que alcanzar un equilibrio entre mayor representación y participación en los medios de comunicación, o como el propio Humberto Eco propuso; “una transformación no en el mensaje o en el medio, sino en los propios destinatarios del mensaje”.⁷⁸ De un modo que los valores democráticos recuperen el espacio perdido frente al poder mediático.

1.4.2 Televisión y política

La televisión ha sido el medio arquetípico de comunicación de masas y un medio de comunicación unidireccional altamente centralizado, pese al desarrollo de las tecnologías digitales, los conglomerados mediáticos que la controlan oponen fuertes resistencias para mantener un modelo de televisión dominante que se traduce en una uniformidad de contenidos aún con la firme apariencia de la diferenciación.⁷⁹ Al respecto, es importante señalar que si bien los medios digitales impulsados por el auge del internet y las comunicaciones inalámbricas también pueden ser clasificados como medios de comunicación de masas por el alcance global que poseen, aún no podemos advertir, como lo señala Manuel Castells, si la diversificación de las plataformas que proponen finalmente frenará la concentración de la propiedad de los medios tradicionales de comunicación.

Por tanto, ésta investigación no se propone exponer la capacidad de los medios digitales, a pesar de que sabemos su importancia como medios emergentes y que

77 Jorge Medina Viedas, *Los medios en la política*, Cal y Arena, México, 2000, p. 60.

78 Umberto Eco, *La estrategia de una ilusión*, Barcelona, Lumen, 1999, p. 137.

79 Manuel Castells, *op. cit.*, p. 93.

pueden eventualmente convertirse en medios dominantes en el área de la información y la tecnología, por tanto, para el contexto analizado habremos de referirnos a aquellos medios de comunicación masiva que han acaparado el espacio de la información hasta nuestros días, como el caso de la televisión.

Entre los primeros teóricos en abordar el estudio de la relación entre la televisión y el individuo así como de la influencia de la televisión en el mundo político, se encuentra Giovanni Sartori. Para él, la televisión no es una mera ampliación de los instrumentos de comunicación que le han precedido, como el telégrafo o la radio, sino que implica un proceso contradictorio porque al mismo tiempo que genera un salto cuantitativo en el campo de las comunicaciones también reduce la capacidad de entendimiento racional del ser humano respecto de su propia realidad, convirtiéndolo en lo que llama *homo videns*.

[...] lo que nosotros vemos o percibimos concretamente no produce “ideas”, pero se infiere en ideas (o conceptos) que lo encuadran y “significan”. Y éste es el proceso que se atrofia cuando el *homo sapiens* es suplantado por el *homo videns*. En este último, el lenguaje conceptual (abstracto) es sustituido por el lenguaje perceptivo (concreto) que es infinitamente más pobre: más pobre no sólo en cuanto a palabras (al número de palabras), sino sobre todo en cuanto a la riqueza del significado, es decir, de capacidad connotativa.⁸⁰

Esta insuficiencia que provoca la televisión en la capacidad del individuo de entender y afrontar el mundo que le rodea es precedida por la prevalencia de la imagen sobre la palabra y la reflexión. La imagen como representación visual vista desde la pantalla sustituye la palabra y su significado.

A propósito de sus implicaciones políticas, Sartori nos dice que la televisión al ser un medio de difusión masiva, induce a los ciudadanos a generar una opinión pública en función de lo que se muestra en televisión, colocando el poder de la imagen en el centro de todos los procesos de la política contemporánea. Como consecuencia de ello –nos dice- asistimos a un tiempo en el cual, el debilitamiento del ciudadano frente al poder se localiza precisamente en el contexto de una pérdida progresiva de autonomía en la generación de la opinión pública.⁸¹

Por otra lado, para Pierre Bourdieu la televisión es un instrumento del mantenimiento de

80 Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 54.

81 *Ibíd.*, p. 131.

un orden simbólico que tiene como principal función la de generar un consenso respecto a las cosas que pudiesen interesar a todo el mundo pero que en fondo no interesan a nadie, a este efecto lo ha llamado “hechos ómnibus”. Coincide con que la televisión no genera una nueva cultura de poder; por el contrario como se ha dicho en el apartado 1.3.3, potencia los rasgos de la cultura dominante o los reproduce.

Al mismo tiempo, menciona que la televisión ejerce una forma de violencia simbólica que se instala en la censura de los hechos que lo que no se puede decir en televisión. Visto desde esa perspectiva, la televisión como espacio de deliberación se encuentra cerrada a un número determinado de personas.

Los medios y en específico la televisión produce dos efectos: por un lado, rebaja el derecho de entrada en un número determinado de campos [...] a personas que no han pagado el derecho de entrada desde el punto de vista de la definición interna de la profesión y por el otro, dispone de los medios para llegar al mayor número posible de personas.⁸²

Lo anterior, degenera todos los campos de la producción cultural en los que influye la televisión y también el campo propio de la política porque permite erigir portavoces y representantes a quienes no tienen la formación ni el compromiso social de lo que están diciendo en televisión. Por tanto, para Bourdieu la televisión reduce la autonomía del campo político, porque permite que las imposiciones del mercado reflejado en los índices de audiencia se conviertan en la expresión democrática por antonomasia o más aún, que los medios de comunicación actúen como un instrumento de información movilizadora que instauren una forma de democracia directa. Bourdieu y Sartori coinciden en que la intrusión de la televisión en el campo político genera “una forma perversa de democracia directa” o directismo que:

Hace desaparecer las distancias respecto a la urgencia, a la presión de las pasiones colectivas, no necesariamente democráticas, que normalmente está garantizada por la lógica relativamente autónoma del campo político. Se ve cómo se reconstituye una lógica de venganza contra la que toda lógica jurídica, e incluso política, se ha constituido.⁸³

El directismo propuesto por Sartori es una forma de minar la democracia representativa: “el gobierno de los sondeos acaba siendo de hecho, una acción directa, un directismo, una presión desde abajo que interfiere profundamente en los *problem solving*, en la

82 Pierre Bourdieu, *Sobre la televisión*, Anagrama, Barcelona, 1997, p. 94.

83 *Ibíd.*, p. 92.

solución de los problemas.”⁸⁴ Asimismo, Bourdieu señala que “Los peligros políticos inherentes a la utilización cotidiana de la televisión resultan de que la imagen posee la particularidad de producir lo que los críticos literarios llaman el *efecto de realidad*, puede mostrar y hacer creer en lo que muestra. Este poder de evocación es capaz de provocar fenómenos de movilización social. Puede dar vida a ideas o representaciones, así como a grupos”.⁸⁵

En vez de transformarse en una posibilidad democrática, la televisión busca la prolongación de una situación social e ideológica predominante y por tanto, se encuentra posicionada en los códigos de una cultura de sumisión y no de participación como fue descrito por McLuhan. Adicionalmente, el hecho de que las televisoras concentren un poder político sin precedente viene reforzado por su capacidad de deformar el espacio a su alrededor y de dictar la ley.

Así, la televisión se han convertido en árbitro del acceso a la existencia social y política, en tanto que refuerzan su dominio sobre el campo de la política porque los políticos, candidatos o presidentes, son más proclives a ceder ante el hechizo de los beneficios externos que les proporciona la televisión, como la publicidad y la cobertura mediática, en virtud de que éstos se encuentran menos seguros de los beneficios que el propio campo político les aporta.

El avance del *marketing político*⁸⁶ promovido por la creciente utilización de las nuevas tecnologías en la política, ha producido importantes cambios en los procesos políticos contemporáneos, los foros de televisión y las encuestas, llegan a remplazar a la persuasión cara a cara, a la discusión en las plazas públicas y a la expresión directa de los ciudadanos como mecanismo para fabricar consensos. Esto se debe en parte a la capacidad de los propios medios de llegar a un público mayor, por lo que la política los ha utilizado para fines de cobertura y de amplificación de sus mensaje, aunque los

84 Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 124.

85 Pierre Bourdieu, *op. cit.*, p. 27.

86 Lourdes Martín Salgado distingue entre *marketing político* y *marketing comercial*, en donde el primero es un conjunto de técnicas de persuasión dirigidas a promover un programa de gobierno o una ideología política, mientras que el marketing comercial es dirigido desde las empresas para posicionar sus productos o servicios que son guiados por el margen económico, aunque enfatiza en la actualidad las diferencias entre uno y otro tienden a desaparecer principalmente por dos factores; el avance tecnológico y el papel que desempeñan los medios de comunicación de masas y, la progresiva desideologización de la política y el consecuente mayor pragmatismo de los mensajes. Véase en Lourdes Martín Salgado, *Marketing político Arte y ciencia de la persuasión en democracia*, Editorial Paidós, Barcelona, 2002.

medios de comunicación también desempeñan un papel decisivo en la construcción y en el reforzamiento de las preferencias electorales sobre todo en aquellos casos en los que los votantes no han resuelto cómo será su sufragio. Al respecto, el investigador Raúl Trejo Delarbre sintetiza que:

La televisión ha contribuido a que las campañas electorales sean más de imágenes que de programas políticos y más de rostros que de ideas, pero ella no ha sido el único elemento para conformar esa tendencia. Los partidos políticos mismos y sus dirigentes padecen hoy, en todo el mundo, una crisis de referencias ideológicas que se refleja en la confusión de proyectos y la difuminación de parámetros políticos tradicionales. Sin embargo esta crisis, en donde llegan a confundirse izquierdas y derechas, no debiera ser pretexto para que los medios dejaran de cumplir con su responsabilidad de decir lo que ocurre y brindar al ciudadano elementos suficientes para formarse un juicio, y entonces, estar en capacidad de elegir.⁸⁷

Al intervenir activamente en las preferencias electorales, los medios de comunicación inducen a las audiencias a tomar determinadas posturas políticas frente a otras, aunado al hecho de que la debilidad de los partidos políticos para mantener sus referentes programáticos es utilizada por los propios medios para su provecho. De esta manera, los programas y las ofertas políticas que debieran ponerse a discusión en toda sociedad deliberativa, se encuentran hoy sujetos al poder del *rating*, a los índices de audiencia o las preferencias del mercado.

Jenaro Villamil menciona que el poder del *rating* genera varios fenómenos que están presentes en la televisión comercial y que se han transpolado al universo político. Si en un principio, las funciones de la televisión se dividían en informar, formar y divertir o comunicar simbólicamente, hoy prácticamente se reducen a vender una realidad virtual. De aquí lo implacable del poder del índice de audiencias que marca la viabilidad o no de la oferta televisiva.⁸⁸

Las transformaciones entre los protagonistas de los medios y los espacios del quehacer político, o más específicamente el viraje espacial de la política a los centros de poder mediático suponen consecuencias todavía mayores. El investigador Néstor García

87 Raúl Trejo Delarbre, *op. cit.*, p. 59.

88 Jenaro Villamil, *El poder del rating. De la sociedad política a la sociedad mediática*, Plaza y Janés, México, 2001, p. 16.

Canclini encuentra además que se ha producido un desvanecimiento de los espacios políticos de negociación. Y explica:

Los espacios públicos, como el parlamento, y las acciones de base, que podrían llegar a mítines y manifestaciones callejeras, huelgas y enfrentamientos físicos entre los actores de la sociedad civil y los poderes gubernamentales daban a las negociaciones formas de interacción “concreta”. Ahora la conflictividad social y la gestión de sus transacciones se desplazan a lugares herméticos, a fuerzas que los ciudadanos nos pueden enfrentar. [...] esta disolución de la esfera pública como ámbito de participación popular se agrava por la tecnoburocratización de las decisiones en los gobierno de corte neoliberal.

89

Por otra parte, el *marketing* al ser un negocio de los medios más que de los partidos o los candidatos, desplaza a la negociación y la *videopolítica* a los espacios públicos, al mismo tiempo que la *glamurización* de la política que conlleva a la preminencia de las apariencias sobre las ideas y la simplificación del discurso por sobre las definiciones ideológicas hace necesario volver a pensar cuáles son los sustentos de las democracias contemporáneas.

89 Néstor García Canclini, “Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización” Citado en: Raúl Trejo Delarbre, *op. cit.*, pp. 151-152.

Capítulo 2. Las transformaciones del sistema político mexicano

2.1 Características del sistema político mexicano

2.1.1 Los componentes del sistema político

El estudio de la vida política puede ser abordado desde el enfoque sistémico de David Easton en su libro *Esquema para el análisis político*, en dicho texto propone una teoría general que permite comprender los fenómenos políticos contemplando los aspectos históricos así como sus manifestaciones actuales, lo anterior intenta dotar al análisis de una capacidad analítica y explicativa que permita describir cómo funcionan los sistemas políticos y sus procesos.

Asimismo, la unidad básica de la que parte el análisis en el enfoque sistémico son las interacciones, las cuales son consideradas como procesos. En el caso de la vida política esta se definen como “[...] interacciones sociales de individuos o grupos que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad.”⁹⁰ De tal manera que los procesos políticos se encaminan a la asignación autoritaria de valores entre personas y grupos.

90 David Easton, *Esquema para el análisis político*, 1998, Amorrortu, Buenos Aires, p. 79.

Para David Easton, el sistema político a diferencia de otros sistemas que también realizan asignaciones autoritarias de valores como la familia, la iglesia o las organizaciones educativas y económicas, se encamina exclusivamente a la vida política de la sociedad, mientras que los denominados “sistemas parapolíticos” que acabamos de citar se ocupan de problemas relativos a las asignaciones autoritarias al interior de dichos grupos.

Otro de los conceptos empleados por Easton es el que hace referencia al papel de las personas que forman parte del sistema político y que son llamados “miembros”, que en su rol más general participan en la asignación autoritaria de valores sin importar la naturaleza específica de dicha participación. Asimismo, los elementos que completan el esquema analítico propuesto por David Easton son el “ambiente” del sistema y su “retroalimentación”. En cuanto al primero, está constituido por aquellos factores que se consideran dados y que representan las variables independientes o parámetros del sistema, en el cual podemos distinguir dos partes: intrasocietal y extrasocietal.⁹¹

Por tanto, al definir “ambiente” como “la parte social y física que está fuera de los límites de un sistema político pero dentro de la misma sociedad”⁹² se hace referencia a un ambiente intrasocietal, en el cual podemos relacionar al sistema económico, cultural o social, mientras que el ambiente extrasocietal se encuentra constituido por la sociedad internacional y los diferentes sistemas internacionales.

Por otra parte, la retroalimentación del sistema político tiene que ver con la capacidad de respuesta para hacer frente a las tensiones internas o provenientes del ambiente, lo cual permite en función de dicha respuesta la sobrevivencia del mismo. En síntesis, el análisis sistémico propuesto por David Easton resulta adecuado a los objetivos de nuestra investigación, ya que a pesar de que dicho esquema responde a las condiciones planteadas para la sociedad norteamericana y en particular a su democracia, también pretende describir los cambios que implica el paso de una sociedad tradicional a una moderna, así como los grupos y actores que la conforman y las interrelaciones que se establecen entre ellos, por lo que se adapta sin dificultad al estudio de las sociedades como la mexicana.

2.1.2 Transiciones: diversos enfoques

En primer lugar, Leonardo Morlino distingue tres niveles dentro del sistema político que explican el *cambio político*: La comunidad política, el régimen y las autoridades.⁹³ Dicho

91 *Ibíd.*, p. 100.

92 *Ibíd.*, p. 105.

93 Leonardo Morlino, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios

autor aclara que el régimen no es el sistema político, ya que éste corresponde a una realidad más amplia, sino que lo constituyen elementos relevantes como las ideologías, los valores, los principios o las creencias dominantes, así como las normas y las reglas del juego formalizadas que permiten la resolución pacífica de los conflictos.

Para Leonardo Morlino un cambio de régimen político no necesariamente conlleva un cambio en la forma en cómo se asignan los valores en una sociedad y señala que “[...] se puede interpretar razonablemente que el cambio político de régimen puede ser el precio pagado para seguir realizando la misma política.”⁹⁴

Ahora bien, Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter entienden por transición:

[...] el intervalo que se extiende de un régimen político a otro [...] Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de algún régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas de juego político no están definidas, por lo cual son objeto de una ardua contienda; los actores luchan por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y los ganadores⁹⁵

Por consiguiente, la definición de transición propuesta por dichos autores tiene límites claros: de un lado, el inicio del proceso que pondrá fin al régimen autoritario; y del otro, el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria.

Por otra parte, para Adam Przeworski el paso decisivo a la democracia es la transferencia de poder de un conjunto de personas a un conjunto de normas. En una democracia todas las fuerzas deben luchar repetida y constantemente. Todos deben someter sus intereses a la competencia y a la incertidumbre. Para dicho autor, el momento crucial se sitúa al pasar el umbral a partir del cual nadie podrá intervenir para alterar los resultados del proceso político formal.⁹⁶

Para autores mexicanos como José Woldenberg, transición significa un tipo de cambio

Constitucionales, Madrid, 1985, p. 81-115.

94 *Ibíd.* P. 85.

95 Guillermo O’Donnell, Philippe Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, vol. IV, p. 20, citado en Labastida Martín del Campo, Julio, “*América Latina: La democracia en tensión*” en Nexos núm. 355, julio de 2007, <http://www.nexos.com.mx>

96 Adam Przeworski, en Julio Labastida Martín del Campo, *Op. Cit.*, p. 22.

político distinto al de revolución; un cambio que no es súbito y que por lo general se desenvuelve por etapas. Se trata pues, de arribar a un sistema democrático, donde el voto del ciudadano de a pie decide lo fundamental en política: quien gobierna.⁹⁷ Para lograr lo anterior se requiere que ante los ojos de la enorme mayoría de fuerzas políticas se acredite la arena electoral como el territorio privilegiado y legítimo de la disputa política.⁹⁸

Otros investigadores como Juan J. Linz y Alfred Stepan sostienen que la consolidación a un régimen democrático puede darse por concluida cuando el grueso de los actores que participan en ella la considera como el único juego posible (*the only game in town*). Para detectar el grado de consolidación proponen tres indicadores:

1. La conducta: la consolidación se logra cuando ya no existe el sistema político ningún actor significativo que se proponga y tenga la capacidad de sustituir al régimen democrático por otro. Esto implica que la energía política ya no tiene que concentrarse en la preservación del sistema.
2. Las actitudes: la prueba de fuego ocurre cuando una sociedad entra en una crisis severa y la mayor parte de la ciudadanía acepta que la solución del problema debe buscarse exclusivamente en los parámetros democráticos.
3. Constitucional: la consolidación se da cuando las principales fuerzas y actores políticos se habitúan a dirimir sus conflictos sólo dentro del orden legal.⁹⁹

Indudablemente el tema de las transiciones tiene múltiples variables, no obstante, consideramos que se ha llegado a un consenso acerca de su significado. Para los fines de ésta investigación las posturas expuestas no son excluyentes sino complementarias lo que nos permite preguntarnos –en el caso mexicano- ¿transitar hacia dónde?, ¿A dónde llegamos? Las respuestas a estas preguntas aún hoy en día son largamente debatidas, aunque conviene aclarar que el ideal cuando se habla de transición es indudablemente la llegada a una democracia plena.

El concepto de democracia ha sido utilizado de manera intermitente a lo largo del tiempo, desde la aparición de la democracia ateniense hasta el establecimiento de las democracias liberales como la inglesa, francesa y norteamericana en el siglo XIX, cada

97 Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2005, p. 33.

98 *Ibid.*, p. 55.

99 Juan J. Linz y Alfred Stepan, *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Comunist Europe*, Baltimore, 1996, Johns Hopkins University Press.

una de estas han representado un modelo de democracia con particularidades propias reflejadas en sus sistemas de gobierno.

A manera de identificar un concepto que resulte esclarecedor para los objetivos que se ha propuesto la presente investigación, se retoman los postulados de Adam Przeworski, el cual nos da una definición contemporánea de democracia, como “[...] un sistema deliberativo para abordar conflictos, en el cual los resultados dependen de la actuación de los participantes.”¹⁰⁰ Es por tanto un sistema de resultados abiertos regulados o de incertidumbre organizada.

Este concepto es útil para presentar un panorama en el cual los diferentes grupos que compiten en una democracia apelan a sus recursos y a un marco institucional o legal para dar cauce a sus demandas, aunque dicho concepto nos resulta particular de una sola dimensión, la político-electoral en la que compiten los participantes.

Por otra parte, Robert Dahl acuñó el término *poliarquía* en la que esboza una forma viable de acercarse lo más posible a la democracia pura. En el caso mexicano su trabajo resulta necesario para entender cuál lejos estamos o si hemos empezado acaso dicho proceso.

La poliarquía es un modelo al que caracterizan la dispersión de la influencia política en las decisiones del gobierno, así como la existencia de múltiples centros de poder. Su propuesta teórica se inscribe en la tradición de la democracia liberal, la cual como ya se ha expuesto tiene como rasgo básico que las decisiones son tomadas por un subgrupo de representantes elegidos por los ciudadanos para que gobiernen dentro de marco de la ley.

Robert Dahl enumera varias condicionantes para el establecimiento de su poliarquía, las cuales son las siguientes:

el control constitucional de la política gubernamental de los funcionarios electos; b) el establecimiento de mecanismos para designar y destituir pacíficamente a los funcionarios, basados en elecciones frecuentes, limpias y libres; c) el derecho de todos los adultos a votar en esas elecciones; d) el derecho de ocupar cargos públicos; e) cada ciudadano debe tener el derecho de expresarse libremente, incluyendo la crítica a la conducta del gobierno y al sistema económico en el que está inserto; f) deben existir fuentes accesibles de información, independientes del gobierno y del control de un único grupo o cuerpo; y g) se debe garantizar el derecho a formar e ingresar a asociaciones independientes, sean políticas, sociales o culturales, que participen en la vida

100 Adam Przeworski, *Democracia y Mercado*, Cambridge University Press, p. 36

pública de forma legal y pacífica.¹⁰¹

Así pues, la ventaja de la poliarquía de Dahl es que incluye una dimensión extraelectoral que subraya la importancia de que los derechos y las libertades individuales sean ejercidos y respetados. Con base en lo anterior, esta acepción de democracia es la que se utilizará en la presente investigación.

2.1.3 Los sistemas presidenciales

En primer lugar, una característica esencial de las democracias contemporáneas es su condición de ser representativas, asimismo diversos autores han convenido que las democracias representativas se pueden manifestar a través de tres modelos o sistemas de gobierno: parlamentarios, presidenciales y semipresidenciales.

Al respecto, Arend Lijphart expone que el sistema presidencial posee tres diferencias esenciales respecto de los sistemas parlamentarios, a saber:

1. El jefe de gobierno –a quien se denomina siempre presidente- es elegido para un periodo de tiempo constitucionalmente establecido y, en circunstancias normales no puede forzársele a dimitir en virtud de un voto de no confianza del legislativo.
2. El presidente es electo mediante votación popular, bien directamente o mediante un colegio electoral presidencial de elección popular.
3. Los sistemas presidenciales poseen ejecutivos unipersonales, no colegiados.¹⁰²

Por lo anterior, es de destacar que en los sistemas presidenciales, el presidente es electo mediante votación popular por un periodo previamente establecido, sin posibilidad de ser removido por el legislativo, además de que las decisiones más relevantes recaen en este, mientras que en los regímenes parlamentarios estas deben ser tomadas por el conjunto del gabinete.

En opinión de Maurice Duverger, el sistema presidencial se caracteriza por el principio de separación de poderes en donde el presidente es designado mediante sufragio universal, nombra y remueve a sus ministros sin que éstos sean responsables ante el parlamento.¹⁰³

101 Robert A. Dahl, *La poliarquía. Participación y oposición*, Tecnos, Madrid, 1989. pp. 19-62.

102 Arend Lijphart, *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Editorial Planeta, México, 2004, p. 118-119.

103 Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ariel, Barcelona, 1980, p. 312.

Capítulo 2. Las transformaciones del sistema político mexicano.

En el estudio que hace sobre el sistema presidencial en los Estados Unidos de Norteamérica, identificando a este como un sistema presidencial “puro”, distingue además la relación entre el presidente y el congreso, por lo que si bien la constitución de los Estados Unidos se encuentra fijada en la base de la separación de poderes, argumenta que en la realidad esta separación es limitada en tanto que el presidente y el congreso están sujetos a ciertos medios de acción recíprocos.

No obstante, señala que “los medios de acción más importantes están en manos del presidente. Este dispone, en primer lugar, de un derecho de veto respecto a las leyes votadas por el congreso; el veto presidencial sólo puede ser neutralizado por un voto de cada una de las cámaras con una mayoría de dos tercios. [...] mientras que los medios de acción del congreso sobre el presidente son menos importantes.”¹⁰⁴ Por lo anterior, es de destacar que los sistemas presidenciales se distinguen entre otras cosas, por la capacidad de liderazgo que posee el presidente respecto de los demás poderes, principalmente respecto del legislativo.

Por otra parte, Scott Mainwaring y Matthew Shugart en su libro *Presidencialismo y democracia en América Latina*, señalan que las principales dimensiones en la cuales varían los sistemas presidenciales, y que son estas las que explican las diferencias en las capacidades de funcionamiento de los mismos, son:

- 1) El grado al cual se ajustan o varían con respecto al tipo ideal de presidencialismo “puro”; 2) los poderes legislativos del presidente; 3) el grado de fragmentación del sistema de partidos, y 4) el nivel de disciplina de los partidos políticos.¹⁰⁵

A través de estas dimensiones se pueden establecer variables que permitan medir el grado con el que se adaptan los sistemas presidenciales. Así pues, Mainwaring propone una clasificación de los sistemas presidenciales latinoamericanos de acuerdo a su capacidad de ejercer influencia sobre la legislación.

En dicha clasificación es posible identificar a presidentes *fuertes* o *débiles*, lo cual obedece a la interacción de dos factores; los poderes *constitucionales* y *partidarios* del presidente sobre la legislación. Es decir, los poderes constitucionales, tales como la atribución de

104 *Ibíd.*, p. 315.

105 Scott Mainwaring, Matthew Sobert Shugart, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Argentina, 2002, pp. 19-63.

vetar proyectos de ley o emitir decretos permiten al presidente imprimir su propio sello sobre las políticas, mientras que los poderes partidarios son la capacidad de modelar (o incluso dominar) el proceso de confección de la ley que se origina en la posición del presidente ante el sistema de partidos.¹⁰⁶

La interacción de poderes constitucionales y partidarios de los presidentes determina el carácter de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, y por tanto su fortaleza o debilidad para transformar en políticas un programa legislativo.¹⁰⁷ (Ver cuadro 1)

Cuadro 1. Poderes presidenciales sobre la legislación en las constituciones latinoamericanas

Autoridad legislativa del presidente, según la Constitución	Configuración de poderes	Ejemplos
Potencialmente dominante	Decreto, veto fuerte, introducción exclusiva.	Chile 1980-89 ¹ Colombia 1968-91 Argentina ² Ecuador ³
Proactiva	Decreto, veto fuerte.	
	Decreto, veto débil, introducción exclusiva.	Brasil 1988 ² Colombia 1991
	Decreto, veto débil.	Perú 1993 ¹ Perú 1979 ¹ Brasil 1946
Reactiva	Veto fuerte, introducción exclusiva.	Chile antes de 1973 Uruguay
	Veto fuerte	Bolivia República Dominicana El Salvador Panamá

106 *Ibíd.*, p. 21.

107 De acuerdo con la clasificación propuesta por Mainwaring, Jorge Schiavon manifiesta que “[...] los poderes legislativos del presidente, consagrados en las constituciones, pueden ser de tipo propositivo o reactivo. Los primeros son aquellos que permiten al presidente establecer un *statu quo* nuevo, como el poder de decreto, mientras que los segundos son aquellos que permiten al ejecutivo defender el *statu quo* existente ante iniciativas de ley propuestas por la mayoría de la legislatura, como el poder de veto (débil o fuerte, en caso de que la legislatura lo pueda invalidar por mayoría absoluta o un requerimiento superior a la mayoría absoluta, respectivamente)” En Jorge A. Schiavon, “*Presidentialism and Democracy in Latin América*” de Scott Mainwaring y Matthe S. Shugart, Política y gobierno, CIDE, 2000, p. 259.

Capítulo 2. Las transformaciones del sistema político mexicano.

Potencialmente marginal	Sin veto	Costa Rica Honduras México Nicaragua Paraguay Venezuela
-------------------------	----------	--

Decreto restringido básicamente a cuestiones finales

²Diferentes especificaciones de veto se aplican a distintos tipos de leyes.

³El veto del presidente ecuatoriano no puede ser anulado si veta el texto completo, aunque el Congreso puede solicitar un referéndum sobre la ley; si el presidente presenta objeciones sólo contra partes específicas de una ley.

Fuente: Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart, *op. cit.*, p. 59.

La consolidación democrática en América Latina ha seguido distintos derroteros, es posible identificar sus inicios en el contexto de los años ochenta, en donde la ola de democratización que sufrió la región dio paso al colapso de los regímenes autoritarios emanados de las dictaduras militares, ocasionado por la activación social de diversos sectores de la población y el surgimiento de nuevas demandas sociales, así como el incremento de las presiones internacionales que entre otros elementos allanaron el camino para la democratización en mayor o menor grado de dichos países. A manera de ejemplo, retomamos brevemente los argumentos expuestos por Mainwaring y Shugart para el caso de Brasil y Colombia, con la finalidad de exponer sus similitudes y diferencias con el presidencialismo mexicano.

○ *El caso de Brasil*

La forma de gobierno que adoptaron la mayoría de los países latinoamericanos posterior a la caída de las dictaduras militares que los azotaron fue el presidencialismo. El caso de Brasil resulta relevante por el hecho de que comparte con el sistema político mexicano una similitud en cuanto a que la constitución brasileña de 1988 otorga al presidente poderes excepcionalmente fuertes como se verá más adelante para el caso de México.

Con el triunfo de Fernando Collor de Mello en las elecciones federales de 1989, Brasil abrió un proceso de transición a partir el cual intentó sustituir las estructuras sociales e institucionales acordes al régimen autoritario por procedimientos más democráticos. De tal modo, con base a la clasificación propuesta anteriormente podemos identificar tres rasgos institucionales que han moldeado el sistema presidencial brasileño a partir de entonces.¹⁰⁸

108 Scott Mainwaring, “Pluripartidismo, federalismo fuerte y presidencialismo en Brasil”, en

Cuadro 2. Resumen de las dimensiones de variación del sistema presidencial brasileño

Poderes legislativos del presidente	Grado de fragmentación del sistema de partidos	Nivel de disciplina de los partidos políticos
Poderes proactivos excepcionalmente fuertes (Decreto), fuertes poderes reactivos (Veto fuerte, 1946)	Alto (15 partidos políticos hasta 1995)	Débil lealtad partidaria

Fuente: elaboración propia con base en los datos de Mainwaring y Shugart.

Con la combinación antes señalada, se puede constatar que los presidentes brasileños cuentan con amplios poderes otorgados por la Constitución, pero con poderes partidarios débiles, es decir, un sistema pluripartidista fragmentado aunado a un federalismo fuerte que mantiene y refuerza la dispersión del poder, dan como resultado poca disciplina partidaria al interior del Congreso brasileño.

Es necesario destacar que para Cesar Cansino, un punto particularmente interesante para examinar los procesos de consolidación democrática en América Latina es el grado de autonomía relativa alcanzada por los partidos políticos en relación con los grupos de interés.¹⁰⁹ Al ser el poder ejecutivo específicamente el presidente de la república el principal actor decisorial, los partidos políticos tienen un papel secundario en la toma de decisiones en cuestiones de políticas públicas en contraste con los sistemas parlamentarios, por tanto ha predominado en ellos una actitud fuertemente clientelista aunado a la falta de representatividad de los diversos sectores sociales en los partidos gobernantes, como fue el caso del PMBD (Partido del Movimiento Democrático Brasileño) en Brasil que no tenía vínculos organizacionales con el movimiento obrero lo que ocasiono diversos conflictos sociales que fortalecieron a la oposición y permitieron la llegada de Luiz Ignacio Lula da Silva al gobierno en 2002.

Lo anterior dificulta la tarea presidencial y vuelve difícil el establecimiento de bases confiables de apoyo para los presidentes, a pesar de los intentos de que el Congreso se encuentre subordinado al poder Ejecutivo, aunque la intervención de los partidos de oposición en Brasil no ha sido menor, pues jugaron un papel importante en la destitución de Fernando Collor de Mello por motivos de corrupción en 1992, aunque no siempre su participación haya sido ordenada y homogénea, en tanto que han impulsado un alto

Scott Mainwaring, Matthew Sobert Shugart, (Comps.). *op. cit.*, pp. 65-66.

109 Cesar Cansino, "Consolidación democrática y reforma del Estado en América Latina" en Darío Salinas Figueredo, (Coord.), *Problemas y Perspectivas de la Democracia en América Latina*, Universidad Iberoamericana, México, 1999, pp. 15-35.

grado de inestabilidad política y fragilidad en las coaliciones dominantes ya que se han opuesto no sólo a los gobiernos, sino también al régimen o incluso al propio Estado.

Lo anterior, permite suponer que la existencia de una multitud de partidos políticos no necesariamente asegura la consolidación democrática sino que ésta se logra cuando ningún actor significativo se proponga y tenga la capacidad de sustituir el régimen democrático por otro, es decir, la consolidación democrática está estrechamente relacionada con las instituciones y su acatamiento.

En suma, las dificultades políticas para lograr consensos dentro del sistema político brasileño en un esquema multipartidista, hacen necesaria la formación de los llamados *gobiernos de coalición* facilitados por el establecimiento de una segunda vuelta electoral (*ballotage*), en donde se construyan alianzas que permitan el funcionamiento del legislativo y reúnan un apoyo multipartidario a favor del presidente para la ejecución de su agenda de gobierno.

○ *El caso de Colombia*

Por otro lado, el caso de Colombia es significativo para ilustrar de qué manera el presidente aún con amplios poderes para dominar el proceso legislativo (reformas de 1968 y 1991), se encontró con dificultades provenientes de un sistema electoral dominado por los grupos de presión en cual incluso los partidos políticos tienen escaso control sobre la composición de sus delegados en ambas cámaras del Congreso.¹¹⁰

Lo anterior, tiene que ver con el proceso de formación de Estado colombiano que a diferencia del mexicano se caracterizó por una fuerte exclusión de los sectores productivos y de las capas medias de la sociedad en la conformación del gobierno nacional, por tanto, la mayoría de los sectores se agruparon en torno a poderes regionales o locales mostrando una escasa intervención del Estado nacional en las comunidades de la periferia.¹¹¹

La participación indirecta del Estado permitió cierta estabilidad regional y política, sin la presencia de grandes movimientos sindicales, populares o urbanos que caracterizaron a otros países de la región, pero también se encontró con una renuencia de la sociedad

110 Ronald P. Archer y Matthew Soberg Shugart, “El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia”, en Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart, (Comps.), *op. cit.*, pp. 121-123.

111 Fernán E. González, “La violencia política en Colombia como crisis de gobernabilidad: una mirada de larga duración”, en Darío Salinas Figueredo, (Coord.), *op. cit.*, pp. 249-250.

colombiana a reconocerse como expresada por un Estado, que no penetra la sociedad.

Para inicios del siglo XX Colombia experimentó una crisis en las estructuras sociales generando tensiones al interior de las estructuras regionales y locales, mismas que habían mantenido la estabilidad por un largo periodo. Las reformas liberales de los años treinta se encaminaron a configurar un Estado más intervencionista, sin que los resultados produjeran una aparición de la administración pública por encima de los intereses particulares y partidistas, ni por encima de los grupos de poderes privados o grupales.¹¹²

La adopción de un sistema bipartidista que disminuyera las tensiones políticas resultó en una incapacidad del régimen político para asimilar a los grupos locales de poder y a las microsociedades de las zonas periféricas, lo que permitió que estos grupos se consolidaran fuera del bipartidismo existente.

En ese contexto, para principios de los años setenta se presenta la radicalización de los movimientos populares y de las capas medias urbanas, lo que demuestra la pérdida del monopolio que ejercían hasta entonces los partidos tradicionales sobre la vida cultural e intelectual del país. Por lo que algunos grupos sociales antiguamente representados por poderes locales y fuertemente influidos por tendencias marxistas que nunca se encontraron plenamente reconocidos en el sistema bipartidista asumieron la opción armada.

El supuesto predominio de la presidencia colombiana fue a menudo más potencial que real, en tanto que la relación Ejecutivo-Legislativo estuvo marcada por prácticas clientelares como incentivos electorales y faccionalismo partidario. En un Estado que sigue manteniendo rasgos del siglo XIX, en el cual nunca se encontró suficientemente emancipado de las redes de poder privado de la sociedad civil, los grupos de poder continúan generando tensiones tanto a nivel institucional como fuera del sistema de partidos.

A propósito de lo anterior, es importante retomar para nuestro estudio que la composición del Congreso Colombiano hasta 1990, se encontraba afincado en intereses particulares o de grupo, es decir, que los miembros del Congreso eran poco o nada responsables ante el electorado más amplio, y lo que debía fungir como una representación nacional se orientó hacia un pequeño subconjunto de votantes en diversas regiones, a quienes dispensaban prebendas.¹¹³

112 *Ibíd.*, p. 263.

113 Esta situación fue posible en primer lugar porque el Congreso es elegido en distritos que

Esta situación favoreció un sistema político clientelista y debilitó los poderes partidarios del presidente, en virtud de que la construcción de coaliciones legislativas a su favor se encontraban sujetas a la cantidad de prebendas que éste podía ofrecer para saciar los intereses faccionales representados en el Congreso.¹¹⁴

Por tanto, las transformaciones sufridas en los sistemas presidenciales Latinoamericanos hacia regímenes más democráticos enfrentan los mismos dilemas y obstáculos que el presidencialismo mexicano. Sartori menciona al respecto que “[...] la forma de estado presidencialista, tal y como se ha adoptado en todas partes de Latinoamérica, es prueba de la mala ingeniería de los sistemas constitucionales [...] el tipo de presidencialismo latinoamericano ha creado las más de las veces presidentes débiles, generalmente estancados, que solucionan sus frustraciones gubernativas-legislativas excediéndose en su poder mediante el *discretismo* o el *decretismo* y otros medios cuestionables”¹¹⁵

Por tanto, la clasificación propuesta por Mainwaring ofrece elementos para calificar la debilidad o la fortaleza de los sistemas presidenciales latinoamericanos a la luz de su interacción con otras fuerzas políticas. Como en el caso de Brasil, el sistema político ha encontrado mecanismos para generar presidentes fuertes a pesar del escaso control partidario al interior de las cámaras pero con un sistema multipartidista que refleja mejor la composición de los intereses sociales en el gobierno aunque ello se traduzca de vez en cuando en una mayor tendencia a la inestabilidad política.

Mientras que en caso de Colombia, la relación Ejecutivo-Legislativo se encuentre sujeta a las concesiones gubernamentales que fomentan el clientelismo político y empoderan a los grupos de presión en aras de mayor estabilidad política, aunque ello suponga mantener a ciertos grupos al margen de las estructuras de representación política y los obliguen a actuar fuera de los marcos institucionales. Sin embargo, el estudio comparativo demuestra que la autonomía de los partidos políticos se encuentra aún lejos de configurarse plena frente a los grupos de presión, lo que supone un obstáculo importante para los sistemas presidencialistas en ambos países.

2.1.4 Auge del presidencialismo en México

sobrerrepresentan a las áreas rurales que tienden a ser más tradicionales, además de que una vez electos los miembros del Congreso tienen amplia autonomía respecto de los votantes y del liderazgo parlamentario del partido.

114 Ronald P. Archer y Matthew Soberg Shugart, *op. cit.*, p. 145.

115 Giovanni Sartori, *Limites de la ingeniería constitucional*, IFE, México, 1996. Disponible en http://www.ife.org.mx/wwwdeceyec/deceyec_web/.

La literatura existente en relación al sistema político mexicano es abundante, lo anterior pone en evidencia la diversidad de orientaciones teóricas en el estudio de la vida política mexicana, dichos estudios se pueden identificar a través de distintas corrientes de interpretación. Juan Molinar identifica al menos tres grandes corrientes a las que se ha dado el nombre de *pluralista, autoritarista y marxista*¹¹⁶, no es el propósito de la presente investigación enunciar cada una en sus dimensiones ni adscribirse a una en particular, pues lo anterior conllevaría una investigación a parte, por lo que se habrá de presentar un marco lógico que nos permita exponer las características que distinguen al sistema político mexicano en su dimensión institucional.

El caso de México demuestra cómo las estructuras sociales que a diferencia de los casos de Brasil y Colombia se fueron amalgamando con el Estado, permitiendo así la consolidación de un partido hegemónico que gobernó el país por más de siete décadas. En el estudio que realiza Jeffrey Weldon con base en las características propuestas por Mainwaring, enfatiza que la relación Ejecutivo-Legislativo durante dicho periodo fue de subordinación del segundo respecto del primero, para lo cual fueron factores esenciales, por un lado; el mantenimiento de la hegemonía del PRI (Partido Revolucionario Institucional) en el Congreso, que permitió que la mayor parte de las propuestas presidenciales fueran aprobadas, y por el otro, la disciplina partidaria sustentada en el control en la selección de candidatos por parte del presidente, así como por el hecho de que el presidente fuese la cabeza del partido.¹¹⁷

Estos dos elementos, son la clave para entender la relación Ejecutivo-Legislativo, así como el predominio del primero sobre el segundo, que además de poseer amplios poderes constitucionales obtuvo poderes partidarios excepcionales. Lo anterior dio como resultado una extremada centralización en la toma de decisiones por parte del presidente, que al final permitió el mantenimiento de los poderes *metaconstitucionales* por un largo periodo.

A lo largo de la historia, el sistema presidencial en México adoptado posterior a su independencia en la constitución de 1824, se caracterizó por una concentración excesiva de poder en torno al jefe del ejecutivo frente a los otros poderes, pero fue posterior a la revolución de 1910, cuando la estabilidad política e institucional crearon las condiciones de la llamada época de oro del *presidencialismo mexicano*. Al respecto, Arnaldo Córdova

116 Juan Molinar H., *Escuelas de interpretación del sistema político mexicano*, en Revista mexicana de sociología, México, IIS-UNAM, No. 2, 1993, p. 3-56.

117 Weldon Jeffrey, "Las fuentes políticas del presidencialismo en México", en Scott Mainwaring, Matthew Sobert Shugart, (Comps.). *op. cit.*, pp. 150.

señala con claridad la conformación del Estado nacional posterior a la revolución, la cual tuvo como premisa básica la formación de un nuevo orden social y político plasmado en la constitución de 1917.¹¹⁸ Asimismo, expone que dicho marco constitucional al mismo tiempo de plasmar la base ideológica de legitimación del nuevo Estado mexicano como lo fue la revolución mexicana, otorgó una capacidad de decisión al presidente de la república que resultó necesaria para asegurar y mantener la estabilidad política hasta entonces inexistente en el país.

“[...] el nuevo poder de decisión que se otorgó al Estado, y especialmente al ejecutivo, en virtud de los artículos 27 y 123 de la constitución [...] no sólo constituyó un arma poderosísima para dismantelar el sistema propietario fundamental el porfirismo, sino además y sobre todo ha puesto en manos el ejecutivo un instrumento discrecional para convertirse en director o cuando menos en verdadero árbitro de los sectores urbanos o modernos de la producción.”¹¹⁹

Lo anterior vino acompañado de dismantelamiento de una figura clave para entender el poder político en México al menos en buena parte del siglo XIX: el caudillo. De ese modo, “[...] el paso de caudillismo al presidencialismo debía corresponder a la eliminación o la transformación del carisma del caudillo, fundado en el poder de hecho, para que el poder se institucionalizara como presidencialismo constitucional. [...]”¹²⁰

El proyecto político surgido de la revolución mexicana y que tenía como propósito instaurar un nuevo régimen político tuvo su máxima expresión con el fortalecimiento del Estado durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, en él se conjugaron los elementos que dieron base en la práctica a la concentración real del poder del presidente. Por una parte, la profundidad de las reformas sociales durante su gestión presidencial, así como la inclusión de las organizaciones sociales populares en el aparato estatal mediante la articulación sectorial en el reformado Partido de la Revolución Mexicana (PRM)¹²¹, dieron

118 “El texto constitucional de México, como de los demás países latinoamericanos se inspira en las ideas de la Ilustración Francesa y en los constituyentes de Filadelfia. Las ideas de Rosseau sobre ‘la soberanía popular’, las de Montesquieu sobre la división y equilibrio de los ‘tres poderes’ y de los ‘contrapesos y balanzas’ del poder Estatal al que se refiere Madison en el *Federalista*, son el fundamento teórico-jurídico de nuestras constituciones políticas”. Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Ed. Era, 1982, p. 23.

119 Arnaldo Córdova, *La formación del poder político en México*, Ediciones Era, México, 2010, p. 19.

120 *Ibid.*, p. 53.

121 Para un análisis del proceso de formación del partido hegemónico, cuyas siglas fueron sucesivamente PNR (Partido Nacional Revolucionario), PRM (Partido de la Revolución Mexicana) y PRI (Partido Revolucionario Institucional) véase a Pablo González Casanova, *El Estado y los*

origen a lo que se llamó la *política de masas* del cardenismo, que a diferencia del caso de Brasil o Colombia, derivó en una política corporativa administrada y dirigida desde el partido oficial.¹²²

A su vez, Jorge Carpizo centra su análisis del sistema político en estudiar y exponer, a través de la estructura normativa de la constitución, la conformación de los poderes concentrados en la presidencia de la República. Asimismo, señala que el presidente posee múltiples facultades, las cuales provienen de tres grandes fuentes: la constitución, las leyes ordinarias y el sistema político mismo. Además señala que las facultades constitucionales no son suficientes para explicar el predominio de poder del cargo presidencial, por lo que manifiesta que dicha concentración es consecuencia del control que tiene éste sobre la clase política por medio del predominio del Partido Revolucionario Institucional (PRI).¹²³

Carpizo resalta que dichas facultades excepcionales del presidente son reforzadas por la capacidad de intervenir al interior del sistema político, así como por el hecho que el presidente sea el jefe real del partido, lo cual otorga a éste *facultades metaconstitucionales*, como se comenta a continuación:

El hecho de ser jefe real del PRI, otorga al presidente una serie de facultades situadas más allá del marco constitucional, como son [...] la designación de su sucesor, el nombramiento de los gobernadores, los senadores, la mayoría de los diputados, de los principales presidentes municipales; por ser el PRI un partido predominante y semioficial integrado por sectores, le da al presidente control sobre las principales organizaciones obreras, campesinas, profesionales y de diversa índole [...] que representan cuando menos hasta ahora las organizaciones más fuertes de México.¹²⁴

Por lo anterior, cabe mencionar que el hecho de que el presidente era al mismo tiempo jefe de gobierno y jefe de partido, no sólo le permitió influir en la designación de su sucesor, sino en la organización de los sectores agrupados al partido, como el campesino, el obrero y el popular, considerados hasta finales de los años setenta como los principales motores de la producción, convirtiendo al presidente en rector indiscutible de la economía nacional.

Además, resulta conveniente aclarar que las facultades otorgadas al presidente mediante leyes ordinarias de la constitución se hacían efectivas en la intervención que este tenía *partidos políticos en México*, Ediciones Era, México, 1996.

122 Arnaldo Córdoba, *La política de masas del cardenismo*, Ediciones Era, México, 2010, p. 27.

123 Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 2004, pp. 82-83.

124 *Ibíd.*, p. 191.

sobre los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, así como en la intromisión en los medios masivos de comunicación. Al respecto, la constitución establecía en el poder ejecutivo el control de las concesiones y revocaciones de los canales de radio y televisión ¹²⁵ lo que permitió tener cierto manejo en los medios privados de comunicación, así como de los canales de televisión en manos del gobierno.

En consecuencia, Francisco González Ayerdi manifiesta que el denominado presidencialismo mexicano se distinguió de un sistema o régimen presidencial porque

“[...] en la primera acepción, los límites al poder eran mínimos o sujetos a una correlación de fuerzas cambiantes, en las cuales, además, era determinante la capacidad de liderazgo de la persona que ocupase el cargo presidencial; mientras que en el segundo, aun si el ejecutivo se encontraba dotado de considerables facultades y atribuciones, éstas no rebasaban el contenido de las normas jurídicas fundamentales y las otras dos esferas de poder, el legislativo y el judicial, no estaban subordinados al primero.”¹²⁶

Es importante resaltar que el desequilibrio de poderes que experimentó el sistema presidencial mexicano no puede atribuirse a la deficiencia de los dispositivos jurídicos que norman la relación entre las ramas del gobierno, es decir, a la propia constitución, pues ésta encuentra su inspiración en la separación de poderes, sino que como lo explica María Amparo Casar; “[...] el veto del ejecutivo inhibió el desempeño libre e independiente de las instituciones constitucionalmente establecidas, que podían contrarrestar su poder y el gobierno se volvió entonces indiviso y unitario. [...]”¹²⁷

Lo anterior refleja también el hecho de que la Presidencia de la República sostuvo una “asignación autoritaria” de valores mediante una política de incentivos, que empujó a los miembros del sistema político, así como a las instituciones mismas a transferir o delegar un poder, el cual tuvo como corolario la existencia de un partido hegemónico en torno al cual se organizó la política corporativa y clientelar.

Juan Espíndola Mata, en su ensayo sobre el sistema presidencial en México, manifiesta que el congreso postergó su compromiso como fuerza política autónoma - inclusive cuando la constitución la dotaba de tal carácter- al abdicar primero de su función

125 El 18 de enero de 1960 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la *Ley federal de radio y televisión*, la cual señalaba que toda la materia de radio y televisión es de carácter federal quedando por tanto dentro de los poderes del presidente.

126 Francisco González Ayerdi, “El sistema político posrevolucionario (1920 1970)”, en Francisco González Ayerdi y Francisco Reveles Vázquez (Coord). *Sistema Político Mexicano. Antología de lecturas*, UNAM, 2007, p. 27.

127 María Amparo Casar, “Las bases político-institucionales del poder presidencial” *Política y Gobierno*, vol. III, primer semestre de 1996, p. 91.

legislativa, al renunciar en segundo lugar, a ejercer una estricta vigilancia parlamentaria de las facultades presidenciales, y por último a delegar sus facultades al presidente.¹²⁸

En suma, el presidencialismo mexicano comprendido entre 1920 a 1970 se caracterizó por un presidente fuerte, en virtud de los amplios poderes metaconstitucionales o *de facto* que ejercía, más que de los que le eran otorgados por la constitución, lo que desembocó en una práctica de predominio del ejecutivo sobre los otros dos poderes y que permitió al PRI mantenerse en el poder por un prolongado periodo de tiempo, mostrando tremenda eficacia para establecer una dominación política, así como la estabilidad necesaria para contener la inconformidad social.

2.2 Redefinición del presidencialismo

2.2.1 Liberalización política y económica

La creciente conflictividad que cruzó a la sociedad mexicana a partir de los hechos ocurridos en 1968 hizo evidente la decadencia del quehacer político tradicional así como el desgaste de un régimen hegemónico y autoritario, lo que propició una acelerada exigencia por parte de la sociedad civil de mayores libertades políticas así como la aparición de nuevas expresiones que buscaban ser representadas en la dimensión política.

La aprobación en 1977 de la Reforma Político-Electoral impulsada por Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación en la presidencia de José López Portillo, fue un intento por oxigenar dicho régimen, lo que dio como resultado la creación de un nuevo marco institucional para los partidos políticos, así como la creación de leyes e instituciones reguladoras de su competencia. Asimismo, se propuso la introducción de un sistema mixto para la Cámara de Diputados y de Senadores basado en un esquema conforme al cual el principio de representación proporcional, alentaría el acceso de los partidos minoritarios conforme a su fuerza electoral, además de continuar considerando como preponderante la elección mayoritaria.¹²⁹

128 Juan Espíndola Mata, *El hombre de lo podía todo, todo, todo. Ensayo sobre el mito presidencial en México*, Colegio de México, 2004. p. 43.

129 La reforma de 1977 planteaba que la Cámara de diputados se integrase con 400 diputados: 300 electos por el sistema de mayoría y 100 por el de representación proporcional, situación que cambió en la reforma de 1989 al aumentar a 200 los diputados electos por la vía de representación proporcional. En, Laura S. Robles y Agustín Sánchez González, *Jesús Reyes Heróles y la reforma política*, Cuadernos 7, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles A.C., 1994, pp. 45-56.

Los cambios ocurridos en el sistema electoral y de partidos¹³⁰ configuraron el inicio de una representación política más plural por medio del reconocimiento de los partidos de oposición, situación que devino de la necesidad de imprimir mayor legitimidad al régimen político, además de cumplir al menos discursivamente en el inicio de un proceso de cambio político que implicaba superar el régimen autoritario.

Además, la reforma también estuvo encaminada como lo sostiene la investigadora Irma Méndez de Hoyos, a fomentar la participación de los ciudadanos a través de los canales de participación política, así como estimular el papel de la izquierda y, contrarrestar el crecimiento del PAN (Partido Acción Nacional), restableciendo con ello el equilibrio en la política electoral, ocasionando con ello la participación de una amplia gama de organizaciones antes renuentes a utilizar los canales político institucionales.¹³¹

Es necesario argumentar que la liberalización política inscrita en este proceso se caracterizó por ser impulsada desde el interior de la elite gobernante, por tanto, para algunos analistas el efecto principal de estas medidas de liberalización fue la impedir una democratización más completa y profunda al dirigir las presiones en pro de un cambio político en una serie de reformas partidarias y electorales que no lograron en primera instancia modificar los elementos centrales del autoritarismo, sino que le permitieron al régimen político funcionar y sobrevivir.¹³² Sobra decir que el camino iniciado entonces no plasmaría importantes cambios sino en décadas posteriores.

Algunos aspectos que dieron origen a dichos cambios fueron los conflictos que surgieron en torno a la dirección de la política económica del país. Durante la década de los años ochenta y principios de los noventa, avanzó y se consolidó en México un proyecto político y económico empujado por aquellos que representaban una nueva élite que buscaba ganar influencia al interior del sistema político, identificada como los tecnócratas,¹³³ dicho

130 De acuerdo a Dieter Nohlen el sistema electoral es entendido como “[...] la totalidad orgánica de las distintas normas jurídicas, de las técnicas y procedimientos que se aplican al proceso, desde la apertura de las elecciones hasta la proclamación de los elegidos, así como el proceso técnico que subyace en la distribución de escaños.” Para determinar los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos véase a Dieter Nohlen, *Sistemas electorales en el mundo*, Tecnos, Madrid, pp. 53-78.

131 Irma Méndez de Hoyos, *Transición a la democracia en México, Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, 2006. p. 35.

132 Para una discusión de los orígenes de las reformas de 1977 y sus consecuencias, véase a Cook, María Lorena, Middlebrook y Juan Molinar, “las dimensiones políticas del ajuste estructural, actores, tiempos y coaliciones”, en Cook, María Lorena, Middlebrook y Juan Molinar, *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, Cal y Arena, México, 1996, pp.39-105.

133 El termino tecnócrata es utilizado por Roderic Ai Camp para describir al técnico que posee

grupo había surgido como un nuevo paradigma dentro el PRI. Su posterior ascenso al poder a partir del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, tuvo como consecuencia en primera instancia, la remoción de una élite tradicional de políticos afines a una corriente nacionalista en las filas del partido.

Por otro lado, el cisma dentro del partido hegemónico fortaleció a la oposición política pues para 1989 algunos elementos disidentes que rompieron con el partido gobernante liderados por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo conformaron el Partido de la Revolución Democrática (PRD), con el fin de institucionalizar la coalición de oposición que habían encabezado en las elecciones federales de 1988.

Asimismo, el ascenso de la fracción neoliberal al poder permitió aplicar un profundo programa de reformas económicas destinadas a la liberalización del comercio y de la industria, la privatización de empresas propiedad del Estado, así como la desregulación de los flujos de inversión extranjera.¹³⁴ Las políticas económicas del Estado empresario e interventor como correlato del Estado de bienestar parecían las causas de la crisis económica de los ochentas en México. Inflación y deuda externa se volvieron los motivos del viraje ideológico del Estado mexicano.

Así, los cambios económicos instrumentados en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se encaminaron a modificar las relaciones económicas y políticas existentes hasta ese momento. Con la firma del Tratado de Libre Comercio, México entró en una etapa de liberación económica que abandono los postulados clásicos del Estado interventor con el fin de adaptar su economía al capitalismo global.

Otra de las consecuencias de dichos cambios, fue la reducción del Estado en las actividades productivas, lo que alteró las relaciones de poder con diversos actores de la sociedad mexicana, en específico con los sindicatos, pues al reducir y separar notablemente su aparato productivo de la esfera gubernamental, se redujo también la influencia del PRI a través del debilitamiento de sus organizaciones populares y sindicales como la Confederación de Trabajadores de México, la Confederación Nacional Campesina conocimientos especializados, toma las decisiones sobre la base de la racionalidad y tiene una influencia cada vez mayor en política. Véase Roderic Ai Camp, *Reclutamiento Político en México 1884-1991*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1996.

134 Ana María Ezcurra apunta que el neoliberalismo en América Latina constituyó un conjunto de reformas impulsadas por los organismos financieros internacionales con el objetivo de reducir drásticamente al Estado y a su ámbito de acción, lo que ha generado una transferencia de poder político de los Estados nacionales hacia las agencias multilaterales. Véase en Ana María Ezcurra, *¿Qué es el neoliberalismo?: evolución y límites de un modelo excluyente*, Lugar Editorial-IDEAS, Buenos Aires, 1998.

y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, que en años pasados se presentaron como una fuente de poder del presidencialismo dominante.

La consistente instrumentación de políticas económicas que produjeron una disminución de los salarios reales, y de los ingresos *per cápita* durante los años ochenta, amenazaron la vieja afirmación priista de representar a una coalición multclasista creada después de la Revolución Mexicana. En particular la reducción de recursos socavó gravemente los lazos clientelistas y las alianzas de distribución que tradicionalmente sostenían al PRI.¹³⁵

No obstante, a pesar de que estos cambios acotaron los poderes del presidente dentro de los sectores agrupados al partido, la liberalización política que ello significaba avanzó más despacio que la económica. Roderic Ai Camp realiza un excelente análisis de las expectativas que generaron los cambios económicos en torno al desarrollo político en los países subdesarrollados como México, al afirmar que la llamada *modernización política* adquirió un sabor occidental y democrático producto de la expansión del capitalismo global, en tanto que la *modernización económica* debía venir emparejada con dichos postulados, es decir, demandaba la adopción de la receta completa; mayores libertades económicas acompañado de libertades políticas.¹³⁶

Para el caso de México, una mayor democratización además de significar una funcionalidad procedimental (de legalidad y certeza en los resultados electorales), o de representatividad (poderes constituidos por gobiernos responsables), también significaba justicia social, premisa difundida como proyecto del Estado posrevolucionario y arraigada en la conciencia social.

En los medios de comunicación, y en la percepción del público estadounidense, tendemos a concentrarnos en las elecciones y en una definición vaga de liberalismo político que incluye los derechos individuales como la libertad de expresión y de prensa. Pero en el contexto latinoamericano la democracia electoral y las libertades individuales no son suficientes para la modernización política, ya que estarían superimpuestas en sociedades con grandes desigualdades.¹³⁷

135 Denisse Dresser, “Pronasol: los dilemas de la gobernabilidad”, en *El cotidiano*, UAM –Azcapotzalco, julio-agosto, Año 8, Núm. 49. México, 1992, p. 49.

136 Roderic Ai Camp, “Liberalización Política: ¿La última Llave para la modernización económica de México?” en Riordan Roett, (Comp), *La liberalización económica y política de México*, Siglo XXI Editores, 1993, pp. 35-58.

137 *Ibíd.*, p. 47.

Justamente, fue este el objetivo de las reformas estructurales impulsadas en aquellos años, motivo por el cual generó un amplio interés por superar la desigualdad en México. Asimismo, la consolidación de una alianza entre los reformadores neoliberales y el sector privado, una vez superada la crisis de 1982, generó la recuperación de la confianza empresarial que permitió gradualmente el fortalecimiento del sector privado frente al sector público. Al respecto Hilda Aburto Muñoz menciona que durante el proceso de las reformas estructurales llevadas a cabo en México en los años noventa, “[...] vivimos una desestatización que traspasó el poder del Estado a los grupos económicamente más poderosos y muy reducidos en número, por lo que pasamos de monopolios estatales al fortalecimiento de monopolios privados”.¹³⁸

Por otra parte, la elección de 1988 constituyó un punto de referencia indiscutible en la transición democrática en México. Los resultados de dicha elección más bien reflejaron una serie de tendencias que comenzaron en el pasado, a la vez que anunciaron el principio de las transformaciones sustanciales dentro del sistema electoral y de partidos. Algunas de los resultados más significativos fueron; el deterioro importante de las prácticas tradicionales, la aceleración de nuevas tendencias electorales, la aparición de nuevas fuerzas en las arenas política y electoral y la realineación del sistema de partidos, además de reducir seriamente el control del PRI en la Cámara de diputados al pasar de un 72% de los asientos legislativos en 1982 (289 de 400 curules) a dominar sólo el 52% de los curules (260 de 500) en 1988.¹³⁹

De tal forma, los cambios políticos impulsados en aquellos años, aunando a la aparición de una sociedad más urbana y crítica, fueron debilitando los poderes presidenciales ocasionando la ruptura del régimen de partido hegemónico. Asimismo, los cambios de orden económico fueron disminuyendo la capacidad del presidente para influir en los procesos de producción y distribución de bienes y servicios, en virtud de su transferencia a manos privadas.

2.2.2 El fortalecimiento del Poder Legislativo

En la interpretación de las transformaciones que sufrió el presidencialismo mexicano se pueden distinguir dos grandes corrientes. Víctor Manuel Muñoz Patraca manifiesta que la primera considera las innovaciones en las instituciones políticas mexicanas como resultado de una modificación adaptativa del sistema electoral, mientras que la segunda

138 Hilda Aburto Muñoz “Estado, régimen y sistema político (Nuevas pautas para la administración pública mexicana)” *Revista de Administración Pública*. México, 1998, Número 96.

139 Irma Méndez de Hoyos, *op. cit.*, p. 44.

Capítulo 2. Las transformaciones del sistema político mexicano. las presenta como una ruptura de las condiciones políticas imperantes hasta mediados de los setenta o principios de ochenta y el principio de una transición a la democracia.¹⁴⁰

En dichos cambios el poder legislativo ha jugado un papel fundamental en la consolidación de la democracia en México, por lo que su fortalecimiento asociado con un mayor grado de autonomía así como su incidencia en el proceso de toma de decisiones en el interior sistema político constituye un referente importante del debilitamiento del presidencialismo mexicano. En este apartado intentaremos explicar dichos cambios.

A partir de 1997, la composición de la Cámara de Diputados hasta entonces dominada por el PRI registró el resultado de las transformaciones impulsadas por las sucesivas reformas político-electorales desde 1977. La pérdida del partido hegemónico de la mayoría absoluta en dicha Cámara, significo un hito en la historia moderna del país e inicio un proceso de transición tan largo como complejo.

En las elecciones del 6 de julio de 1997 acudieron poco más de 30 millones de ciudadanos a las urnas, además de que el PRD (Partido de la Revolución Democrática) obtenía el triunfo en el Distrito Federal con la elección del Jefe de Gobierno, la Cámara de diputados quedaba integrada por cinco partidos. El PRI obtuvo 239 asientos que suman el 47.8% del total de las 500 diputaciones con las que cuenta la Cámara. El PRD se convirtió en la segunda fuerza, con 125 representantes que alcanzan el 25% del total, mientras que el PAN descendió a la tercera posición con 121 diputados lo que representa el 24.2% del total. El PT (Partido del Trabajo) logró 7 diputados, y el PVEM (Partido Verde Ecologista de México) 8 diputados de representación proporcional.

Véase la siguiente tabla.

Cuadro 3 Elecciones Federales para Diputados, año 1997

Partido	Votos obtenidos (%)¹	Mayoría relativa	Representación proporcional
PRI	39.09	165	74
PAN	26.62	64	57
PRD	25.71	70	55
PC	1.13	0	0
PPS	0.34	0	0
PVEM	3.82	0	8
PT	2.59	0	0

Elección por el principio de mayoría relativa Fuente: IFE

140 Víctor Manuel Muñoz Patraca, *Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios del cambio político en México*, Siglo Veintiuno Editores, México 2001. p. 92.

Por consiguiente, es notable que el avance de los partidos de oposición y en general la apertura de mayor competencia en la arena electoral, premisa fundamental desde la cual se alentaron los cambios al diseño electoral en años anteriores, redefinió las estructuras del sistema político mexicano y marcó el inicio hacia una ruta más equilibrada de los poderes de unión. Con ello, las características que habían definido al presidencialismo mexicano resumidas en los poderes del presidente sufrieron un debilitamiento producto de estos cambios.

Para Javier Hurtado, el debilitamiento del presidencialismo mexicano ha sido fruto tanto de la decisión personal del Ejecutivo en turno como de los cambios que se han experimentado en la distribución del poder político en los tres órdenes de gobierno; de la preponderancia que en la toma de decisiones han adquirido los partidos políticos y de la llamada ciudadanización de los organismos gubernamentales.¹⁴¹ Lo anterior, supone que el debilitamiento del presidencialismo mexicano puede interpretarse por la disolución de alguno de los supuestos políticos en los cuales encontró su fortaleza, tanto en las de carácter constitucional como en las llamadas meta constitucionales.

Si bien, la fortaleza del ejecutivo en los sistemas presidenciales se encuentra asociada con los amplios poderes constitucionales que estos gozan frente al Congreso. En México, el predominio del presidente se caracterizó más por los poderes *de facto* que contaba que con las facultades legislativas para determinar la trayectoria de la ley, tal como ha sido descrito líneas arriba. Por tal motivo, Mainwaring clasificó al presidencialismo mexicano como “Potencialmente marginal”, sin poder de veto, pero con una fuerte tendencia a controlar todo el proceso legislativo en virtud del apoyo partidario con el que contaba.

A razón de lo anterior, la pérdida de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y el crecimiento vertiginoso de la oposición reconfiguró las relaciones de poder no sólo dentro del sistema de partidos que demandaban el debilitamiento del Ejecutivo como condición necesaria para la transición democrática, sino también al interior del partido gobernante y en consecuencia en la relación Ejecutivo-Legislativo.

Para la investigadora Joy Lagnston Hawkes, durante la etapa del partido hegemónico, la composición del Congreso de la Unión se encontraba determinada por el presidente de la República, es decir, el presidente ejercía un control informal sobre las nominaciones de los legisladores que aunado a la inexistencia de oposición electoral, aseguraba la victoria

141 Hurtado, Javier. *El sistema presidencial mexicano. Evolución y perspectivas*, México, FCE-Universidad de Guadalajara, 2001, pp. 205-208.

para la mayoría de sus miembros.¹⁴² Así pues, la principal función de los legisladores durante el periodo que va de 1940 a la primera mitad de 1980, fue la de apoyar las políticas elaboradas por el presidente en funciones.

El partido no negociaba con el presidente en el Congreso, pues sus miembros tanto en la Cámara de Senadores como en la de Diputados se encontraban sometidos a un bloqueo efectivo a todo desempeño autónomo de la legislatura.¹⁴³ Así, al contar con todos los incentivos para controlar las nominaciones, además de un efectivo sistema de recompensas dentro del partido, el presidente aseguraba la lealtad partidaria necesaria para gobernar sin obstáculos.

Para los Robert Scott, los escaños legislativos eran decididos por “la camarilla del candidato oficial a la presidencia, los tres sectores del partido revolucionario y los gobernadores de los 29 estados de México”¹⁴⁴ entendiéndolo así como un “reparto del pastel”. Lo anterior significó que las políticas públicas durante este periodo no se discutieran ni se diseñaran al interior del Congreso federal, ni tuvieran repercusión las discusiones llevadas al interior del mismo, lo que afirmó la debilidad del Congreso en la toma de decisiones gubernamentales.

A raíz de la competencia política inaugurada en las elecciones de 1988 y en mayor medida en las elecciones intermedias de 1997, el PRI se enfrentó por primera vez al desafío electoral de los partidos de oposición, lo que supuso una reconfiguración en la organización interna del partido y si no en la *forma*, sí en la *distribución* de las nominaciones de candidatos a diputados federales.

Langston sugiere que tras las elecciones de 1988 el PRI comenzó a alterar la distribución de las nominaciones, hasta entonces conferidas a los aliados directos del presidente, pero que no necesariamente resultó en el establecimiento de un proceso democrático de selección de candidatos dentro del partido. Más bien, los cambios se orientaron a descentralizar las nominaciones en torno al presidente de la república, lo que fortaleció el poder de los gobernadores a través del aumento en los miembros de los comités estatales en la distribución de las nominaciones y en consecuencia modificando la composición de la cámara.

142 Joy Langston, “Los efectos de la competencia electoral en la selección de candidatos del PRI a la Cámara de diputados” *Política y Gobierno*, Vol. V, Núm. 2, segundo semestre, 1998, pp. 459-500.

143 *Ibíd*, p. 476.

144 Robert Scott, “Mexican Government in Transition”, Urbana, The University of Illinois Press. Citado en Joy Langston, *Op. Cit.*, p. 474.

En un estudio comparativo realizado por la misma autora respecto a la procedencia real de los diputados federales del PRI antes y después de 1988, se demostró que el aumento de los diputados con experiencia dentro de los comités estatales del partido se encontraba estrechamente relacionada con el aumento de la competencia electoral, de modo que mientras los sectores tradicionales del partido fueron castigados con una disminución en la nominación de sus miembros, se fortaleció el poder de los gobernadores para postular a sus candidatos en la cámaras.

Para dicha autora, lo anterior supuso una estrategia política del presidente para hacer frente a la oposición, fortaleciendo los intereses locales del partido, pero restando con ello lealtad y disciplina partidaria al presidente. Asimismo, podemos afirmar que el grado mayor de integración de la representación de intereses en el sistema legislativo mexicano se ha realizado en el Estado corporativo priista.

Lo anterior demuestra que la debilidad del presidente frente al Congreso no sólo se hizo patente con el surgimiento de una oposición en las Cámaras sino también con la fragmentación de la representación política producida por la transformación en el proceso de toma de decisiones al interior del PRI, lo que permitió la conformación de una legislación más particularista y plural, con mayores intereses locales y por tanto más autónoma del control presidencial.

Para el investigador Alberto Escamilla Cadena, la desconcentración de funciones del presidente ha sido paulatina y se ha reflejado en tres ámbitos distintos en los cuales el presidente de la República fue disminuyendo la centralidad de su liderazgo: el poder legislativo, los órganos electorales y el PRI.¹⁴⁵ Estas tres instituciones, que durante la época de apogeo del autoritarismo se constituyeron en las piezas centrales de la hegemonía presidencial, al modificar sustancialmente sus relaciones con el ejecutivo, contribuyen a su debilitamiento.

2.3 El ocaso del presidencialismo mexicano

2.3.1 La alternancia en el poder y sus significados para México

Si bien, los indicios del debilitamiento del presidencialismo mexicano se pueden constatar de manera sistemática desde la década de los años 70 con una pérdida de legitimidad

145 Alberto Escamilla Cadena y Luis Reyes García “Las transformaciones del presidencialismo mexicano”, en *Sociología*, UAM Azcapotzalco, México, año 16, núm. 45/46. enero-agosto de 2001, p. 244.

del propio sistema político, en los últimos años el desgaste ha generado nuevas reglas y procedimientos más democráticos que han ido acotando los poderes presidenciales; Ahora bien, no es lo mismo una presidencial débil que una presidencia acotada, para Gabriel Corona Armenta, lo primero es característico de un sistema institucionalmente frágil, aunque sea autoritario o democrático; lo segundo es propio de una democracia, sólida y firme.

“Lo primero es perjudicial para la vida política en general, pues puede derivar en una situación de ingobernabilidad, y evidentemente de inestabilidad política. Lo segundo reduce las posibilidades del abuso del poder y fomenta la rendición de cuentas del jefe de gobierno, elementos esenciales de la democracia política.”¹⁴⁶

La llegada de Vicente Fox a la presidencia de la República presentó una oportunidad histórica para la transición democrática en México, pero también sumió a la institución presidencial como nunca en una crisis de ingobernabilidad y evidenció más su debilitamiento institucional que el acotamiento de sus poderes, este último objetivo primordial de dicha transición. En este apartado se reflexiona sobre los cambios ocurridos en el sistema político mexicano en el *gobierno del cambio*, la erosión del presidencialismo mexicano y la consecuente aparición de nuevos actores al interior del sistema político mexicano.

La victoria de Vicente Fox en las elecciones del 2 de julio del año 2000 significó en términos de la democracia procedimental, una alternancia de partido en el poder,¹⁴⁷ pero también abrió paso hacia un régimen con características más democráticas. Al modificarse los dos ejes articuladores, presidencialismo y partido hegemónico, que le dieron forma, estabilidad y legitimidad es su etapa más autoritaria, el régimen mexicano transforma su parte estructural más importante.¹⁴⁸

146 Gabriel Corona Armenta (coord.) *Los poderes en la consolidación democrática en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Gernika, 2006, pp. 26-27.

147 La alternancia ha sido definida como un paso esencial en la consolidación democrática, el debate suscitado por el revisionismo en la teoría de la democracia en los últimos años presenta dos concepciones distintas de alternancia: *alternancia turnista* y *alternancia alternativa*; la primera se caracteriza por un cambio de partido y de políticos que gestionan la república, pero con una continuidad de las políticas hegemónicas reproduciendo aquello que crítico, lo que supone un cambio meramente formal, en la segunda, se aprecia algún cambio en la orientación de las políticas, se toman medidas dirigidas a la regeneración democrática y las instituciones mejoran sus índices de transparencia y participación ciudadana. Véase en, Rafael Rodríguez Prieto “Alternancia y alternatividad Algunas propuestas para el debate sobre la consolidación democrática”, en Luis Enrique Concepción Montiel y Cuauhtémoc López Guzmán (Coord.), *El desafío de la consolidación democrática en México: propuestas y perspectivas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, pp. 37-38.

148 Alberto Escamilla Cadena y Luis Reyes García, *op. cit.*, p. 234.

La llegada de Fox al poder tuvo como corolario una época de transformaciones al interior del sistema político mexicano, en la cual la oposición fue ganando terreno en el escenario político nacional y el congreso fue dejando atrás la vieja cultura de la disciplina parlamentaria que lo caracterizo antaño. Además, el presidente Ernesto Zedillo fue abandonando gradualmente en control de la selección de candidatos a puesto de elección popular.

La elección interna instrumentada por primera vez en la historia del PRI llevó a Francisco Labastida Ochoa a convertirse en el abanderado a la presidencia por ese instituto político.¹⁴⁹ Por consiguiente, al renunciar a la facultad meta constitucional del presidente en turno para designar a su sucesor, el sistema político ya no depende tanto de su antes líder indiscutible, sino de la competencia partidaria existente.

La presidencia de Fox al igual que la de su antecesor, fue una presidencia sin mayoría en el congreso, es decir, su partido careció de la mayoría necesaria para instrumentar reformas constitucionales por sí sólo. En los hechos, esto propició una nueva etapa de gobiernos divididos en México, en los cuales el ejecutivo tiene una menor contribución en la producción legislativa.¹⁵⁰ Aunado a lo anterior, se sumó aquel fenómeno en donde el presidente además de no contar con una mayoría, tampoco contaba con una total disciplina en su propio partido. Los grupos parlamentarios panistas no coincidieron del todo con las propuestas presidenciales ocasionando una irreflexiva parálisis legislativa en el primer tramo de su gobierno.¹⁵¹

En cambio, el fortalecimiento de la oposición y la creciente competencia electoral han acabado con la estructura desigual de acceso a la distribución del poder, establecida por el control que el ejecutivo había ejercido sobre el proceso electoral.¹⁵² Esto ha significado, la activación de contrapesos al poder presidencial, un equilibrio de poderes más real, aunado a que propicia la acción negociadora del presidente con un legislativo de mayoría opositora.

149 Para una análisis de las estrategias de campaña electorales llevadas a cabo por Vicente Fox y Francisco Labastida Ochoa véase a Marco Bucio y Jaime Gutiérrez, *Dos visiones para el triunfo*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2005.

150 El término “gobierno dividido” hace referencia a que la rama ejecutiva y la totalidad o parte de la legislativa están en manos de diferentes partidos. Véase en: Benito Nacif, “Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en México tras el fin del presidencialismo”, en *Política y Gobierno*, vol. XI, núm. 1, 2004, p. 24.

151 *Ibíd.* p. 27.

152 María Amparo Casar, “Dispersión no es gobernabilidad”, en Nexos, México, Núm. 256, abril 1999, p. 88.

Otro aspecto importante en la erosión del presidencialismo mexicano con la llegada de Vicente Fox al poder, fue la pérdida de la capacidad institucional para contrarrestar a los grupos de presión. Las innumerables agrupaciones organizadas bajo el corporativismo mexicano habían resultado útiles a la figura presidencial. No obstante, la llegada de Fox reconfiguró esas relaciones, la presidencia y el partido hegemónico dejaron de ser el horizonte político de la mayoría de los grupos organizados, se intensificaron las demandas que finalmente debilitaron la posibilidad que en el pasado tenía el presidente para tejer y movilizar las voluntades de aquellas fuerzas políticas vinculadas al PRI.¹⁵³

Uno de esos ejemplos fue la pérdida del control sobre los medios de comunicación. Francisco Reveles Vázquez menciona que durante el sexenio de Fox, la dinámica electoral y el elevado financiamiento de los partidos políticos terminaron siendo muy redituables para los medios de comunicación. La empresa más poderosa del sexenio fue Televisa, la cual incluso se benefició de un amplio número de permisos para sorteos y juegos de apuestas.¹⁵⁴

Al disminuirse los márgenes que distancian al presidente de los intereses privados como el de las televisoras, se le debilita. Rafael Segovia describe perfectamente la génesis de este hecho, “[...] Fox cambió la manera de presentarse ante su público, supuso, por falta de experiencia y por la presión constante de quienes dirigieron su campaña, que la imagen lo era todo, que la televisión impondría ante el país lo que en el mundo político real no aparecía. Así pues, Fox apostó todo por la imagen y apostó toda su política a favor de los empresarios, de los muy conocidos privados. El cuartel general se estableció en los pinos y se confió en el poder absoluto de los comunicadores [...]”.¹⁵⁵

Pese a que las facultades constitucionales del presidente se han mantenido intactas, la demanda de mayor democratización y transparencia en el ejercicio del poder derivó en los hechos, en una transformación del presidencialismo mexicano a partir del gobierno de Vicente Fox, ahora la figura presidencial se presenta mucho más expuesta ante la opinión pública, aunque no por ello más débil en sus facultades. Aunque las constantes fisuras a la figura presidencial y el desgaste anormal que sufrió su gobierno producto de sus decisiones personales y políticas, terminó por enterrar al presidencialismo de antaño.

153 Ricardo Raphael de la Madrid, “antes de la certidumbre”, en *Nexos*, México, núm. 256, abril 1999, p. 101.

154 Francisco Reveles Vázquez (Coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox, La frustración del cambio*, UNAM, 2008, p. 58.

155 Rafael Segovia, *La política como espectáculo El sexenio de Vicente Fox*, ediciones cal y arena, El colegio de México, 2008, p. 131.

Aún permanece en aire la tentación siempre presente en el sistema político mexicano de la discrecionalidad y el exceso que distinguió a sus antecesores. De ahí proviene la extrema fragilidad del proceso político inaugurado en México en el año 2000, reproducir aquello contra lo que se enfrentó y para Fox fue más fácil adaptarse a las reglas del viejo sistema político que transformarlas.

2.3.2 El gobierno gerencial de Vicente Fox

La economía en México comenzó a expandirse rápidamente en los años ochenta, lo que sugiere que la propiedad y la operación de las empresas pasaron del control familiar tradicional a la aplicación de una moderna administración corporativa, consecuencia natural de la desregulación y de la liberalización del mercado que finalmente impactó no sólo en las estructuras económicas, sino también, como lo señala Roderic Ai Camp, en los lazos culturales de la sociedad mexicana y en el desenvolvimiento de Estado frente al sector privado.

En este apartado indagaremos la manera en que los cambios ocurridos al interior de la elite gobernante y en consecuencia en su sistema de valores, dio como resultado el desvanecimiento de lo público frente a lo privado, es decir, una mayor consecución de los intereses y prioridades de la iniciativa privada en la toma de decisiones gubernamentales.

El estudio de las relaciones entre el sector privado y el sector público ha estado dominado en los últimos años por las teorías del Estado autónomo que conciben al propio Estado sin extraerlo de sus múltiples definiciones, como un actor autónomo frente a los grupos de interés que conforman la sociedad. Para Theda Skocpol, la autonomía del Estado se resume en lo siguiente:

Los estados pueden considerarse autónomos si formulan y persiguen metas que no reflejan simplemente las demandas o los intereses de los grupos sociales, las clases o la sociedad, sino que sean imputables a las metas colectivas o individuales de los propios funcionarios públicos.¹⁵⁶

Por consiguiente, la investigadora Nora Hamilton menciona que sólo existe autonomía estatal cuando un actor social dominante –como el sector privado– “no puede impedir las acciones estatales que amenacen sus intereses o incluso su existencia, cuando el Estado trasciende las fronteras estructurales al eliminar viejas estructuras y crear nuevas.”¹⁵⁷

156 Theda Skocpol, “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, Cambridge University Press, en Roderic Ai Camp, *Los empresarios y la política en México Una visión contemporánea*, FCE, México, 1995. p. 247.

157 Nora Hamilton, “The Limits of The State Autonomy, Post-Revolutionary México”, Prince-

El Estado mexicano a partir de la revolución y más específicamente durante el régimen priista, fue considerado por diversos estudiosos como un Estado autónomo frente a los intereses empresariales,¹⁵⁸ sobre todo porque en las décadas de los años treinta y cuarenta estos desempeñaban un papel secundario en el desarrollo económico nacional a contraposición de los sectores populares y obreros organizados bajo el corporativismo mexicano.

Durante el presidencialismo mexicano, en el cual el Estado ejercía un papel dominante sobre la economía, el sector empresarial se mostraba al margen de los cambios operados desde la clase dirigente. La opinión más generalmente aceptada es que la prolongada devastación económica que propició la revolución mexicana, allanó el camino a un régimen donde el control de la propia maquinaria política era decisivo para el orden económico y social del país.

Conforme el sistema político fue mostrando signos de agotamiento, el Estado fue dependiendo mayormente de la cooperación del sector privado para apuntalar su propia legitimidad y así estimular el crecimiento económico, por tanto el corporativismo que caracterizó al presidencialismo es inadecuado para explicar las relaciones entre el sector privado y el sector público. Con la liberalización económica y política iniciada en los años setenta, el sector privado fue ganando influencia en la toma de decisiones gubernamentales, prueba de ello fue la aprobación del TLC en 1994 que aunque constituyó una iniciativa emanada del poder político tuvo un fuerte apoyo de la clase empresarial en México.

El fortalecimiento del sector privado en los años ochenta y noventa que pareció separar lo público de lo privado y aumentar la legitimidad de los empresarios a la participación política abierta, se hizo realidad con la llegada de Fox al poder y con ello, la asunción de una nueva clase dirigente apegada a los valores empresariales. Lo anterior no sólo empoderó a los grupos del sector privado sino que transformó la Administración pública asumiendo directrices empresariales en la ejecución de las políticas de gobierno.

Es indudable que el modelo económico aplicado en los últimos años ha permitido que los empresarios se constituyan como actores importantes del desarrollo del país, lo que ton University Press en Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 22.

158 Douglas Bennett y Kenneth Sharpe manifiestan, con datos tomados de estudios particulares, que el Estado mexicano se había caracterizado hasta finales de los ochenta, por la consecución de sus propios intereses. A lo cual añaden tres elementos para explicar lo anterior; la débil condición del sector privado, la intervención estatal en la economía, y que el gobierno presidencial altera la interpretación con la que casi todos los mexicanos estaría de acuerdo.

supone que su envergadura fue originada desde el propio gobierno, pues como la teoría de los grupos de presión nos señala, estos buscan desde su legitimidad incidir con mayor grado en las decisiones de gobierno. El fenómeno empresarial durante el gobierno de Vicente Fox se remonta hasta los orígenes del PAN y la gran camada de empresarios a los cuales cobijó y promovió sus aspiraciones políticas.¹⁵⁹

Sin embargo, fue a partir de su gobierno donde se plasma una relación más estrecha con el sector privado. Vicente Fox nunca ocultó su pasado empresarial, sino que éste constituyó la base de su estrategia política. Con la aparición de “amigos de Fox”, una asociación civil creada a instancias del entonces candidato tejería también una estructura paralela al PAN que fue comandada por un grupo de empresarios cercanos a los que conoció en su trabajo dentro del sector privado y que tenía como principal objetivo llevarlo a la Presidencia de la República.¹⁶⁰

Una vez colocado en el gobierno intentaría desarrollar un modelo de administración gerencial trasladando los modelos de la empresa privada a la administración pública. Este modelo de administración gerencial encuentra sustento teórico en la nueva gerencia pública, fenómeno desarrollado principalmente en los Estados Unidos a finales del siglo XX y que entre sus principales tesis se encuentra la introducción de técnicas y métodos de la administración empresarial al sector público, lo que supone un cambio en las relaciones entre el Estado y la empresa privada.¹⁶¹

Cuando se habla de una organización gerencial se hace referencia a un modelo que busca aumentar la eficiencia y productividad de las fuerzas de trabajo. Estos modelos han sido adoptados en la Administración Pública porque resultan exitosos en la producción del capital pero presentan una gran resistencia para quienes la Administración Pública y su esencia no son precisamente la reproducción del capital sino la resolución de las demandas sociales.

159 Para un análisis más profundo del tema véase a Flavia Derossi, *El empresario mexicano*, México UNAM, 1977 y Carlos Arriola, *Los empresarios y el Estado 1970-1982*, Segunda edición corregida y aumentada, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1988.

160 La organización “amigos de Fox” junto con el “proyecto millenium” fueron constituidas para lanzar *el producto fox*, una estrategia innovadora en terreno del marketing político para ganar elecciones. Para un mayor acercamiento del tema véase a Roberto Tejeda Ávila, “Amigos de Fox, breve historia de un partido efímero”, *Espiral*, Vol. XII, Núm. 34, Universidad de Guadalajara, septiembre-diciembre, 2005.

161 Véase en Omar Guerrero Orozco, “Los gerentes públicos pintados por sí mismos” en *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, Núm. 36, UAEM, México, septiembre-diciembre, 2004. p. 217.

Capítulo 2. Las transformaciones del sistema político mexicano.

El gobierno de Vicente Fox se caracterizó entonces por impulsar una estructura de corte gerencial en la Administración Pública Federal, primero en la composición del equipo de transición que asumiría las tareas de gobierno y que más tarde pasaría a ocupar distintas carteras en su administración, para posteriormente enfocarse en la reorganización del aparato burocrático a través del *Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental*.

En un estudio realizado por Miguel Ángel Sánchez Ramos sobre la política gubernamental de Vicente Fox, se da cuenta de la influencia de lo privado, tanto en la formación académica como en la experiencia profesional de los integrantes de su equipo inicial. Entre ellos, destacan los nombres de Ramón Muñoz y Pedro Cerisola como asesores principales, Francisco Javier Ortiz, en área de Comunicación, Carlos Flores Alcocer en área social, Carlos Antonio Rojas Magnon y Lino Korrodi en asuntos administrativos, José Sarukan Kermes, entre otros prominentes empresarios.¹⁶²

Lo que resulta interesante es que si bien no desestimó a los militantes de su propio partido, estos no constituyeron la mayoría en la confirmación del gabinete legal, incluso se recurrió a personas de otros partidos dentro del primer nivel de gobierno. Así, se ratifica la situación que se ha venido sosteniendo; el manejo del área económica y la lección del sector privado en los colaboradores de primera línea, fueron elementos importantes que influyeron en el diseño de la política administrativa.

El modelo gerencial de Fox consistió en crear una estructura operativa con el propósito de hacer más eficiente a la Administración Pública Federal, lo anterior supuso la creación de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia, además de la Comisión de Orden y Respeto, la Comisión para el Crecimiento con Calidad y la Comisión para el Desarrollo Social, mismas que aglutinarían el quehacer de las Secretarías de Estado para coordinarlas, un especie de gabinete paralelo desde las cuales organizar las fusiones de toda la estructura administrativa federal.

Lo anterior fue detallado en el *Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental* que consistió en la puesta en marcha de una serie de elementos e instrumentos que pretendían reformar la orientación y la capacidad de la Administración Pública Federal, volviéndola más racional y productiva en sus procesos internos. Dicho modelo contemplaba cuatro etapas a instrumentarse de forma cabal; Gobierno honesto y transparente, Gobierno Profesional, Gobierno de Calidad y Gobierno digital.¹⁶³

162 Miguel Ángel Sánchez Ramos, “La política gubernamental administrativa”, en Francisco Reveles Vázquez (Coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox, La frustración del cambio*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 192.

163 Ramón Muñoz Gutiérrez, *Innovación gubernamental. El paradigma del buen gobierno en la*

Los elementos gerenciales también se incluyeron en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, que entre los cuatro ejes principales destacan: el buen gobierno, el crecimiento económico, el orden y respeto al Estado de derecho y Desarrollo humano y de justicia.¹⁶⁴

Si bien la reorganización de la Administración Pública Federal a través del *Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental* tuvo sus méritos, para Miguel Ángel Sánchez Ramos, el error fue la falta de un diagnóstico claro que hubiera demostrado las fallas de la Administración Pública. Menciona que “se propuso el adelgazamiento del Estado pero no se ofreció información para considerar si era amplio o no. No describió cuáles eran los procesos que realizaba la administración y mucho menos juzgó con seriedad y veracidad objetiva dichos procesos, faltó evidencia y argumentación para convertirse en política pública.”¹⁶⁵

Otro de los obstáculos con los que se encontró la administración federal en su modelo gerencial fue la falta de innovación y capacidad para implementar los cambios propuestos, aunado a la falta de dialogo y retroalimentación entre todos los actores que conforman la administración pública que permitiera aumentar la eficiencia en todos sus niveles. Si bien un intento de lo anterior fue la *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*, ésta no logró modificar las actitudes de los servidores públicos y se centró sólo en su manejo mediático sin impulsar con voluntad sus elementos estructurales.

En suma, la política gubernamental administrativa de Vicente Fox y su tendencia gerencial no devino en la implementación de un nuevo paradigma, pues al menos desde la presidencia de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo se fueron aplicando paulatinamente las técnicas del modelo gerencial en el orden político y administrativo. Sin embargo, el gobierno de Vicente Fox le dio mayor difusión y entusiasmo, la visión de su grupo de colaboradores provenientes del sector privado alentó la implementación de estas medidas pero que sin una debida reflexión y ajuste para la realidad mexicana terminó por hacer más deficiente la Administración Pública Gubernamental.

La puesta en marcha del modelo gerencial no contó con la característica que convierte a una política en pública, porque dejó fuera del debate a la sociedad organizada y porque se privilegió la visión empresarial sobre los asuntos públicos, lo que hace suponer que la política administrativa se configuró a parte de los problemas nacionales y de

administración de Vicente Fox, México, FCE, 2004.

164 *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Secretaria de Gobernación, 2001.

165 Miguel Ángel Sánchez Ramos, *op. cit.*, p. 198.

los problemas gubernamentales. Lo anterior, finalmente ocasionó una participación más activa del sector privado en la toma de decisiones gubernamentales y encontró los espacios necesarios en el gobierno de Fox para la consecución de sus demandas.

2.3.3 La relación Ejecutivo-Legislativo después de la alternancia

Como lo hemos dicho, el fortalecimiento de la oposición y la creciente competencia electoral han propiciado un mayor pluralismo en los órganos de representación en México. El poder legislativo se ha vuelto un foro más destacado para la deliberación nacional y sobre todo, un espacio privilegiado para la negociación política. En este apartado, abordaremos los elementos que contribuyeron a la pérdida del monopolio de la agenda legislativa por parte del presidente Fox, así como la difícil relación sostenida por ambos actores.

La conformación del Poder Legislativo en las elecciones federales del año 2000, tanto de la Cámara de Diputados, así como en la de Senadores, hicieron más difícil la subordinación de estos a la agenda del presidente de la República. Si bien, el creciente pluralismo se fue gestando décadas atrás, la nueva conformación se produjo en un momento histórico de alternancia política después de más de siete décadas de gobiernos priistas. Los siguientes cuadros muestran la conformación del poder legislativo en la LVIII Legislatura.

Cuadro 4 Integración de la LVIII Legislatura en la Cámara de Diputados

Partido	Integrantes	%
PRI	210	42
PAN	207	41.4
PRD	52	10.4
PVEM	16	3.2
PT	8	1.6
PSN	3	0.6
PAS	2	0.4
CONV.	1	0.2
IND.	1	0.2
Total	500	100

Fuente: Cámara de Diputados. Secretaria de Servicios Parlamentarios.

Cuadro 5 Integración de la LVIII Legislatura de la Cámara de Senadores

Partido	Integrantes	%
PRI	60	46
PAN	46	35
PRD	16	11
PVEM	5	3
IND.	1	0.7
Total	128	100

Fuente: Senado de la República.

Como se observa, la conformación de ambas cámaras presento un primer obstáculo para el nuevo gobierno, en virtud del predominio priista en los órganos legislativos. Lo anterior, significó para el gobierno de Fox y para su agenda legislativa enfrentarse a un contexto de distribución política adverso. De acuerdo a un estudio realizado por el investigador Anselmo Flores Andrade, durante el periodo 1988-1998 de cada diez iniciativas presentadas en la cámara baja siete tenían como origen a los diputados. Mientras que en el periodo 1997-2000, sólo una de cada veinte iniciativas de ley correspondió al ejecutivo federal. En la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados durante el primer año y segundo año de sesiones, se mantuvo la tendencia de una abrumadora mayoría de iniciativas de los legisladores frente a las enviadas por el ejecutivo federal.¹⁶⁶

El resultado de esta situación se tradujo en una nueva era de gobiernos divididos en México. De tal modo, la presidencia de Fox, carente de los viejos resortes que habían prevalecido en los gobierno priistas para manejar al Congreso, tendría que buscar nuevos instrumentos e incentivos para hacer funcionar al legislativo a su favor, más aún cuando su llegada al poder había despertado tanto entusiasmo en buen parte de la población. María Amparo Casar manifiesta que los gobiernos divididos tienen consecuencias políticas específicas para el proceso de gobierno:

[...] alientan o inhiben ciertas conductas, promueven o evitan ciertos resultados. [...] En particular, y para el caso del presidencialismo, se argumenta que el resultado inevitable de la coexistencia de dos órganos

166 Anselmo Flores Andrade, “La relación Ejecutivo-Legislativo en México después del 2 de julio del 2000”, en Juan Francisco Escobedo (Ed.) *Representación política y toma de decisiones*, Universidad Iberoamericana, A.C. México, 2004, p. 32.

independientes y legítimos es el estancamiento y la parálisis por la ausencia de mecanismos institucionalizados que mantengan a las Legislaturas y los Ejecutivos en consonancia [...].¹⁶⁷

La misma autora menciona que no se debe subestimar la importancia que traen consigo los gobiernos divididos o gobiernos sin mayoría, pues estos pueden presentar grandes oportunidades al sistema político para legitimar su funcionamiento. Por un lado, pueden impedir el paso de legislaciones apresuradas que no han concitado el consenso suficiente e impedir así los cambios bruscos de política que uno u otro actor quisiera imponer, así como reestablecer el principio de separación de poderes.¹⁶⁸ Lo anterior, sin duda resulta en una discusión más acaba de las políticas públicas propuestas por la rama Ejecutiva al interior del Congreso.

Para David Mathew, la existencia de gobiernos divididos o unificados es irrelevante respecto de las dos principales actividades del Congreso: la de legislar y la de controlar al Ejecutivo.¹⁶⁹ Lo anterior supone que si bien los gobiernos divididos pueden resultar nocivos para los sistemas presidenciales porque dificultan la cooperación frenando los programas de gobierno, no siempre tienen las consecuencias negativas mencionadas, toda vez que la propia constitución garantiza la plena separación de poderes, siendo necesario los mecanismos de pesos y contrapesos entre ambas ramas. “En esta situación ambos poderes se encuentran en una difícil situación que supone ejercer una actividad fiscalizadora y de contrapeso al mismo tiempo que corresponsables del mantenimiento de la estabilidad y gobernabilidad del país.”¹⁷⁰

La experiencia ocurrida en México con la llegada de la alternancia demuestra que el sometimiento del Congreso se encontraba eclipsado por dos elementos; el control de la nominaciones de los miembros del Congreso por parte del presidente y la disciplina partidaria que esto ocasionaba. Una vez transformados estos elementos, con una composición más plural del órgano Legislativo, el Ejecutivo se vio en la necesidad de negociar para lograr el paso de sus iniciativas de ley. Lo anterior supone, reunir los incentivos necesarios para hacer que los partidos de oposición sumen votos a favor de su agenda de gobierno.

167 María Amparo Casar, “Perspectivas políticas de un gobierno dividido en México”, en María Amparo Casar y Marván Ignacio (coords.) *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, Taurus-CIDE, 2002, Pág. 352

168 *Ibíd.* p. 354.

169 *Ibíd.* p. 355.

170 Anselmo Flores Andrade, *op. cit.*, p. 33.

Sin embargo, en el gobierno de Fox la cooperación resultó mucho más difícil de obtener. Uno de esos motivos, fue que el presidente no supo establecer las condiciones básicas de cooperación, ni logró reunir los incentivos necesarios para impulsar las iniciativas de Ley entre las distintas fuerzas políticas en el Congreso, incluso las de su propio partido. En el primer tramo de su gobierno, los grupos parlamentarios panistas liderados por Felipe Calderón y Diego Fernández de Cevallos (el primero en la Cámara de Diputados en la legislatura inicial y el segundo en la de Senadores durante todo el sexenio) no coincidieron del todo con las propuestas del presidente ya que ambos no pertenecían a la fracción política del mismo y habían tenido conflictos con él desde tiempo atrás.

Al obtener una respuesta poco satisfactoria a sus propuestas, Vicente Fox tomó una estrategia de confrontación directa con el Legislativo. De tal suerte que en mayo de 2001, la Comisión Permanente del Congreso presentó un punto de acuerdo con relación a la campaña publicitaria desplegada por el presidente Fox en la que se proponía que dicha comisión se pronunciara sobre la reforma fiscal sujeta a discusión en el Congreso. La estrategia presidencial de convencer a la opinión pública antes que a los diputados de su propio partido anticipó el rechazo de las iniciativas presidenciales, en especial las consideradas fundamentales en su sexenio (energética, fiscal y laboral).

En ese contexto, se atestiguó un clima de agresiones y pugnas entre el Ejecutivo y el Legislativo que sobrepasó con creces los momentos de concordia entre ambos poderes. Pero también la propia situación interna de los partidos políticos dificultó las salidas institucionales a la crisis política existente. María Amparo Casar señala que entre los factores que determinan el apoyo de los partidos de oposición en situaciones de gobiernos sin mayoría, destacan; la distancia de las próximas elecciones, su posición ideológica y el grado de disciplina partidaria, esto es, el incentivo que tengan los miembros del Congreso para adherirse o defecionar de la línea marcada por el líder del partido.¹⁷¹

Las principales fuerzas políticas mantuvieron la percepción que en el corto y mediano plazo arrinconar al presidente les sería redituable, buscaron a toda costa diferenciarse del presidente apostando que esa estrategia que los beneficiaría en las próximas elecciones, motivando con ello que no sólo primaran en el ambiente cuestiones coyunturales sino personales. Frente a estos escenarios es innegable que un gobierno sin mayoría posiciona al Congreso en un papel relevante de la toma de decisiones en materia de política pública, además de que promueve la competencia con el presidente en lo relativo a la fijación de la agenda.

171 María Amparo Casar, *op. cit.*, p. 357.

Capítulo 2. Las transformaciones del sistema político mexicano.

Si bien, el gobierno de Vicente Fox estuvo marcado por el pluralismo y oportunismo por parte de algunos representantes partidistas al interior de las cámaras,¹⁷² la descentralización en la toma de decisiones originó una mayor profesionalización de la actividad legislativa y con ello de los partidos políticos. Al modificar el centro de poder en México, las comisiones legislativas se convirtieron en arena para la toma de decisiones políticas.¹⁷³ Para Walter Astié-Burgos, lo que ha ocurrido es que los grupos tradicionales o históricos que antes realizaban el cabildeo ante el Ejecutivo, simplemente han ampliado su radio de acción para, ahora, influir también en el Legislativo y para ello obviamente han contado con la experiencia previa y los recursos económicos de siempre.¹⁷⁴

Así pues, la etapa de gobiernos divididos ha sido un momento crucial para que los grupos organizados incorporen sus demandas a través del Congreso, en virtud de la multitud de intereses que ahora se encuentran en juego, que aunado a la inexperiencia política de Vicente Fox y a su incapacidad para dialogar con el Congreso permitió la intromisión de los intereses económicos y empresariales en las decisiones públicas.

172 Anselmo Flores Andrade, *op. cit.*, p. 35.

173 Lorenzo Meyer, *El espejismo democrático. De la euforia del cambio a la continuidad*, México, Océano, 2007, p. 186.

174 Walter Astié-Burgos, *Lobby y Democracia. Lo positivo y lo negativo del cabildeo*, México, Siglo XXI editores, 2011, p. 118.

Capítulo 3. El cabildeo frente a los grupos de presión

El fortalecimiento del Poder Legislativo también significó poner en marcha nuevos mecanismos a través de los cuales la ciudadanía buscó incidir en la toma de decisiones públicas, uno de ellos fue el cabildeo, porque permitió que los grupos organizados dentro de la sociedad pudieran exponer sus demandas de forma institucional ante un órgano en esencia deliberativo y con mayor capacidad de decisión política.

En este capítulo describimos qué es el cabildeo, cómo funciona su práctica y las implicaciones que tiene para los sistemas representativos contemporáneos, asimismo presentamos un panorama general sobre su naturaleza y los tipos de cabildeo que existen. Más adelante, describimos la evolución del cabildeo en México y su auge a raíz del fortalecimiento del Poder Legislativo, así como la importancia que tiene ésta práctica para nuestra transición democrática.

En seguida, se presentan algunas características sobre el tipo de cabildeo que realizan los medios ante el Congreso, se analizan las tácticas empleadas en el campo de la opinión pública y en su relación con otros actores políticos, sin dejar fuera del análisis la influencia que ejercen los medios en comunicación de masas en el conjunto de la sociedad y en las implicaciones que tienen para la construcción de la democracia en México.

3.1 La práctica del cabildeo en los procesos democráticos

Como lo hemos dicho, los postulados de la teoría liberal sobre el gobierno representativo afirman que en el legislativo se deposita una maquinaria que contiene, equilibra y ajusta el tratamiento de los intereses en una sociedad. Mencionan también que esos

intereses facciosos o privados han de ser quebrados y controlados, unos con otros para producir la estabilidad. De hecho, esta última condición es lo que podemos asociar a la representación política.¹⁷⁵ De modo tal que en las democracias contemporáneas se han ido construyendo esos mecanismos que controlan y equilibran la promoción de intereses, uno de ellos, es el cabildeo hacia los centros de poder.

El cabildeo o su similar anglosajón *Lobbying* es una práctica generalmente aceptada en gran parte de los gobiernos representativos del mundo. Para Walter Astié-Burgos consiste en la ejecución de ciertas acciones planificadas que un individuo, grupo u organización realiza ante los poderes públicos, directamente o mediante un tercero, para influir en la toma de decisiones a fin de defender o promover sus propios intereses o los de su representado.¹⁷⁶ Así, es definida como aquella actividad que represente un esfuerzo por influir en un cuerpo decisorio respecto de cualquier asunto.

Mientras que en Estados Unidos es una práctica que se percibe como un instrumento más de participación de la sociedad civil en la vida política, en Europa se ha visto con mayor reticencia y distancia, incluso más cerca del tráfico de influencias que de la representación política. Lo cierto es que en cualquier caso la práctica del cabildeo varía según la sociedad y el grado de aceptación que tengan en ella los grupos de presión, así como la importancia que tenga el cabildeo como instrumento de comunicación política. Otras variables que se presentan para el estudio del cabildeo y de la institucionalización de la acción de dichas fuerzas sociales parapolíticas, son aquellas relacionadas con el tipo de estructura gubernamental para la canalización de demandas y el sistema de partidos existente.¹⁷⁷

Utilizando estas dos variables, advertimos que el desarrollo del cabildeo como actividad resulta más factible en aquellos sistemas políticos en donde sus mecanismos de canalización y resolución de demandas muestren elevados índices de eficacia y su sistema de partidos sea altamente competitivo. Así, ahí donde la facultad de pedir al gobierno se encuentra garantizada, también lo está el derecho para realizar cabildeo. De esa manera, el cabildeo también puede ser definido como el medio idóneo a través del cual el derecho de petición se hace efectivo. Estas dos definiciones son las que nos interesan, como actividad y como medio a través del cual se ejerce un derecho.

Asimismo, en lo que se refiere al cabildeo como actividad podemos encontrarlo de varios

175 Cfr. Hanna Fenichel Pitkin, *op. cit.*, p. 207.

176 Walter Astié-Burgos, *op. cit.*, p. 15.

177 Cfr. Samuel Edward Finer, *op. cit.*, p. 20.

tipos, teniendo en cuenta su naturaleza, metodología, así como las tácticas y técnicas utilizadas por los actores involucrados que lo promueven, entre los que destacan los siguientes:

- Cabildeo directo: como su nombre lo indica, es el ejercido directamente hacia los poderes públicos sin actuar a través de la opinión pública o de los partidos políticos. Se basa en la participación directa en los procesos de decisión pública, ya sea mediante las vías legales de participación de en éstos o a través del contacto directo con el funcionario o parlamentario correspondiente.
- Cabildeo indirecto: este tipo de cabildeo también es conocido como “movilización de la base”. Tiene su plataforma estratégica en la movilización de la opinión pública mediante peticiones, cartas o llamadas del pueblo a los decisores políticos, bajo la apariencia de la espontaneidad. Incluye también la estrategia que pretende crear un estado de opinión favorable a los intereses reivindicados para reforzar la presión sobre los poderes públicos.
- Cabildeo profesional: es el tipo de cabildeo ejercido por profesionales autónomos del *lobbying* –lobbyistas o cabilderos independientes o integrados en una agencia profesional- en representación de una organización y a cambio de una remuneración (generalmente económica). Su naturaleza jurídica es la del contrato de prestación de servicios.
- Cabildeo empresarial: es promovido por una empresa individual, aunque también lo promueven multinacionales o empresas nacionales económicamente importantes. Por lo regular este sector promueve el cabildeo cuando sus intereses se ven amenazados o cuando desean obtener algún tipo de privilegio.
- Cabildeo hacia fuera del gobierno: en este tipo de cabildeo el actor activo es un gobierno ejerciendo presión hacia otro gobierno. En el ámbito de las relaciones internacionales, es utilizado para negociaciones sobre tratados internacionales o cuestiones de paz entre diversos países, o simplemente para promover la imagen de un gobierno en el exterior.
- Cabildeo hacia el gobierno: es la acción realizada por grupos de presión o agencias especializadas que tienen como objetivo incidir en la toma de decisiones públicas emanadas, principalmente, del Poder Ejecutivo: contactos formales o informales, con los secretarios de Estado o inclusive con el mismo jefe del Ejecutivo.

- Cabildeo legislativo: es aquel que se ejecuta por grupos, gremios, dependencias gubernamentales u oficinas especializadas (públicas o privadas) e incluso por el propio Poder Ejecutivo ante el Poder Legislativo para impulsar iniciativas y propuestas para fortalecer la toma de decisiones.¹⁷⁸

Para los fines de esta investigación nos interesa abundar en un tipo de cabildeo, aquel que se dirige hacia el legislativo, en virtud de un hecho fundamental que presentan los gobiernos representativos del mundo, incluido el nuestro; que en la elaboración de leyes cada vez es más notable la participación de distintos grupos sociales que buscan influir en ellas, además de que los órganos legislativos se han convertido en mayor medida en la arena natural para la toma de decisiones políticas.

3.2 El florecimiento del cabildeo en México

3.2.1 El cabildeo legislativo

La práctica del cabildeo en México no es de reciente aparición, ni mucho menos ha sido exclusiva del ámbito legislativo, sino que ha estado presente a lo largo de nuestra historia como nación independiente, su singularidad se encontraba en la discrecionalidad con la que se había mantenido hasta entonces. Durante los gobiernos del partido hegemónico el cauce natural para la articulación de demandas sociales se encontraba situada en manos del jefe del Ejecutivo. De acuerdo con Francisco Reveles Vázquez, la Presidencia de la República no era ajena al cabildeo, sino que éste se dirigía precisamente al Poder Ejecutivo, a las secretarías de Estado, al mismo presidente o al propio PRI.¹⁷⁹

Los grupos y sectores organizados dentro del PRI utilizaban su influencia al interior del partido para dar consecución a sus demandas. De manera que éstos acudían a las secretarías de Estado, primero al jefe de departamento, al director general, al

178 José de Jesús Gómez Valles, *El cabildeo de los grupos de presión a la Cámara de Diputados en México durante la LVIII Legislatura (2000-2003)*, Instituto Electoral de Estado de Jalisco, México, 2006, p. 46.

179 Lorenzo Arrieta Ceniceros y Edgar R. González Castillo. “La injerencia de los grupos de presión en la Cámara de Diputados. El proceso democrático y la institucionalidad de las prácticas legislativas”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *El nuevo sistema político mexicano: los poderes de la Unión*, México. FCPS-UNAM-Gernika, 2006, pág. 202.

subsecretario, al secretario y en última instancia al Presidente de la República. Por lo anterior, se mantuvo vigente una estructura en la cual sólo los grupos organizados al cobijo de la política corporativa y clientelar tenían la capacidad para influir en el partido hegemónico, en el Estado y en los distintos órganos de gobierno.¹⁸⁰

En ese esquema corporativista de asociación simbiótica que determinaba el funcionamiento práctico de la democracia mexicana, de la cual estaba excluida el resto de la población, resultaba innecesario el cabildeo ante un Congreso que se limitaba a aprobar las iniciativas del Ejecutivo previamente acordadas.¹⁸¹ De esa manera, la incorporación de demandas estaba determinada por un tipo de cabildeo hacia el gobierno, particularmente hacia el Presidente de la República caracterizado por el clientelismo político, la corrupción y la marginación de las mayorías en el proceso de toma de decisiones.

Con el debilitamiento del presidencialismo mexicano el Congreso de la Unión adquirió mayor relevancia en el proceso de toma de decisiones, ello implicó un nuevo equilibrio en la correlación de fuerzas existentes, pero también abrió nuevas posibilidades para la práctica del cabildeo en dos frentes, por un lado, permitió hacer cabildeo dirigido a un órgano legislativo que en esencia condensa y delibera la pluralidad de intereses en una sociedad, y por el otro, amplió el ejercicio del derecho de petición al resto de la población.

Como lo hemos dicho en esta investigación, la transición política enmarcada en las elecciones de 1997 donde el partido hegemónico perdió la mayoría del Congreso de la Unión, presentó la oportunidad de una integración más plural en la representación de intereses en el Congreso, y ello se tradujo también en el debilitamiento gradual de las estructuras corporativistas y clientelares de antaño, lo que dio paso a que las legislaturas adquirieran un mayor perfil en la vida pública del país y tuvieran mayor reconocimiento e identificación en el plano nacional.

Con la transformación del régimen político el presidente y el partido de Estado dejaron de ser determinantes en el proceso legislativo y así, el cabildeo dirigió su objetivo hacia el Congreso por ser este una arena natural para la deliberación de los asuntos públicos. Las comisiones legislativas cobraron importancia y se volvieron órganos decisorios por excelencia, en virtud de que son instancias propicias para la reflexión y el estudio legislativo, a través de las cuales los cabilderos o lobistas actúan. “El trabajo en comisiones es muy importante porque el resto de la legislatura depende de ellas para conocer a fondo el

180 *Ibíd.* Pág. 204.

181 Walter Astié-Burgos, *op. cit.*, p. 101.

contenido y las implicaciones de las iniciativas”.¹⁸² Lo anterior impulsó el cabildeo como actividad y dio vida a un personal especializado para cotejar a diputados y senadores clave para la aprobación, modificación o veto de los proyectos de ley.¹⁸³

Como resultado de dichos cambios, en el año 2000 se creó la Asociación Nacional de Profesionales del Cabildeo (Procab, A.C.) que promueve el desarrollo y la profesionalización de la actividad y que integra una gran cantidad de despachos especializados de cabildeo en diversas materias de la legislación. Aunque la creación de agencias de cabildeo no ha propiciado un debate mayor sobre la reglamentación de su práctica, si ha estado presente en dichas agencias la discusión de los principios éticos que debería guiarlas, muy cercanas a la dinámica de las asociaciones de cabildeo en los Estados Unidos.

Cabe mencionar que al buscar influir en las decisiones públicas, los grupos de presión por si mismos o bien a través de las agencias de cabildeo pueden llegar a establecer esencialmente cuatro tipos de relaciones con los legisladores:

- 1) Pueden tener a sus representantes entre los parlamentarios.
- 2) Los grupos financian la elección de candidatos que puedan representar sus intereses en la legislatura. Los legisladores se vuelven representantes de las organizaciones que los financian.
- 3) Los grupos de presión pueden contar con la ayuda de legisladores a quienes se les informa de sus decisiones, llegando los segundos a hablar de vez en cuando a su nombre, o incluso hasta realizar algunas actividades como presentar iniciativas al Pleno o proponer enmiendas legislativas.
- 4) Habrá casos en los que en el grupo trate de influir sobre toda o gran parte de la legislatura mediante la organización de movimientos de base para hacer presión sobre el parlamento.¹⁸⁴

En el caso de México, los actores que se involucraron en la práctica del cabildeo fueron una gran medida los grupos organizados de la sociedad, entre los que destacan, los empresarios, las agencias profesionales de cabildeo, las organizaciones ciudadanas u organismos no gubernamentales y las dependencias del Poder Ejecutivo, que aunque

182 Benito Nacif, *El Congreso mexicano en transición: cambios y continuidades*, Documento de trabajo núm. 101, División de Estudios Políticos, CIDE, 1999, p. 23.

183 Lorenzo Arrieta Ceniceros y Edgar R. González Castillo, *op. cit.*, p. 215.

184 K.C. Wheare, *Legislaturas*, “México, Cámara de Diputados, LI Legislatura”, en José de Jesús Gómez Valles, *op. cit.*, p. 50.

son los más visibles no son los únicos. Estos han utilizado diversas tácticas para llegar a influir en el cuerpo legislativo, que en muchos casos depende de los recursos materiales de los que disponen para tales fines.

La nueva dinámica que presentó el Congreso de la Unión después de la alternancia trajo consigo la aparición de los gobiernos divididos, lo que propició un campo fértil para el desarrollo del cabildeo como actividad e impulsó la competencia en la consecución de los intereses de distintos grupos de interés en México. Como nunca lo habíamos visto, una mayor apertura en la canalización y resolución de las demandas a través del Poder Legislativo movilizaron a los grupos de interés para incluir sus propias agendas en la discusión parlamentaria.

Cabe mencionar que este contexto las estructuras corporativas que se han desgastado han sido los sectores tradicionales asociados al PRI como las organizaciones obreras y campesinas, pero se han fortalecido otras estructuras también de corte corporativo como las cámaras empresariales y los intereses privados que representan, situación que terminó por acentuarse con la alternancia en la Presidencia de República en el gobierno de Vicente Fox y nos hace preguntarnos como parte del objetivo de esta investigación si la apertura del sistema democrático que ello significó ha sido aprovechada por la mayoría de la sociedad o por lo grupos de interés más poderosos.

Para el investigador José de Jesús Gómez, desde una visión positiva el cabildeo se puede considerar como un medio que permite la activa participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones públicas, pero por el lado negativo, el cabildeo puede encubrir una práctica reservada a grupos de presión o a grupos específicos, económicamente poderosos, que buscan tutelar sus intereses haciéndolos pasar como intereses colectivos.¹⁸⁵ Lo cierto es que hoy en día el Congreso de la Unión seguirá siendo el objetivo del cabildeo en tanto posea una capacidad independiente para afectar las consecuencias de una política o legislación particular.

3.2.2 La importancia del derecho de petición

Como se revisó en apartado anterior, el cabildeo como actividad es una práctica que se va volviendo cada vez más típica en los órganos legislativos y en específico de las

¹⁸⁵ *Ibíd.* p. 58.

comisiones que lo integran, además de que tiene como telón de fondo la promoción de intereses de los grupos organizados de la sociedad. Es el reflejo de una mayor pluralidad y competencia al interior del sistema político mexicano que ha desplazado a los grupos tradicionales que minaban los espacios de decisión y que han articulado ahora nuevas demandas, pero a menudo también representa un mecanismo para atenuar las percepciones sobre la falta de representación de las instituciones de gobierno.

Para algunos, la percepción de una ausencia de representación puede ser suplida por mecanismos de la democracia directa como el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato o inclusive el cabildeo abierto ante los órganos de representación.¹⁸⁶ Lo cierto es que el cabildeo presenta nuevas posibilidades para el ejercicio del derecho de gestión ante los poderes públicos. Aunque ese derecho fundamental estuvo asociado por largo tiempo a las prerrogativas que los poderes del Estado concedían a sus gobernados, es en la concepción moderna del Estado aquella que involucra el respeto de los derechos de los ciudadanos donde este concepto se transforma.

Hoy en día, el derecho de petición se encuentra íntimamente ligado al de la rendición de cuentas, que supone la responsabilidad que tienen los portadores de poder ante quienes se ven afectados por sus decisiones.¹⁸⁷ El derecho de petición más que ser un derecho de respuesta de los poderes públicos implica primero una necesidad legítima de participar en cuestiones que atañen a todos. Por tanto, el derecho de petición nos acerca a los órganos de gobierno como un mecanismo de participación en los asuntos públicos.

Referirnos al derecho de petición también nos acerca a la representación política, y a las consideraciones que ella implica, porque si esta se refiere a la actuación de los representantes frente a sus representados, a la negociación y al compromiso entre unos y otros, es indudable que el derecho de petición representa un elemento importante de comunicación entre ambos. Quizá uno de los derechos más efectivos para la resolución de los antagonismos que se presentan en una sociedad porque permite incluir las opiniones del resto de los ciudadanos en la deliberación pública.

Al margen de los mandatos imperativos que han estado asociados en el debate sobre la representación política, los mecanismos de gestión de demandas deben descansar sobre el reconocimiento de las preferencias de los distintos grupos sociales, mismas que

186 Cfr. Roberto Gargarella, *op. cit.*, p. 36.

187 Para Schedler rendición de cuentas involucra el derecho de recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios, pero también implica el derecho de recibir una explicación y el deber de justificar el ejercicio de poder. Véase en Andreas Schedler, *¿Que es rendición de cuentas?*, Cuadernos de Transparencia, núm. 3, México, IFAI, 2008, p. 15.

a menudo se muestran incompatibles con el interés general, pero justamente ese es el gran reto de la representación política; la conciliación de intereses. Con el venir de los años el derecho de petición se ha instrumentalizado a través del cabildeo, aunque no de forma exclusiva pues existen otros mecanismos de participación en las decisiones públicas. Lo importante del cabildeo es que permite institucionalizar la presión de los distintos grupos que buscan la consecución de sus intereses y dirigirlos hacia los centros de decisión política.

Aunque en México no siempre existieron las condiciones óptimas de participación para el ejercicio del cabildeo, hoy en día nos encontramos en una ruta de transición y consolidación de la democracia que ha abierto los canales de comunicación que antes se encontraban cerrados y que ha permitido articular las demandas legítimas de buena parte de los sectores de la sociedad en la toma de decisiones públicas, dando como resultado mayor pluralismo y competencia en la agregación de intereses sociales.

También se ha iniciado el camino de su reglamentación, que ha partido del reconocimiento del derecho que tienen los ciudadanos de dirigirse a los funcionarios y empleados públicos consagrado en el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta una reglamentación más acabada presentada para la Cámara de Diputados. Así, entre 2002 y 2010 se presentaron 6 iniciativas de distintos partidos para regular el cabildeo en la Cámara de Diputados y dos iniciativas para regularlo en la de Senadores.¹⁸⁸

Como parte de lo anterior, en febrero de 2011 se inauguró el Registro Público de Cabilderos, que permite acceder y dar seguimiento a la información sobre los distintos grupos que promueven causas al interior de la Cámara de Diputados. Se trata de una norma mínima para transparentar su actuación en el Poder Legislativo. De forma que los proyectos legislativos presentados por diputados y senadores como el diseño de un nuevo Reglamento para la Cámara de Diputados que incluya un procedimiento para el ejercicio del cabildeo han sido objeto de discusión y análisis entre ellos.

Aunque los proyectos de ley han variado en contenido y alcances, existen intenciones y disposiciones comunes: garantizar los derechos ciudadanos de expresión, asociación y petición, y de manera simultánea, evitar el dominio de los intereses de los cabilderos y de los grupos minoritarios en las decisiones que toman los legisladores. En suma, el desarrollo del cabildeo nos recuerda la importancia del derecho de petición en

188 María de los Ángeles Mascott Sánchez, “Transparencia y cabildeo”, en *Cámara*, año 1, núm. 2, México, junio de 2011.

sociedades modernas, pero que en el caso de México, nos hace preguntarnos si puede ser un elemento de participación que disminuya la brecha entre los ciudadanos con sus representantes.

3.3 Las televisoras como grupos de presión

Es necesario recordar que el objeto de estudio de la presente investigación son los medios masivos de comunicación y cómo influyen estos en la vida política de un país, como es el caso de México. Cuando hablamos de medios masivos de comunicación nos referimos a la estructura funcional en la que se organizan, como las televisoras y los grupos empresariales que las dirigen.

Las televisoras se han convertido en influyentes grupos de presión que buscan con poderosas armas la consecución de sus intereses privados, incluso han sabido aprovechar en los últimos años mejor que nadie las técnicas del cabildeo y han logrado influir así en los procesos políticos como la creación de leyes o la competencia electoral. Para entender de dónde proviene su influencia habrá que revisar una serie de sucesos y prácticas que permiten de mejor manera documentar a lo largo de la historia reciente el empoderamiento de las televisoras dentro del sistema político mexicano.

3.3.1 Televisa y la simbiosis con el poder político

Definimos a los grupos de presión como las organizaciones o colectivos de personas que buscan influir en política o promover sus ideas dentro de un contexto económico y político determinado, incidiendo en el proceso de toma de decisiones públicas.¹⁸⁹

Así, desde la aparición de la primera transmisión por televisión en marzo de 1951 en el canal 2, concesionado a la empresa Televimex, S.A., propiedad del magnate de la radiodifusión Emilio Azcárraga Vidaurreta, dueño de las emisoras XEW y XEQ, y accionista mayoritario de Radio Programas de México, la más importante cadena radiofónica del país hasta ese momento, se delegó la responsabilidad del desarrollo de la televisión en nuestro país a manos privadas.

El gobierno de Miguel Alemán Valdés (1946-1952) impulsó el establecimiento de un

189 Rafael Del Águila. *Manual de Ciencia política* Editorial Trotta, España, 1998.

modelo de televisión privada¹⁹⁰ en alusión al modelo de televisión estadounidense, adoptando sus características culturales y con ello acentuando la colonización ideológica de la televisión mexicana. Mattellart, refiriéndose al modelo de televisión estadounidense, explica que la televisión comercial impulsada por las grandes corporaciones no sólo se ha consolidado en una institución esencial para la expansión mundial del capital, sino además, responde, en primer lugar a un objetivo mercantil, llegar al auditorio más numeroso posible y convertirse así en referente de una identidad cultural y de una organización económica y social.¹⁹¹

El modelo de televisión comercial adoptado en México siendo reflejo del modelo estadounidense representó los intereses económicos y políticos de su tiempo antes que la libertad de expresión y la pluralidad política y cultural que se asomaba en el país. Con la creación de Telesistema Mexicano S.A., en 1955 como una fusión de tres empresas concesionarias de los canales 2, 4 y 5, mismas que siguieron manteniendo las concesiones pero cediendo el contenido de su programación, se encaminó a fortalecer el control privado de la televisión, lo mismo que de la publicidad, y comenzó a perfilarse el monopolio televisivo.

La fusión de intereses además permitió menores costos para cubrir con mayor amplitud el territorio nacional con repetidoras de los canales básicos, lo que generó una rápida expansión de Telesistema Mexicano que para 1959 contaba ya con repetidoras en 20 estados de la república, mismos que termino por cubrir con la construcción de la Red Nacional de Telecomunicaciones en 1968.¹⁹² En 1960 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal de Radio y Televisión en cuyo proceso de elaboración, dictamen, discusión y aprobación del proyecto de ley, los concesionarios jugaron un papel muy activo para que sus intereses ocuparan un lugar predominante en la versión final de la ley.

Algunas de las características principales de esta ley se condensan en lo siguiente: a) el derecho a la libertad de expresión que estaba vedado para la radio y la televisión, se

190 El gobierno basó su decisión en el informe que realizó la comisión enviada por el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) con el objeto de comparar los modelos estadounidense (comercial-privado) y británico (monopolio estatal) a fin de servir de insumo para determinar cuál de las dos formas de operar la televisión convenía más a nuestro país. El informe se puede consultar en el Archivo General de la Nación, Ramo Presidentes, Acervo Miguel Alemán, exp. 523/14.

191 Armand Mattellart, *Multinacionales...*, *op. cit.*, p. 205.

192 Fernando Mejía Barquera, "50 años de televisión comercial en México 1934-1984. Cronología" en Raúl Trejo Delarbre (Coord.), *Televisa el quinto poder*, Claves Latinoamericanas, México, 1989, Pág. 28.

extiende a estos medios; b) la radio y la televisión dejan de ser consideradas prestadoras de un servicio público y pasan a ser prestadoras de un servicio de interés público; esto faculta a los concesionarios de las empresas de radio y televisión a decidir libremente, sin intervención de alguna autoridad, el monto de las tarifas cobradas por los servicios publicitarios que las emisoras prestan; las faculta, igualmente, para decidir a quién venden tiempo de estación y a quien le niegan el servicio; y c) la ley otorga concesiones hasta por 30 años para operar comercialmente estaciones de radio y televisión.¹⁹³

Del mismo modo, frente al intento por establecer un impuesto del 25 % de sus ingresos a las empresas concesionarias de radio y televisión, los empresarios iniciaron negociaciones para detener la media gubernamental y amenazaron con entregar todas las concesiones en su poder, además de las represalias económicas de todo el sector de las telecomunicaciones.

Ante las fuertes presiones, el presidente Gustavo Díaz Ordaz reculó y emitió un decreto en 1969 que añade una opción para cubrir el pago de impuestos si las estaciones de radio y televisión ponen a disposición de Estado 12.5 % del tiempo diario de su programación para que este lo utilice de la manera que juzgue pertinente.¹⁹⁴ Así, los medios tuvieron el raro privilegio de pagar impuestos en especie, mediante tiempos de anuncios para dependencias gubernamentales.

Con la creación de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) en los años setentas, se afilió a todas las estaciones comerciales de radio y televisión del país, constituyéndose así en un organismo capaz de proteger los intereses comunes de su actividad. Asimismo, se constituyó en México la Organización de Televisión Iberoamérica (OTI) cuyo objetivo fue el intercambio de programación entre las televisoras de Latinoamérica, Portugal y España. Tan sólo la empresa Telesistema Mexicano poseía 48 % del total de los votos en las asambleas de la OTI y aportaba 70 % de las cuotas con las que se sostenía la organización.¹⁹⁵

A la muerte de Emilio Azcárraga Vidaurreta en 1972, su hijo Emilio Azcárraga Milmo pasó a ocupar el control de la empresa, misma que repartió en tres familias. A los Rómulo O Farril le dejó la presidencia del Consejo de Administración y a los Garza Sada de Monterrey, los foros de San Ángel y el control de la producción de telenovelas, mientras que Azcárraga Milmo se quedó con las acciones y la presidencia de lo que a partir de

193 *Ibíd.* p. 23.

194 *Ibíd.* p. 28.

195 *Ibíd.* pp. 30-31.

entonces sería Televisión Vía Satélite S.A. (Televisa).

Al igual que Telesistema Mexicano, Televisa no se constituyó en una empresa concesionaria pero diseñó el contenido y la programación de lo que en esos canales se emitía. De tal forma, los concesionarios de los canales 2, 4, 5 y 8 siguieron siendo propiedad de las empresas que los obtuvieron originalmente, Televimex, Televisión de México, Televisión González Camarena y Fomento de Televisión Nacional, respectivamente. Televisa comenzó a operar formalmente el 8 de enero de 1973.

Para Florence Toussaint, el alma de un consorcio televisivo reside en su programación, y para los años ochenta, 30 años después de la primera transmisión televisiva, la televisión mexicana importaba del extranjero el 75 % del total de su programación. Los clientes más frecuentes de Televisa fueron las productoras norteamericanas ABC, CBS y la NBC, además de la BBC de Londres. La fórmula de televisión empleada por Televisa para llegar a su público se desdobló en tres temáticas: periodística, de entretenimiento y cultural. En cada una de ellas se generó contenido de acuerdo a diferentes géneros o subtemas, en el modelo teórico esto permitió la comunicación nacional a través del canal 2, la urbana a través de 4, la mundial del 5, la retroalimentación nacional a través de 8, la educativa del 11, la estatal a través del 12.5 y la educativa a través del 13.¹⁹⁶

Lo anterior, permitió que la televisión mexicana se convirtiera “[...] más en un vehículo de *culturamericanización* que de fortalecimiento de la cultura y de la identidad nacional [...]”.¹⁹⁷ La concentración de las importaciones televisivas en un sólo mercado hegemónico como los Estados Unidos, tuvieron efectos nocivos en el entendimiento y asimilación de los problemas nacionales, por lo que el costo ha sido muy alto como para vislumbrar aún todos sus efectos.

Por otra parte, Televisa intentó exportar con éxito su propio modelo de televisión y de producción cultural, pues adquirió el 49 % de Megavisión, la única cadena de televisión privada en Chile, mientras que en Centro y Sudamérica, además de Argentina y Brasil conformaba un alto porcentaje de su programación. Con ello, Televisa adquirió no sólo presencia internacional, sino además liquidez en un negocio multimillonario, al punto que en 1992, Emilio Azcárraga Milmo fue considerado por la revista *Forbes*, como el hombre más rico de América Latina.¹⁹⁸

196 Florence Toussaint, “Televisa: una semana de programación ¿mente sana en cuerpo sano?”, en Raúl Trejo Delarbre, *op. cit.*, p. 41.

197 *Ibid.* p. 44.

198 Rafael Rodríguez Castañeda, “La elite empresarial del salinato”, en *Salinas en Proceso*, Grijalbo, México, 2012, p. 146.

En su relación con el sistema político, Televisa fue un poderoso aliado del aparato gubernamental. Televisa y el régimen del partido hegemónico que caracterizó al presidencialismo mexicano se beneficiaron mutuamente, por una parte, la televisión encontraba espacios propicios para su desarrollo al mismo tiempo que sus noticieros de televisión se convirtieron en voceros de las oficinas gubernamentales.

Raúl Trejo Delarbre menciona que la política de masas de la derecha mexicana se reflejó en la televisión y en su afán de llegar a un público mucho más amplio, y que por sus rasgos conservadores, Televisa procuro siempre el mantenimiento de un situación donde esa empresa y sus dueños han sido gananciosos indiscutibles. Señala además que “[...] Televisa cuenta con un proyecto de país, aunque sea un proyecto escasamente explícito, se trata de un proyecto privatizador que involucra a grupos privados de diversos países en el área latinoamericana y que, por todo ello tiende a debilitar la consolidación de México como nación [...]”¹⁹⁹

La televisión creció protegida por gobiernos que fueron cediendo espacios importantes de poder y que por supervivencia o cálculo político, han dejado en manos de poderosos grupos económicos su desarrollo y explotación comercial, prebendas sin las cuales la televisión y en especial el poder de Televisa como conglomerado mediático no se podrían entender hoy en día. Motivo por el cual, al llegar los cambios políticos enmarcados en la transición democrática, estas prebendas fueron abiertamente reclamadas por las televisoras. Hoy en día, Televisa ha logrado constituirse en el mayor exportador de contenido de habla hispana para todo el mundo y se ha consolidado como un importante grupo de presión que controla la información desde la cual defiende los intereses de su grupo.

3.3.2 El fortalecimiento de los medios privados

Hasta la década de los setentas, la televisión comercial había impuesto sus propias reglas en el manejo de la información, el entretenimiento y la cultura. Por esta razón, no fueron pocos los sectores sociales que demandaron una mayor calidad en la producción televisiva del país, asimismo reclamaron al gobierno una acción oficial para mejorar las cualidades no solamente de los programas sino de los comerciales, catalogados entonces como vulgares y degradantes.²⁰⁰ De esa forma, frente a los cuestionamientos

199 Raúl Trejo Delarbre, *Televisa...*, *op. cit.*, p. 14.

200 Florence Toussaint, *op. cit.*, p. 43.

de la imposición de los modelos extranjerizantes en la cultura y en la conciencia nacional, el Estado tomó la iniciativa, no de nacionalizar la televisión pero sí de participar de manera directa en el medio constituyendo su propia televisora, una televisión pública.

Los antecedentes de la televisión pública los podemos encontrar en Europa, especialmente reflejado en el modelo de la BBC de Londres,²⁰¹ uno de los modelos de comunicación pública que desde su origen ha servido de ejemplo a otros sistemas de radiotelevisión tanto en Europa como en América Latina. Así, la televisión pública se diferencia de los sistemas privados de comunicación electrónica por sus funciones, sus objetivos y su relación con la sociedad.

Michael Tracey, señala algunas características que definen a los medios públicos; como la universalidad en el servicio, el compromiso con la educación del público y la calidad de la programación, pero otorga particular importancia al hecho de que los contenidos de la programación deben “[...] servir a la pluralidad de intereses y creencias en la sociedad, dando espacio a todos los puntos de vista [...]”. Por otra parte, Tracey considera que la independencia de intereses sólo se logra si los medios de servicio público tienen “[...] una estructura administrativa autónoma ajena al gobierno como a los intereses comerciales [...]”.²⁰²

Durante el gobierno de Luis Echeverría se buscó una participación más directa en los medios electrónicos, con la idea de crear una televisión del Estado con responsabilidad social, por lo que en 1972, el gobierno federal adquirió Canal 13. A través de la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial (SOMEX) el gobierno compro la emisora a Francisco Aguirre.

En ese año también se creó la Televisión Rural de México, con lo que se conformaron las primeras estructuras para el desarrollo de la televisión regional y el antecedente de lo que más tarde llegó a ser la red nacional de televisión del Estado mexicano. Fue también en esa época, en 1973 que se emitió el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión que había sido aprobada desde 1960.²⁰³

201 La BBC es la Corporación de radiodifusión pública en el Reino Unido que nació en 1926 por medio de un mandato real y ha logrado convertirse en un representativo modelo de servicio público.

202 Citado en Claudio López-Guerra, “Democratizar los medios o mediatizar la democracia: una discusión normativa”, en *Ensayos Democracia y medios de comunicación*, Instituto Federal Electoral, México, 2002.

203 Carmen Patricia Ortega Ramírez, *op. cit.*, p. 121.

Pese a que se incorporó mayor competencia en el sector, el consorcio de Televisa siguió determinando el rumbo del quehacer televisivo en el país, en parte por la inexperiencia gubernamental en el manejo del medio y por la indefinición para llevar a cabo las medidas políticas y jurídicas que permitieran a la televisión nacional del Estado cumplir con su responsabilidad social y cultural. Por esta razón, el gobierno mexicano decidió en 1982 crear el Instituto Mexicano de Televisión (Imevisión) como un órgano descentralizado de la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía, dando un paso importante en la televisión pública en México. Imevisión se integró de los canales 13, 7, 8, 11 y 22, con sus diferentes repetidoras a lo largo del país.

Tan sólo las redes nacionales de Canal 7 y Canal 13 representaban para 1988 una cobertura nacional mayor a la de la televisión privada.²⁰⁴ Si bien, la experiencia de la televisión estatal en lo que representó Imevisión se constató en una programación de mejor calidad en cuanto a contenido, también se debatió entre la competencia con la televisión privada y el excesivo control gubernamental. José Antonio Álvarez Lima, último director de Imevisión señaló que, “La del Estado será, pues, una televisión que competirá por audiencia frente a las redes de televisión privada. [...] Ser competitivos hacia la calidad, no hacia la chatarra electrónica [...] Imevisión debe aspirar siempre a hacer mejor la televisión y al mismo tiempo tener más alta la audiencia. Ambas cosas no son excluyentes”.²⁰⁵

Así, en busca de su obsesión por el *rating*, Imevisión siguió los mismos parámetros de la televisión comercial y en vez de reflejar una opción distinta en la televisión mexicana, intentó asemejarse a ella. Finalmente, los problemas administrativos, financieros y burocráticos de la televisora, aunado a que “[...] desde su origen no logró liberarse del control político de un sistema de gobierno corporativista y autoritario [...]”²⁰⁶ terminaron por desdibujar el rumbo de la televisión estatal.

Así, en el marco del proyecto modernizador del Estado mexicano, principal propuesta económica-política del presidente Salinas, cuyo objetivo consistía en transformar las estructuras básicas de la economía y adelgazar al Estado. El gobierno decidió privatizar, fusionar o liquidar las empresas que a su entender no tenían un carácter estratégico para con ello, liberar recursos necesarios para atender las demandas sociales de empleo, salud, educación y vivienda. En sólo un año, de 1989 a 1990, se privatizaron cerca de 40 empresas y otras tantas iniciaron su proceso de desincorporación, entre éstas la

204 *Ibíd.* p. 142.

205 *Ibíd.* p. 143.

206 Jorge Medina Viedas, *op. cit.*, p. 175.

televisión estatal.

Mientras se preparaba el proceso de privatización del paquete de medios, que en un principio incluía la red nacional de Canal 7 con 68 repetidoras, el Canal 22 del Distrito Federal, el Canal 8 de Monterrey y el Canal 2 de Chihuahua, se buscó retener un poco más de tiempo el Canal 13 y salvarlo así de la privatización, en tanto que este representaba por sí sólo la red más grande del país.²⁰⁷ Sin embargo, ante la incapacidad de elevar su *rating* y de hacerlo más rentable, se anunció su liquidación en marzo de 1992. Una de las explicaciones que parecen estar detrás de la desincorporación y venta del Canal 13 es la de que los empresarios presionaron al gobierno para que incluyera en el paquete al Canal 13, pues de otra manera, quien se quedara con estos medios estaría en desventaja para competir con Televisa.²⁰⁸

Imevisión antes de su privatización no necesariamente era considerada una empresa en proceso de quiebra. Sin duda tenía muchas deficiencias operativas y rezagos tecnológicos, pero era aún una empresa viable para el Estado mexicano, además, más allá de la dirección con en la que se mantuvo, aseguraba la diversidad de contenidos y la pluralidad en los mensajes, dominados hasta entonces por Televisa. Así, su privatización obedecía más a la tendencia global de liberalización de la economía que a la importancia que tienen los medios públicos en una democracia.

Finalmente, el 4 de marzo de 1993 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la convocatoria que puso en venta, en paquete, las redes nacionales de televisión, Canal 7, Canal 13, Impulsora de Televisión de Chihuahua S.A., el periódico *El Nacional* S.A de C.V., Compañía Operadora de Teatros, S.A., y Estudios América, S.A. Cuatro fueron los grupos que presentaron sus solicitudes para participar en la subasta, estos eran:

- La Corporación de Medios de Comunicación (Medecom) que estuvo integrada por accionistas del Consejo Financiero Banca Serfin al que estaba asociado el empresario Joaquín Vargas Gómez, presidente de JV Corporación, integrada por áreas de restaurantes, radio y televisión.
- GeoMultimedia, agrupación integrada por miembros de la familia Gómez Flores, accionistas mayoritarios del Grupo DINA, fabricantes de autobuses y camiones.
- Radio Televisión del Centro, S.A de C.V., en la que los principales accionistas eran

207 Carmen Patricia Ortega Ramírez, *op. cit.*, p. 155.

208 Virgilio Ramírez, “Seis grupos interesados por los medios de comunicación”, en el *Nacional*, abril de 1993.

Capítulo 3. El cabildeo frente a los grupos de presión.

miembros de la familia Salinas Price que encabezaba al grupo Elektra, empresa que produce y distribuye aparatos electrodomésticos, muebles y línea blanca y que entonces tenía más de 200 tiendas en todo el país.

- Grupo Cosmovisión, integrado por un conjunto diverso de empresarios representados por William Karam Kassab, presidente del consejo de administración del banco BCH; Francisco Sánchez Campuzano, dueño de editoriales, estaciones de radio y televisión y de empresas de publicidad.²⁰⁹

Fue Radio Televisión del Centro la que obtuvo el paquete de medios. Este grupo, encabezado por Ricardo Salinas Pliego, Hugo Salinas Rocha y Hugo Salinas Prince, pagó dos mil millones 50 mil nuevos pesos, equivalentes a 645 millones de dólares. La oferta de Salinas Pliego resultó ser la más ventajosa para el gobierno, por lo que según se publicó en la revista *Proceso*, estos medios fueron vendidos 47% más del monto que había pretendido la Secretaría de Hacienda.²¹⁰

Con ello, la televisión del Estado se quedaría con los canales 11 y 22, cuyo alcance era más bien limitado, por lo que con la liquidación de las redes nacionales de Canal 7 y Canal 13 y otras emisoras locales se desmanteló gran parte de la televisión estatal y se fortaleció el poder de la televisión comercial en áreas estratégicas como la cultura y la información. En algún momento más tarde, Salinas Pliego declararía que “en la democratización del país, la televisión no tiene nada que ver”.²¹¹

Imevisión antes de su privatización no necesariamente era considerada una empresa en proceso de quiebra. Sin duda tenía muchas deficiencias operativas y rezagos tecnológicos, pero era aún una empresa viable para el Estado mexicano, además, más allá de la dirección con en la que se mantuvo, aseguraba la diversidad de contenidos y la pluralidad en los mensajes, dominados hasta entonces por Televisa. Así, su privatización no solamente obedeció a la tendencia global de liberalización de la economía sino también al menoscabo del papel que desempeñan los medios públicos en una democracia.

En suma, el gobierno salinista promovió el funcionamiento de la televisión en manos privadas. La situación no cambió durante el periodo de Ernesto Zedillo (1994-2000), en el que las empresas privadas de radio y televisión continuaron afianzando su condición

209 Enrique Maza, “Sobre la mesa, las cartas de cuatro grupos que se disputan los medios del Estado”, en *Proceso*, núm. 861, 3/V/1993.

210 Carmen Patricia Ortega Ramírez, *op. cit.*, p. 161.

211 Fernando Ortega Pizarro, “Nuestro proyecto, entretener: Suarez Vázquez”, en *Proceso*, núm. 873, 26/VII/ 1993, p. 8.

privilegiada en la industria de la comunicación. Zedillo no se mostró interesado ni en la estructura de propiedad de los medios, ni en la legislación de radio y televisión. Por tanto, queda preguntarnos si la decisión de abandonar los medios electrónicos a la exclusiva explotación comercial del sector privado fue acertada, hasta hoy no se han explicado cuales fueron los beneficios que la sociedad obtuvo con la venta de esos canales que permitieron la concentración de la televisión en dos grupos empresariales.

3.3.3 Televisa y Tv Azteca: el duopolio televisivo.

En consecuencia, la situación de la televisión mexicana no podía ser sino ambivalente. Para 2003, la televisión abierta llegaba al 95.1 por ciento de los hogares del país, convirtiéndose en el principal medio de comunicación donde los ciudadanos construyen sus juicios sobre el medio que les rodea. Asimismo, de ese total, Televisa acaparaba el 80 por ciento y Televisión Azteca el 13 por ciento.²¹²

Para Jenaro Villamil, Televisa logró sobrevivir a la caída del PRI en la presidencia de la República porque los partidos políticos privilegiaron la alternancia electoral para dejar en un segundo plano la democratización en el terreno del derecho a la información.²¹³ Por tanto, con la llegada de Emilio Azcárraga Jean, el consorcio televisivo se planteó dos apuestas durante el gobierno de Vicente Fox; a) dejar de ser un “soldado del presidente”, como se asumía su padre, en forma tal que los políticos de todos los partidos se volvieran sus propios soldados, b) trasladar su condición de monopolio televisivo a la de gran corporativo de telecomunicaciones, dominante en la nueva era de la digitalización y del *triple play*. Es decir, prepararse para la transición del modelo de televisión analógica a la televisión digital.²¹⁴

En otras palabras, Televisa se ha propuesto convertirse en un auténtico monopolio en materia de producción y contenidos audiovisuales, pero también de servicios de telefonía e internet. Hasta hoy, el modelo de acaparar el mayor número de empresas de televisión restringida, como Sky o Cablevisión ha resultado una ambiciosa estrategia favorecida por el intenso cabildeo en los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón.

Por su parte, Ricardo Salinas Pliego dueño de Grupo Salinas se ha convertido en el

212 Datos tomados de Raúl Trejo Delarbre, Una reforma que no debe ser postergada, documento presentado en la audiencia pública sobre la iniciativa de la Ley Federal de Radio y Televisión que se llevó a cabo en el Senado de la República el 13 de marzo de 2003 en la ciudad de México.

213 Jenaro Villamil, *El sexenio de Televisa. Conjeturas del poder mediático*, Grijalbo, México, 2010, p. 16.

214 *Ibíd.* p. 18.

propietario de la segunda cadena televisiva más importante del país. Asimismo, se ha visto favorecido durante los últimos años pues para finales de 2005 contaba con un consorcio empresarial que iba desde las telecomunicaciones hasta la venta de servicios financieros, entre los que se encontraban; TV Azteca, Azteca América, cadena de televisión dirigida al mercado hispano en los Estados Unidos, Grupo Elektra, Banco Azteca, Seguros Azteca, Unefon, Grupo Iusacell, Azteca Internet y las motocicletas Italika.²¹⁵

Las dos televisoras han tejido una red de intercambios financieros en los últimos años que las ha mantenido como predominantes en el mercado de las telecomunicaciones, situación que se ha visto favorecida por la complacencia gubernamental. Lo anterior, pone de relieve la defensa a ultranza de sus intereses ante inminentes cambios en la actualización de las leyes de radio y televisión y, en consecuencia, de telecomunicaciones y de competencia. Al iniciar el gobierno de Vicente Fox, era visible la urgencia de reformar la situación de la televisión en México para construir un modelo de televisión más democrático, ante la falta de voluntad de los gobiernos anteriores para llevar a cabo esos cambios. A propósito de lo anterior, Raúl Trejo Delarbre menciona que:

Hemos arribado a estadios razonablemente aceptables que algunos les permiten considerar que llegamos a la culminación de nuestra transición a la democracia y a otros, que ya nos encontramos instalados en este proceso. [...] Pero mientras más avanzamos en los procesos más advertimos que se trata de transiciones incompletas, o de democracias baldadas. La nueva institucionalidad que se ha creado no siempre compromete a todos los actores de la vida pública, o no de la misma manera. Y sobre todo, al margen de las revitalizaciones y reestructuraciones que se conciben para la institucionalidad estatal, hay poderes fácticos, que crecen y no en beneficio sino en detrimento de la democracia.²¹⁶

Por lo anterior, el debilitamiento gradual del presidencialismo con sus matices autoritarios representa un momento importante para que la sociedad retome los espacios perdidos frente al poder político. Uno de esos espacios es la televisión, espacio significativo en nuestro proceso de transición a la democracia en virtud de que representa la expresión de los juicios públicos de ciudadanos que en todo proceso democrático tienen el derecho de discutir, valorar y juzgar las acciones que realizan los grupos en el poder, así como influir en las decisiones que orientan a la vida colectiva. Sin embargo, la hegemonía del modelo

215 Fernando Mejía Barquera, “Televisa y TV Azteca: el duopolio contrataca”, *Revista Etcétera*, Febrero 2006, núm. 64

216 Raúl Trejo Delarbre, *Mediocracia... op. cit.*, p. 86.

de televisión privado ha marginado cualquier intento por construir una opción diferente de televisión, aquella que sea la expresión verdaderamente plural y diversificada de la sociedad.

Capítulo 4. La influencia de las televisoras en el proceso legislativo

En este capítulo se revisan los elementos que motivaron a las dos principales televisoras a asumir un papel más activo en la formación de la agenda nacional durante la presidencia de Vicente Fox. Situación que devino en el predominio que éstos ejercieron sobre universos como el político y que en términos de Bourdieu, sólo es posible explicarse en virtud de las complicidades que encontraron dentro del mismo sistema.²¹⁷

Asimismo, se describe el proceso legislativo que dio paso a la aprobación de la “Ley Televisa” situación que pone en evidencia la influencia de las televisoras en los legisladores, así como en los alcances y limitaciones del cabildeo que supuso un mecanismo de negociación política que a la postre fue rebasado por el nivel de influencia que representaron los intereses mediáticos.

4.1 Las televisoras como actores políticos en el foxismo

En este apartado se revisan los elementos que motivaron a las dos principales televisoras a asumir un papel más activo en la formación de la agenda nacional durante la presidencia de Vicente Fox. Situación que devino en el dominio que éstos ejercieron sobre universos como el político y que en términos de Bourdieu, sólo es posible explicarse en virtud de las complicidades que encontraron dentro del mismo sistema.²¹⁸

Los medios de comunicación jugaron un papel importante en la campaña electoral que llevó a Vicente Fox a la presidencia de la república en julio del 2000. En aquel momento, los medios comenzaron a tener un papel relevante en los votantes, las nuevas estrategias de mercadotecnia política mostradas en televisión no sólo permitían llegar a públicos más amplios, sino también influir en las orientaciones del electorado. Por tanto, la campaña de

217 Pierre Bourdieu, *op. cit.*, p. 28.

218 Pierre Bourdieu, *op. cit.*, p. 28.

Vicente Fox aprovechó su utilidad, que aunado a una exitosa estrategia electoral basada en la imagen carismática del candidato, se convirtieron en puntos claves del triunfo.²¹⁹

Así, los medios de comunicación se sumaban a jugar un papel importante en la consolidación democrática que sin perder de vista el control histórico que el régimen priista ejerció sobre estos, abrieron espacios importantes para las nuevas expresiones políticas. Para José Woldenberg, los medios de comunicación en el contexto de la alternancia, ofrecieron un tratamiento más equilibrado a las tres principales fuerzas políticas y una mayor equidad e imparcialidad informativa que dio la percepción de que estos finalmente daban paso a la pluralidad.²²⁰ Los fenómenos de transición y consolidación democrática pasaban por la existencia de unos medios de comunicación más plurales y con mayor representación de la diversidad social.

Las lecciones que también dejaron las elecciones del año 2000, fue la existencia de unos medios que sin la debida regulación en temas como la publicidad electoral se podían obtener jugosas ganancias para las televisoras, representando costos exorbitantes para los partidos que daban como resultado condiciones de inequidad en la competencia electoral. Durante las campañas de esa elección, el 70% del financiamiento para los partidos ingresó a las cuentas bancarias de los medios.²²¹ Una vez instalado en la presidencia, el nuevo gobierno tenía la responsabilidad de afrontar una reforma electoral y en especial una reforma de la televisión, en cuanto a la regulación de la publicidad política y electoral, elementos que se volvieron esenciales para la transición.

Si bien Vicente Fox no fue un candidato de propuestas, sino que más bien representó la oportunidad histórica de arrebatarle la presidencia al PRI para que de esa manera se pudiera transitar hacia un nuevo régimen político, ya como presidente tenía que darle sentido a su programa de gobierno, no bastaba con sacar al PRI de los pinos sino de desterrar las viejas prácticas de un cultura autoritaria y corrupta.

Lo anterior sólo podía ser enfrentado con una profunda Reforma del Estado que debía “garantizar el fortalecimiento de un ejercicio de poder más equilibrado y democrático”.²²² Esa Reforma del Estado pasaba por los medios de comunicación. Una reforma en materia de radio y televisión debía proponerse modificar las relaciones de la televisión

219 Marco Bucio y Jaime Gutiérrez, *op. cit.* p. 23.

220 José Woldenberg, “Consolidación democrática y medios de comunicación” en *Democracia y Medios de Comunicación*, *op. cit.*, p. 196.

221 Alejandro Heredia López, “Reflexión sobre el estado tele-democrático”, *Sexto certamen de ensayo político*, Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, México, 2004, p. 317.

222 *Ibíd.* p. 319.

con el sistema político, relaciones fincadas sobre un régimen autoritario.

Para Jorge Castañeda, quien fuera Secretario de Relaciones Exteriores durante el primer trienio de gobierno y uno de los hombres de confianza del presidente, la Reforma del Estado impulsada desde el interior del propio gobierno y apoyada por buena parte de la sociedad, era la llave que hacia posible todo el desmantelamiento del sistema corporativo del PRI.²²³ No obstante, el presidente Fox no termino de entender la posibilidad de una ruptura con el viejo régimen, pensaba que un enfrentamiento así paralizaría al país. El resultado fue la fragilidad y debilidad de las instituciones y de los propósitos democráticos. Porfirio Muñoz Ledo, uno de sus principales impulsores, publicó la siguiente reflexión:

Rompimos con un sistema pero no acertamos a crear otro nuevo. [...] Al frustrarse repentinamente la reforma del Estado, no ha podido construirse un andamiaje institucional adecuado ni una cultura política que permita la democratización del sistema en todos sus ámbitos: descentralización del poder, rendición de cuentas, participación social, transparencia, combate a la corrupción y erradicación de la impunidad.²²⁴

Ante la imposibilidad de romper con el PRI, con el corporativismo, con las televisoras y con las relaciones de poder que las había mantenido intocables, el gobierno decidió cogobernar con ellos. De tal manera, los medios asumieron un rol más activo en la política. Para la Investigadora Guillermina Baena, estos dejaron de ser simple enlaces y prefirieron abrogarse nuevas misiones como gestores sociales, jueces y decisores en cuanto a la agenda nacional y con ello, comprometerse también con una postura política.

225

Otro de esos elementos que contribuyeron a afianzar el poder de los medios, fue el “Decretazo” que el 10 de octubre de 2002 redujo de 12.5% a 1.5% el tiempo que los medios electrónicos por contribución de impuestos otorgaban al Estado mexicano. No es gratuito que el presidente en turno de la CIRT fuera el vicepresidente de Televisa, Bernardo Gómez, quien argumentó que el 12 % del tiempo de transmisiones que cedía al Estado los hacia empobrecerse y les limitaba la posibilidad de vender espacios publicitarios.

223 Carmen Aristegui y Ricardo Trabulsi, *Transición Conversaciones y retratos de lo que se hizo y de dejó de hacer por democracia en México*, Grijalbo, México, 2010, p. 84.

224 Porfirio Muñoz Ledo, *La ruptura que viene*, Grijalbo, México, 2008, p. 12.

225 Guillermina Baena Paz, “La comunicación política en el foxismo”, en: Héctor Zamitiz Gamboa (Coord.), *Transición política, alternancia y proceso de gobierno en México 2001-2006*, México, UNAM, Ediciones Gernika, p. 202.

El resultado fue que a partir de ese año, se disparó de manera exponencial el gasto en comunicación social del gobierno, cuyas principales beneficiarias fueron las televisoras privadas.²²⁶ La idea de montar un gobierno con apoyo de la televisión, en la que el protagonista central fuese el propio presidente generó grandes cantidades cobradas para las televisoras por concepto de promocionales de gobierno desde el principio hasta el final del sexenio. A tanto exceso se llegó que el senador Javier Corral dijo que “la dictadura del spot había sustituido a las ideas”.²²⁷

Asimismo, otro de esos hechos fue la toma de las instalaciones el 27 de diciembre 2002 de la Corporación de Noticias e Información (CNI) del canal 40 en el cerro del Chiquihuite, por parte de un comando armado enviado por Ricardo Salinas Pliego, dueño de TV Azteca, un canal que había nacido en 1995, pero que en el sexenio de Fox adquirió más fuerza pues representaba una opción distinta frente al duopolio televisivo. Lo anterior demostró que ante las confusiones legales de un litigio que duro varios años, el gobierno negó su responsabilidad de intervenir en una concesión federal y que se resume en lo tiempo después el presidente declararía sobre el tema: “¿y yo por qué?”, frase que sintetizó sus acciones políticas en muchos casos. Desde entonces, TV Azteca se hizo de un canal adicional de cobertura local de manera ilegal, reiniciando transmisiones el 21 de febrero de 2006 como Proyecto40, con el lema *Por un México Libre*.²²⁸

En suma, las complacencias de Fox terminaron por fortalecer el poder de la televisión privada, aunado a una sucesión adelantada que inicio la campaña por la presidencia a la mitad de su sexenio y que generó jugosas ganancias para las televisoras, empoderándolas no solamente en lo económico sino permitiéndoles jugar un papel como actores políticos en donde Televisa fue parte de los *video escándalos* que dañaron la imagen de un precandidato a la presidencia y que finalmente la llevaron a asumir una posición política en el desafuero contra Andrés Manuel López Obrador.

A todo lo anterior, también repercutió el desencuentro entre el Ejecutivo y el Legislativo, donde el primero se ocupó en descalificar al segundo, lo que ocasionó que la primera mitad del sexenio fuera bastante frustrante en términos de producción legislativa. La incapacidad de hacer política con el Congreso, la falta de sustancia y de proyectos que

226 Sólo para el 2002 el Congreso autorizó 26 millones de pesos para “gastos de comunicación de la Oficina de la Presidencia” y 163 millones a las direcciones de Comunicación e Imagen y de Comunicación Social que incluía la promoción personal de Fox o de *Vamos México*. Véase en: Lourdes Galaz, “Parafernalia en la comunicación” en *La Jornada*, 3 de febrero de 2002, p. 9.

227 Javier Corral Jurado, “La dictadura del spot” en *La Jornada*, 26 de agosto del 2005.

228 Para ampliar los datos sobre el tema véase a: Raúl Trejo Delarbre, *Mediocracia... op. cit.*, pp. 67-70.

encaminaran la transición originó un vacío que fue ocupado por grupos de presión como las televisoras.

Así, en el cuerpo legislativo se depositaba entonces la responsabilidad de transformar el sistema político mexicano y sus relaciones de poder que lo habían caracterizado durante los gobiernos priistas. La reforma de los medios era una reforma con repercusiones políticas porque éstos se habían convertido en el “vehículo de poder simbólico más importante de nuestra era”.²²⁹

4.2 La influencia de las televisoras en el proceso legislativo

En el año 2003 el Congreso logró detener la revisión de la iniciativa derivada del proyecto ciudadano para la reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión entregada al Senado. Hacia el primer trimestre de 2005 la propuesta de ley quedó congelada. A fines de ese año una nueva iniciativa llegó a la Cámara de Diputados, donde fue aprobada por unanimidad en sólo siete minutos, una ley que favorecía totalmente a las empresas dominantes en el sector de las telecomunicaciones. Por la promoción a ultranza de una empresa en particular, a dicha ley se le dio en llamar “ley Televisa”. En este apartado se lleva a cabo una revisión del proceso previo a su aprobación, en donde se destaca el poder de negociación de las televisoras y su influencia en los representantes del Congreso.

4.2.1 La integración de la “Telebanca”

Al asumir la presidencia Vicente Fox no logró el control del legislativo para su partido, de modo que el PRI siguió siendo la primera fuerza dominante en el Congreso que junto con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) le permitió construir una mayoría parlamentaria. Sin embargo, el PRI colocado por primera vez como partido de oposición y sin la tutoría del presidente lo dejó acéfalo, susceptible a enfrentarse en una lucha de fracciones por el liderazgo del partido.

Los viejos símbolos del presidencialismo dominante no fueron fáciles de superar inclusive para su propio partido, que resistiendo a su pasado tenía que enfrenar con pragmatismo el futuro. Lo cierto es que los primeros años del gobierno de Fox significaron para los principales partidos de oposición (PRI y PRD) una etapa de renovación y cambio en su interior.²³⁰

En cuanto a la integración de la Cámara en la LVIII Legislatura, primer periodo posterior
229 Alejandro Heredia López, *op. cit.*, p. 321.

230 Josafat Cortez Salinas, “La relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. Una presidencia acotada”, en Francisco Reveles Vázquez, *op. cit.*, p. 234.

a la alternancia, se lograron reunir innumerables intereses en ella, de manera lógica se fortaleció el poder de los gobernadores y de grupos políticos que se identificaban con ellos, el gremio empresarial logró una representación importante dentro del PRI, del PAN y del PVEM. El sector sindicalista y campesino se reunió en torno a legisladores del PRI, del PRD e incluso del PAN.²³¹ No hubo una desandada del PRI al PAN como se pensaba y de manera general se fragmentaron los liderazgos en el Congreso.

Asimismo, las posturas que adoptaron los partidos al interior determinaron en gran medida el escenario político en toda la Legislatura. El PRI salió de su XVIII asamblea nacional con ciertos consensos y frente a estos, una abierta disposición a la negociación con el gobierno en cuanto a las reformas que consideraban prioritarias. Por su parte, en el PRD peso hondo la derrota electoral lo que mermó la fuerza de la fracción dominante dentro del partido encabezada por Cárdenas, por lo que la postura que adoptaron fue la de generar consensos sólo en cuestiones coyunturales, para el PRD era importante distanciarse del gobierno y dejar claras las diferencias entre las posturas y los proyectos del PAN y los de la izquierda parlamentaria. Para el PAN, ganar la presidencia se tradujo en una relación tensa y distante entre el presidente con su partido.²³²

Para las elecciones intermedias, el gobierno necesitaba sacar adelante su agenda parlamentaria, frustrada los primeros tres años de gobierno. Para ello, impulsó una estrategia electoral con el slogan “quítale el freno al cambio”, lo que reflejaba el sentir de un gobierno contenido y limitado. Sin embargo, en la elección intermedia de 2003, el PRI fue el gran triunfador al obtener el 44% de los votos y su traducción en 244 escaños, mientras el PAN obtuvo 30% y 151 curules y el PRD logró 19% lo que le otorgó 97 escaños.²³³

Para que las propuestas presidenciales prosperaran el PRI sería determinante. Asimismo, de manera general se fortalecieron las posiciones representadas anteriormente en el Congreso, en el PRI se hizo evidente el creciente peso político de los gobernadores pues más de la mitad de la bancada estaba compuesta por legisladores vinculados con una decena de gobiernos estatales.²³⁴

En un escenario así, y ante la falta de liderazgos fuertes, es posible que los partidos en

231 Véase más información al respecto en Verónica Ortiz, “Los dueños de la Cámara” en *Nexos* núm. 226, septiembre, 2003.

232 Francisco Reveles Vázquez, “Los partidos en acción: las elecciones después del 2000”, en Héctor Zamitiz Gamboa, *op. cit.*, pp. 79 -82.

233 Josafat Cortez Salinas, *op. cit.*, p. 236.

234 *Ibíd.* p. 241.

el Congreso actúen con cierta autonomía frente al jefe del ejecutivo, pero no así frente a los intereses particulares o de grupo que los instalaron ahí. Como se ha hecho mención en el apartado 2.2.2, la pérdida de la presidencia por parte del PRI se tradujo también en que el control de las nominaciones a los miembros del Congreso se deslizó hacia los diversos grupos políticos que lo conforman de manera que la disciplina parlamentaria se fragmentó, acoplándose a los intereses de los hombres que efectivamente controlan la Cámara desde fuera.

En consecuencia, la integración de la representación de intereses en el Congreso durante el gobierno de Fox, así como la situación de los partidos en general, presentó una extraordinaria oportunidad para que los miembros de la sociedad influyeran en los procesos políticos decisivos y para que los grupos organizados ejercieran un papel importante en la conformación de esos intereses. Así, fenómenos como el *Lobby* no sólo capturan la esencia de la democracia pluralista, sino que la desarrollan en cuanto a que los grupos sociales se vuelven fuerzas autónomas del gobierno que buscan influir en él.

235

No obstante, este escenario también representó una oportunidad para las televisoras, éstas afianzadas ya como uno de los grupos de presión más importantes del sexenio, contaban con muchos incentivos para influir en la representación del Congreso y así proteger sus intereses. De tal manera, en el marco de una posible actualización de las leyes de radio y televisión los concesionarios hicieron notar su macro interés por favorecerse con dichos cambios. Miguel Ángel Granados Chapa, desde su columna *Plaza Pública* escribió tiempo después que:

La telebancada es el grupo de diputados cedidos, a título gratuito u oneroso (y en este caso no se sabe si mediante pago en especie o en efectivo) por el partido fundado por el papá de Jorge Emilio, encargados de legislar los intereses legislativos de las televisoras, que como hacían las radiodifusoras en la época del antiguo comparatismo priista, tenían asientos reservados en el Congreso.²³⁶

Aunque no se hicieron alusiones públicas respecto a la formación de una telebancada

235 De acuerdo con Samuel Finer, el fenómeno del *Lobby* se puede describir en los regímenes de la democracia pluralista y hace referencia a la influencia de los grupos organizados al interior de los recintos parlamentarios. Véase en, Samuel Edward Finer, *El imperio anónimo: un estudio del lobby en Gran Bretaña*, Tecnos, Madrid, 1996.

236 Miguel Ángel Ganados Chapa, “La telebancada” en *Plaza Pública, Reforma*, 22 de julio de 2009.

en la LIX Legislatura, es posible documentar la integración de aquellos miembros o representantes del sector de las telecomunicaciones que más tarde asumieron como diputados o senadores en dicha legislatura. Entre ellos se encuentran los siguientes:

Cuadro 6. Perfil de los Integrantes de la Telebancada

LIX Legislatura (2003-2006) de la Cámara de Diputados

Nombre	Partido Político	Estado	Tipo de Elección	Vínculo con la radiodifusión
Javier Orozco Gómez	PVEM	Estado de México	RP	Integrante del Instituto de Derecho de las Telecomunicaciones (IDET), directivo en Televisa, consultor privado en materia de Derecho Corporativo, Radiodifusión y Telecomunicaciones
Miguel Lucero Palma	PRI	Chihuahua	RP	Ex colaborador de Javier Tejado Dondé, abogado de Televisa
Federico González Luna	PVEM	Veracruz	RP	Ex asesor de la CIRT y consultor privado en materia Electoral y de Telecomunicaciones

LIX Legislatura (2000-2006) de la Cámara de Senadores

Erick Rubio Bartell	PRI	Yucatán	RP	Principal impulsor de la ley Televisa en el Senado
Héctor Osuna Jaime	PAN	Baja California	RP	Ex colaborador de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)
José Jorge Mena Ortiz	PAN	San Luis Potosí	RP	Ex Secretario Técnico del Pleno de la COFETEL

Fuente: Elaboración propia con base en la información pública y publicada por los integrantes de la LIX Legislatura.

Cabe señalar que dichos legisladores vinculados con las empresas de la radiodifusoras también tuvieron una participación destacada en la promoción de la *ley Televisa*. Si bien la telebancada se amplió para el año 2009, con cerca de 27 legisladores ligados a los intereses del sector de las telecomunicaciones, 21 diputados y 6 senadores según los datos de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI),²³⁷ su antecedente puede constatar desde el contexto de la llamada *ley Televisa*, lo que confirmó la vulnerabilidad de las instituciones democráticas al servicio de los intereses económicos y este caso mediáticos.

Lo anterior también demuestra que Televisa aceitó su maquinaria mucho antes de presentarse la propuesta de ley. Así, dentro de lo que fue la integración de la representación de intereses en el Congreso, el rubro empresarial se separó claramente de aquellos vinculados directamente al sector de las telecomunicaciones. Por tanto, Televisa no solamente cabildeo con personajes claves la aprobación de la reforma, sino que se coordinó con diputados y senadores que conformaban su propia red de intereses. En este punto, es importante hacer notar que bajo estas circunstancias, la televisoras no sólo ejercieron presión política a los legisladores para la aprobación de leyes que las beneficiaban, sino que de manera inusual, se apoderaron ellas mismas de la representación tomando el poder político.

4.2.2 El cabildeo de la “Ley Televisa”

4.2.2.1 La aprobación en la Cámara de Diputados

El 22 de noviembre de 2005 cuando el diputado Miguel Lucero Palma presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados, a título personal, una iniciativa de ley para reformar diversos artículos en las leyes federales del ramo de la radiodifusión y las telecomunicaciones, nadie prestó demasiada atención al tema, no hubo menciones en los periódicos, ni en los noticieros.

Ni en la *gaceta parlamentaria*, ni en la página electrónica de la Cámara de Diputados hubo alguna referencia a las sesiones de deliberación que como cualquier otra propuesta de reforma de ley hubiera concitado el tema. Hubo en cambio una actitud de parquedad y discrecionalidad desde principio a fin, tal sólo en la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía presidida por el diputado Javier Orozco Gómez, constan algunas actas de las reuniones entre Lucero Palma y los integrantes de esa comisión.

237 Jenaro Villamil, “La telebancada en ciernes” en *Proceso*, núm. 1854, México, abril del 2012.

Cuando se instaló dicha Comisión el 14 de octubre de 2003, al inicio de la legislatura, los diputados del PRI que la integraban anunciaron con determinada actitud comprometerse a impulsar una reforma realista y justa para el sector de las telecomunicaciones, tal como destaca en sus intenciones: “Pasar a la historia como la Legislatura y la Comisión que pudo lograr consensos y el marco que espera la sociedad, para darle a nuestro país, un orden justo y de acuerdo a la realidad en materia de medios de comunicación.”²³⁸ Lo cierto es que en la realidad las modificaciones de ley que presentarían dos años después, distarían de su cometido original y representarían en términos jurídicos una contrapropuesta de ley.

La iniciativa destacaba por ser técnica y jurídicamente compleja que lejos de acotar los privilegios, reivindicaba los intereses de las dos grandes empresas de comunicación, entre las propuestas contenidas en la iniciativa estaba la de permitir a dichas empresas, hacer usufructo de las frecuencias de radiodifusión de las que ya disponían, además de difundir servicios digitales de telecomunicaciones, telefonía, internet, entre otros. Es decir, la posibilidad de que un mismo prestador de servicios de telecomunicaciones lo haga de tres formas distintas: celular, televisión e internet, definido como el *triple play*, fórmula que podría traducirse, como ha pasado en otros países en tarifas más bajas para los usuarios.²³⁹

La propuesta de ley que si bien implicaba un gran salto en materia tecnológica para el país, lo hacía mirando el interés de las empresas predominantes en el sector, lo que dificultaba la posibilidad de un manejo eficiente de convergencias y del proceso tecnológico por venir. En la exposición de motivos de dicha ley, destaca entre otras cosas la importancia del aprovechamiento de la digitalización de las telecomunicaciones, además de asumir el desarrollo tecnológico del país con base en el desarrollo de las telecomunicaciones:

Lo que para muchos representa hace unas décadas, parte de la ciencia ficción o el entretenimiento, actualmente comienza a ser una realidad, que no sabemos hasta donde nos pueda llevar. En efecto, nos estamos refiriendo a las telecomunicaciones. [...] Uno de los temas en boga como parte del derecho de las telecomunicaciones es la denominada convergencia tecnológica. Por un principio metodológico, debes de partir de la definición de este vocablo. Por una parte, tenemos qué es convergencia, a lo que

238 “Acta de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, correspondiente a su primera reunión plenaria para la instalación formal de la Comisión, celebrada el catorce de octubre de dos mil tres”. *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, núm. 1358, 23 de octubre de 2003.

239 Guillermina Baena Paz, *op. cit.*, p. 204.

Capítulo 4. La influencia de las televisoras en el proceso legislativo.

podemos contestar, que es un concepto de cómo, en el futuro, toda la información será digital, todas las redes se fundirán en una sola (voz, datos y video) y todos los dispositivos de usuarios se reducirán a diferentes tipos de computadoras; y por tecnológica, al conjunto de máquinas y procedimientos que permiten la transformación de una ciencia o área de estudio en beneficio de las necesidades humanas.²⁴⁰

Para el especialista en medios de comunicación Javier Sosa Plata, la propuesta de ley contenía innumerables errores e imprecisiones y hasta plagios en la redacción de algunos párrafos,²⁴¹ lo que dejó en total incertidumbre a los especialistas que observaban el desarrollo del tema a pesar de la discreción con la que se manejó en Comisiones y en general al interior del recinto legislativo. No fueron muchos los que advirtieron que se trataba de una iniciativa al vapor. Para Raúl Trejo Delarbre la exposición de motivos dejaba entrever un deliberado afán de reivindicar a Televisa como puntual en el desarrollo de la radiodifusión y de las telecomunicaciones en México, sin una sola mención de autocrítica o reflexión por parte del Estado sobre el papel de la televisión comercial en el desarrollo del país.²⁴²

El mismo día que fue presentada la iniciativa por el diputado Miguel Lucero Palma, de forma protocolaria y como se realiza con todas las iniciativas presentadas al pleno de la Cámara, fue turnada a comisiones para su revisión y estudio. Lo inusual fue que tan sólo una semana después de haber sido presentada, con una agilidad extraordinaria para cualquier proyecto de ley en un contexto en donde el debate parlamentario estaba marcado por las elecciones presidenciales del año siguiente, la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía presentaba un proyecto de dictamen.

Cabe destacar que en términos del procedimiento para la deliberación de las leyes presentadas en el Congreso de la Unión, el examen exhaustivo de las iniciativas corresponde a las Comisiones que lo integran, éstas son el espacio propicio para el trabajo de reflexión, cotejo y enmienda legislativos. En la LIX Legislatura había 44 comisiones distintas para el análisis de los proyectos de ley. Sin embargo, no existen constancias de

240 “Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo del diputado Miguel Lucero Palma, del Grupo Parlamentario del PRI”, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, núm. 1888-II, 22 de noviembre de 2005.

241 Javier Sosa Plata, “Televisa y el acuerdo”, *El Universal*, 12 de septiembre de 2006.

242 Raúl Trejo Delarbre, “Los diputados ante la Ley Televisa”, en Javier Esteinou Madrid y Alma Rosa Alva de la Selva. (Coords.), *La Ley Televisa y la lucha por el poder en México*, Universidad Autónoma Metropolitana, 2009, pp. 75-76.

que las comisiones hayan trabajado al menos con la atención que un tema en materia de telecomunicaciones ameritaba. Apenas existen registros en la *Gaceta Parlamentaria* de unas cuantas reuniones formales en la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía para discutir el tema.²⁴³

Entre los puntos importantes que presentaba el dictamen se encuentran los siguientes:

- El Instituto Federal Electoral sería la instancia encargada de contratar la publicidad electoral de los partidos políticos.
- La COFETEL asumía las atribuciones y facultades que actualmente se encuentran conferidas a la SCT en el otorgamiento de concesiones y adjudicación de permisos en materia de telecomunicaciones.
- Se establecía que el otorgamiento de concesiones sólo sería posible mediante licitación a través de subasta pública, supeditando el otorgamiento de concesiones de radiodifusión a criterios mercantiles.
- Proponía la consideración para que el Registro Federal de Telecomunicaciones se inscribieran los datos relativos de los concesionarios y permisionarios de servicios de radiodifusión.
- Los radiodifusores podrán aumentar los tiempos de comercialización siempre y cuando al menos 20% de su programación estuviese integrada por contenidos de carácter independiente.²⁴⁴

Al respecto de lo anterior, Raúl Trejo Delarbre sostiene que:

El dictamen finalmente secundaba la “Ley Televisa” porque, en materia electoral, establecía que el Instituto Federal Electoral fuera el encargado de contratar la publicidad electoral. Al parecer una fue la mano que redactó esas consideraciones y otra, la que enmendó la propuesta inicial de Lucero Palma, para cancelar esa atribución del IFE y dejar a la autoridad electoral como simple cajero al servicio de los acuerdos que establecieran partidos y medios de comunicación.²⁴⁵

243 *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, núm. 1886, 28 de noviembre de 2005

244 Texto del dictamen de comisiones unidas de Comisiones, Radio, Televisión y Cinematografía, en Cámara de Diputados, LIX Legislatura, *Diario de Debates*, año III, sesión núm. 30, jueves 1 de diciembre de 2005.

245 Raúl Trejo Delarbre, *op. cit.*, pp. 87-89.

El dictamen fue presentado ante pleno de la Cámara de Diputados para su deliberación la mañana del jueves 1 de diciembre. Por la premura del dictamen y por la atención que recibido en comisiones se hacía necesario que el dictamen fuese discutido, e incluso explicado en el pleno, pero nada de eso ocurrió.²⁴⁶ Al abrirse la votación con el sistema electrónico que permite identificar las decisiones de cada diputado respecto de los asuntos que se ponen a su consideración, los diputados emitieron su fallo, cinco minutos más tarde se cerraba el sistema y la Secretaria del Pleno Patricia Garduño Morales anunciaba el resultado.

El “proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y de la Ley Federal de Radio y Televisión” fue aprobado con 327 votos a favor y ninguno en contra. Más tarde se sabría que en la elaboración de aquella ley intervinieron, de manera muy importante, varios despachos de asesores jurídicos contratados por la empresa Televisa.²⁴⁷ En suma, el diputado Lucero Palma fue solamente un instrumento de los intereses mediáticos, de una ley que fue aprobada por unanimidad con cero explicaciones y cero votos en contra en un tiempo de 7 minutos, a dicha ley se le daría el nombre de “Ley Televisa”.

La minuta así admitida sería enviada al Senado de la República. Cabe destacar que Televisa era una de las principales beneficiadas de la iniciativa, pues le otorgaba privilegios en el mercado de las telecomunicaciones para competirle a Teléfonos de México (Telmex) en su propio terreno. Así, la “Ley Televisa” formaba parte de un plan de negocios monopólico y no de un proyecto de modernización de los medios electrónicos.

4.2.2.2 La aprobación en el Senado

Una vez aprobada en la Cámara de Diputados la sociedad conoció algunos de los objetivos de la reforma y tan pronto como ello ocurrió, generó un rechazo casi inmediato en amplios sectores sociales. Meses más tarde y ante dichas presiones, 111 diputados suscribirían un documento en el que solicitaban que la minuta fuese discutida sin apresuramientos.²⁴⁸ En una carta que le enviaron a Enrique Jackson, presidente de la Cámara de Senadores, reconocían que la falta de análisis el día de su aprobación en la Cámara baja había contribuido a la polémica sobre esa iniciativa por lo que solicitaban realizar una discusión más profunda de la misma. La carta fue suscrita por 51 diputados

246 *Ibíd.*, p. 92.

247 *Ídem.*

248 Alejandro Torres y Fernando Pedrero, “Exigen al Senado rechazar presiones en ley de medios”, en *El Universal*, 2 de marzo de 2006.

del Partido de la Revolución Democrática, 36 del Partido Revolucionario Institucional, 16 del Partido Acción Nacional, 4 del Partido del Trabajo, 2 de Convergencia y dos diputados sin partido.

Esos legisladores consideraron que entre los que no se encontraban presentes en la sesión aludida, había algunos “ampliamente familiarizados con la temática que aborda la minuta y que no tuvieron posibilidades de contribuir a la reflexión ni a definir una postura al respecto, dada la velocidad con que transcurrió el proceso de presentación de la iniciativa, dictaminación en comisiones y aprobación en el pleno”.²⁴⁹ De alguna manera, lo anterior reflejó el comportamiento de los diputados federales aquel 1 de diciembre de 2005, en donde el poder de las corporaciones mediáticas obstaculizó el proceso de deliberación y apresuró la aprobación de la iniciativa.

Al iniciar el periodo de sesiones en la Cámara de Senadores el 1 de febrero de 2006, Televisa puso en marcha una intensa estrategia de cabildeo que asegurara la aprobación de la reforma antes de finalizar dicho periodo. Para ello, Bernardo Gómez vicepresidente de Televisa sostuvo una comunicación directa con distintas bancadas del PRI y del PAN al interior del Senado, su propósito era que “ni una coma” se le cambiara a la minuta aprobada previamente por los diputados, ya que cualquier modificación al paquete de reformas provocaría que las iniciativas de la Ley Federal de Radio y Televisión retornaran a San Lázaro.

Asimismo, en una reunión que sostuvo la coordinadora de campaña del panista Felipe Calderón, Josefina Vázquez Mota, con el vicepresidente de Televisa, se logró pactar un estratégico apoyo mediático para su campaña: diferir los pagos en publicidad, presionar al IFE para que garantizara la existencia de dos debates presidenciales y apoyo en estrategia mercadológica, a cambio de convencer a los 30 senadores panistas reticentes a aprobar la minuta de la “Ley Televisa” sin ninguna modificación.²⁵⁰

Ante las presiones de la opinión pública, el Senador Héctor Larios Córdoba, coordinador de los senadores del PAN manifestó que su partido se mostraba a favor de cambios en el paquete de medios.²⁵¹ No obstante, la fracción de 15 senadores del PRD fue la única que acordó pugnar por cambios en la minuta o, por lo menos lograr que las reformas

249 Jorge Herrera, “111 diputados piden a Senado modificaciones en la minuta”, en *El Universal*, 3 de marzo de 2006.

250 Jenaro Villamil, “La Ley Televisa, crónica de una imposición” en Javier Esteinou Madrid y Alma Rosa Alva de la Selva, *op. cit.*, p. 106.

251 Jorge Teherán, “Panistas descartan albazo para aprobar la ley de medios”, en *El Universal*, 7 de marzo de 2006.

aprobadas en la Cámara de Diputados se discutieran después de los comicios del 2 de julio de ese año.

Aunado a lo anterior, la estrategia de cabildeo consistió en utilizar a diversos representantes de organismo empresariales, a legisladores y expertos supuestamente independientes para presionar a los opositores de la reforma y lograr el respaldo suficiente para su aprobación. Como fue el caso de la Cámara Nacional de la Industria Electrónica de Telecomunicaciones e Informática (CANIETI), en donde Javier Tejado Dondé, asesor jurídico de Televisa presionó a los directivos de dicha institución para que modificaran su rechazo inicial a la iniciativa.²⁵²

La CANIETI se manifestó primero en contra de dichas modificaciones, y en menos de un mes cambió su postura y consideró la minuta de la Cámara de Diputados como “un gran avance”, resultado de las presiones ejercidas por el operador jurídico de Televisa. Además se presionó al Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones (IDET) el apoyo a la iniciativa, situación que registró divisiones internas al interior del Instituto y la consecuente renuncia de su presidente Gerardo Soria.²⁵³

La estrategia de Televisa era homologar las posturas del sector de las telecomunicaciones en torno a la ley de medios, y así proporcionar insumos provenientes de expertos en la materia que fueran tomados en cuenta por los legisladores a lo hora de discutir la reforma. A esas instituciones, se sumaron Avantel, Alestra, Maxcom, entre otras empresas del ramo de las telecomunicaciones que respaldaron la propuesta de ley.²⁵⁴

Del mismo modo, Tejado Dondé sostuvo comunicación directa con las oficinas de Enrique Jackson y Diego Fernández de Ceballos entonces presidente de la Junta de Coordinación Política del Senado. Entre esas comunicaciones se determinaron los documentos que habrían de enviarse a los senadores para que sumaran el apoyo a la reforma. Además se revelaron encuentros privados entre distintos legisladores y cabilderos de Televisa para convencerlos de las bondades de la iniciativa con el fin de aprobar sin modificaciones la minuta enviada al Senado por la Cámara de Diputados.²⁵⁵ El asesor jurídico de Televisa también se encargó de desplegar una serie de comunicados en los medios impresos en

252 Fernando Pedrero y Alejandro Torres, “Al descubierto red de presiones en la ley de radio y tv”, en *El Universal*, 1 de marzo de 2006.

253 Fernando Pedrero, “IDET se fractura por el apoyo de sus líder a la ley de radio y televisión” en *El Universal*, 3 de marzo de 2006.

254 Ídem.

255 Fabiola Guarneros, “Cabildean con senadores en reuniones privadas” en *La jornada*, 8 de marzo de 2006.

los cuales distintas instituciones del sector se sumaban a la iniciativa, con el fin de dar la impresión a la opinión pública de un apoyo unánime en beneficio del país.

Aunque el senador Javier Corral, principal opositor de la reforma presentó argumentos técnicos y jurídicos para modificar la minuta, finalmente, de 30 senadores panistas que originalmente estuvieron en contra de la “Ley Televisa”, 13 mantuvieron su posición. Todo estaba preparado para que las comisiones unidas de Comunicaciones y de Estudios Legislativos lograra el acuerdo suficiente para presentar la iniciativa ante el pleno de la Cámara, sólo seis panistas se opusieron al intento de albazo, entre ellos el senador Corral.²⁵⁶ Su posición fracturó la bancada panista a tal punto que Manuel Espino, presidente del PAN, salió a conminar públicamente a todos los senadores de su partido a aprobar la iniciativa en sus términos, “está en juego la campaña electoral” argumentó.

No obstante que algunos medios públicos alzaron la voz en contra de la iniciativa, entre los que destacan Canal 11, Imer, Radio Educación y TV UNAM además de distintos sistemas de radio públicas del país, así como de 46 especialistas consultados que pidieron cambios y ajustes a la minuta, la noche del 31 de marzo de 2006 se aprobó sin cambios la iniciativa a la ley de medios, con 81 votos a favor y 40 en contra, entre ellos la totalidad de la fracción parlamentaria del PRD que contrastaba con la decisión tomada por sus correligionarios meses atrás en la Cámara de Diputados.

Aunque más tarde la Suprema Corte de Justicia daría un fallo definitivo sobre la constitucionalidad de la “Ley Televisa”, en el sentido de que dichas reformas eran violatorias a la Constitución, no puede pasar desapercibido la utilización de los recursos e instrumentos desplegados por las televisoras para poner en marcha una intrincada red de intereses entre cabilderos y congresistas con el fin de sacar adelante reformas que, en esencia, significaban una “captura del Estado” y ponían el futuro de las telecomunicaciones en manos de monopolios privados.

Por otro lado, el gobierno de Felipe Calderón mantuvo un apoyo constante a las televisoras que demostró la manera en las instituciones públicas fueron sucumbiendo a las presiones de las mismas, como fue el caso de la reforma constitucional en materia electoral concretada durante el 2007-2008, en la cual Televisa y TV Azteca pudieron empujar a través del Consejo General del IFE una salida a modo para que sus repetidoras quedaran exentas de la obligación constitucional de transmitir las pautas locales en materia electoral.

²⁵⁶ Jenaro Villamil, *op. cit.*, pp. 108-109.

Si bien lo anterior fue el resultado de un intenso cabildeo de las dos televisoras ante los consejeros electorales del IFE, podemos constatar la manera en que las televisoras trataron de bloquear la aplicación de la reforma electoral y buscar así, las ganancias económicas que ello representaba. En suma, durante los gobiernos panistas se pudo evidenciar la manera en que las televisoras ocuparon los espacios de discusión e incidieron en la agenda pública nacional, que nos hizo comprender que la “Ley Televisa” no solo representó una fuerte presión de las televisoras sobre las decisiones públicas, sino que a partir de esto se evidenció una participación más activa de los medios en el conjunto de la vida política del país.

4.3 La calidad de la democracia frente a los intereses mediáticos

4.3.1 Las televisoras como cabilderos y sus efectos

Durante el sexenio de Fox las televisoras lograron incidir abiertamente en la formación de la agenda nacional como no lo hizo ningún otro grupo de interés. Entre los factores que hicieron posible lo anterior, fue que lograron articular una serie de circunstancias que permitieron desplegar su poder para actuar sobre los partidos y sobre las instituciones.

La debilidad en la figura presidencial, la fragmentación política, así como la emergencia de diversos grupos de interés y la poca capacidad y falta de liderazgo para controlarlos, hizo que las televisoras aprovecharan estas condiciones a su favor interviniendo de manera más directa en los asuntos públicos. Además no sólo se aprovecharon de las circunstancias políticas de una presidencia acotada sino que frente a ello, utilizaron al Congreso de la Unión como rehén de sus propios intereses.

El cabildeo que desplegaron fue mucho más allá de modificar una ley o de intervenir para que ésta fuera acorde a sus demandas, los objetivos reales de su cabildeo se centraron en apropiarse del poder político, sólo así se explica una ley que buscaba ampliar la dependencia de lo político sobre lo mediático. Su gran ambición se concentraba en someter los procesos electorales a través de la contratación de *spots*, anuncios y entrevistas de los partidos políticos, en los cuales las campañas y los bolsillos de los candidatos estuvieran sometidos a los criterios mediáticos. De esta manera, los medios buscaban tener una influencia decisiva en la sucesión presidencial del 2006.

Un análisis de esta situación no puede ignorar el hecho, como lo muestran diversos estudios, de que las televisoras fueron las principales beneficiadas de un diseño electoral

que propiciaba gastos exorbitantes para los partidos en la contratación de promocionales de campaña.²⁵⁷ Así, las televisoras ejercieron un papel importante en las elecciones de 2003 y 2006, pues tan solo en esta última elección el 70% del financiamiento público dado a los partidos políticos para financiar campañas se lo llevaron los medios.

El enorme gasto que supuso la contratación de espacios para fines electorales mostraron los desequilibrios en el financiamiento público de los partidos y más aún, la consecuente desigualdad con que unos y otros podían acceder a los medios. La “Ley Televisa” se encaminaba a ampliar esas diferencias y a promover la mercantilización del mercado electoral con base en la comercialización de las ofertas políticas sujetando su exposición al arbitrio de los medios.

En el contexto de la aprobación de la “Ley Televisa”, la empresa Televisa propuso al PRI y al PAN un trato preferente a sus campañas presidenciales, en el rubro de la contratación de promocionales, sólo si los senadores de esos partidos votaban a favor de dicha ley. Lo anterior no deja dudas de la forma en que se cabildeó la “Ley Televisa” ni de los instrumentos y recursos que utilizaron a su favor, además permite entrever que su cabildeo no se procesó como cualquier otra ley que supusiera un encuentro formal e informal entre legisladores y cabilderos para comprender las posturas de unos y otros, sino que en el caso de la ley de medios estos últimos se asumieron como legisladores.

Así pues, un factor determinante para la consecución de los intereses mediáticos fue la actuación en contubernio de los legisladores que significó tener entre los diputados y senadores representantes de las televisoras y de sus intereses. De tal manera, las televisoras contaron con el apoyo de un grupo reducido de legisladores que impulsaron fervientemente las modificaciones legislativas, estos mismos diputados y senadores se encontraban ligados directa o indirectamente con el sector de las telecomunicaciones a los que se les conoció como la telebancada.

En los procesos electorales siguientes el número de legisladores que conforman la telebancada ha ido en aumento, la última tendencia muestra que en las elecciones federales de 2012 por lo menos 30 legisladores tienen una estrecha vinculación con las televisoras. En efecto, las televisoras han logrado construir una extensa red de políticos a

257 El estudio de Francisco de Jesús Aceves concluye que la dinámica electoral estuvo marcada desde un inicio por la disponibilidad de capital de los partidos para la contratación de spots televisivos. El estudio completo se puede revisar en Jesús Aceves González, “La influencia de los medios en los procesos electorales. Una panorámica desde la perspectiva de la sociología empírica”. *Comunicación y Sociedad*. Revista del Centro de Estudios de la Información y la Comunicación de la Universidad de Guadalajara. Números 18 y 19, mayo-diciembre de 1993, p. 225.

Capítulo 4. La influencia de las televisoras en el proceso legislativo.

su servicio, entre los que destacan diputados, senadores y gobernadores que promueven algunos abiertamente y otros en ámbitos cerrados, los intereses de los medios.

El servicio que los legisladores prestaron a las televisoras demuestra claramente los efectos que los medios ejercen sobre el campo político y que como hemos descrito a lo largo de la investigación ponen en evidencia la forma en la nueva distribución del poder político en México, en el hecho de que los medios se volvieron cada vez más determinantes para la carrera de la mayoría de los políticos, pues ya no es el Presidente de la República ni su partido el elemento de ascenso y permanencia como lo describiría Roderic Ai Camp, sino ahora lo es la televisión.

En ese sentido, la televisión se ha convertido hoy en día en el referente más importante de existencia social y política para la mayor cantidad de personajes que buscan un cargo público, porque los políticos se encuentran más seguros de los beneficios externos que la televisión les aporta antes que cualquier otro campo. Ante ello, las televisoras han jugado un papel más determinante en los procesos políticos, pues mientras la forma de hacer y entender la política siga dependiendo enteramente de la televisión se corre el riesgo de plegarse a sus intereses.

Un ejemplo de lo anterior fue el proceso electoral de 2012, en el que las televisoras lograron capturar la atención de la sociedad mexicana pues en aquel momento se tuvo la percepción de que estábamos frente a un candidato construido e impulsado desde los medios y que sin el apoyo de los mismos no se podía explicar su ascenso como candidato presidencial, situación que puso en evidencia una mayor intromisión de las televisoras en los procesos políticos y electorales, que finalmente motivaron una amplia discusión sobre el rol de las televisoras en los asuntos públicos y por primera vez se buscó vincular la democratización de los medios como un asunto esencial dentro del proceso de consolidación democrática en México.

En suma, la “Ley Televisa” no fue una concesión del gobierno hacia los medios, fue más bien una iniciativa redactada con plena injerencia de las televisoras con la intención no sólo de influir en los asuntos públicos, sino en última instancia en determinar esos procesos, es decir, imponer sus propias valoraciones por encima de los procesos democráticos. Los efectos del cabildeo que hicieron las televisoras frente al Congreso mostró también que se rompieron los márgenes institucionales de dicha práctica, pues los grupos que utilizan el cabildeo no necesariamente buscan hacerse del poder político por esta vía, sino únicamente influir en las decisiones. Así, las diferencias entre Influencia y posesión del poder político por parte de los grupos de presión en una sociedad y la capacidad

institucional para contenerlos marca el grado de consolidación en una democracia.

4.3.2 Los grupos de presión en la transición democrática

Como consecuencia del fortalecimiento del Poder Legislativo observamos una mayor participación de otros grupos sociales distintos a los partidos políticos que buscaron en los espacios de la representación la consecución de sus intereses privados. Ese hecho fundamental permite entender que la transición democrática también tuvo repercusión en el ámbito social y que propició una mayor movilización y participación de los grupos organizados en la toma de decisiones públicas.

La apertura democrática en México no solamente fue observable en el sistema electoral y de partidos, sino también en la participación y atomización del poder en diferentes grupos sociales. Esto supuso que diversos grupos contaran ahora con mayores incentivos de participación en la política y por tanto, de mayores instrumentos para hacer efectivas sus demandas, no obstante también representaron mayores costos para la gobernabilidad democrática del sistema político mexicano.

Al modificarse los resortes que sostenían el presidencialismo mexicano, la política y los modos de abordarla cambiaron y ahora tenía que ver más con la capacidad del sistema para conciliar diferentes intereses sociales que con los mecanismos arbitrarios y autoritarios del pasado. Sin duda, la alternancia en el gobierno con la llegada de Fox a la presidencia hacía necesario una reforma del Estado que permitiera dejar atrás las prácticas anacrónicas del partido hegemónico, para dar paso a la democratización del sistema en todos sus ámbitos; descentralización del poder, rendición de cuentas, participación social y combate a la corrupción.

No obstante, como se da cuenta en esta investigación, el foxismo fue una presidencia desaprovechada en esos términos, la falta de voluntad para reformar al sistema político hizo más fácil el acceso para que otros grupos sociales determinaran el rumbo de las políticas, en tanto que el vacío de poder que dejó el PRI fue ocupado por los grupos a los que había empoderado durante sus gobiernos. Por eso asociamos el debilitamiento de presidencialismo mexicano con la pérdida de capacidad del presidente y de las instituciones para contener a los grupos de presión.

Su gobierno se caracterizó por los conflictos con las viejas estructuras corporativas del pasado, como el caso de las divergencias entre el gobierno y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) que también lograron ser un grupo de presión muy efectivo durante su sexenio. Por ello, ante el escaso apoyo de los sectores aglutinados

Capítulo 4. La influencia de las televisoras en el proceso legislativo.

al PRI que aún contaban con una capacidad de organización social como no la tenía el PAN, el foxismo apostó por un gobierno corporativo, de empresarios y para empresarios.

En ese esquema de gobierno, las televisoras fueron ampliamente favorecidas y en tanto se convirtieron en un grupo de presión incidieron en los márgenes de las decisiones públicas como nunca lo habían hecho antes. Cabe mencionar que la relación estrecha entre el gobierno y las televisoras no fue inaugurada con Fox, sino que fue sostenida y empujada durante los gobiernos priistas. El empoderamiento de Televisa como monopolio de información y de cultura fue propiciado al margen de los gobiernos del PRI, que posteriormente cedieron el control de la televisión a manos de dos grupos empresariales. Sin embargo, el control político que asumieron bajo la presidencia de Fox permite distinguir la forma a través de la cual buscaron incursionar en la arena política.

Lo cierto es que como observamos en el capítulo anterior, las televisoras no han logrado salir de la cultura autoritaria que las caracterizó durante los gobiernos priistas, su influencia en la cultura y en la información sigue estando supeditada a la presión comercial que representan los índices de audiencia y sus relaciones con el poder aún se suelen definir por la conveniencia política entre ambos, lo que da como resultado que los medios y a sus relaciones con otros actores políticos se mantengan fuera del escrutinio público. Así, la sociedad mexicana padece una televisión convertida en un instrumento para el mantenimiento de un orden simbólico, que privilegia la pasividad del televidente antes que su movilización.

La incidencia de las televisoras o de cualquier otro grupo de presión en la vida política del país debería preocuparnos, porque dominan todos los aspectos fundamentales de la sociedad, desde la información y la cultura que recibimos, llegando al 98 % de la población, hasta las decisiones políticas que se toman en los centros de poder. Por ello, observamos que el control del espacio público de la discusión por parte de las televisoras entrama un doble riesgo para la transición democrática, en virtud de que mantiene cerrados los canales de expresión y participación de la sociedad y permite que las viejas prácticas del sistema autoritario se reproduzcan.

Lo dicho anteriormente demuestra la manera en que las televisoras buscaron influir en las decisiones públicas, pues como se ha expuesto, utilizaron todos los mecanismos a su alcance de manera ventajosa. En ese sentido, la práctica del cabildeo abierto frente a los órganos de decisión que supuso el fortalecimiento del Legislativo, fue aprovechada por los grupos económicamente más poderosos y de mayor influencia en el sistema político mexicano. La capacidad de acción de estos grupos, como el caso de las televisoras,

demuestra las fragilidades de un diseño institucional que sea capaz de contener a los grupos más poderosos e incluir a todos los demás en la resolución institucionalizada de sus demandas.

El ensanchamiento de los grupos de presión hoy en día es cada vez más evidente y ante los reclamos de la sociedad para que sean aminorados y mantenidos en los causes sociales e institucionales que les corresponden, corremos el riesgo de regresar a una cultura autoritaria que si bien los mantenía al margen de los procesos políticos nos excluía a todos de la participación de esos procesos. Por ello, el estudio sobre la influencia de los grupos de presión en el contexto de la transición a la democracia en México, nos permite indagar en los aspectos inconclusos de la misma.

4.3.3. Los retos de la representación política

Como lo hemos visto a lo largo de la investigación, a la representación política se anteponen múltiples intereses sociales, intereses que buscan tener resonancia en los espacios de decisión política. Este tipo de representación política ha tenido eco en los sistemas pluralistas que distribuyen el poder entre las diferentes fuerzas sociales, sin embargo, como lo menciona Hanna Pitkin, la tarea de la representación política de forma sustantiva no se refiere a que el gobierno actúe de forma automática en respuesta a los deseos populares de la sociedad, sino que sea sensible a los deseos cuando haya alguno y que busque su cumplimiento a menos que exista una buena razón, en términos de su interés, para que ocurra lo contrario.

Es decir, que los gobiernos representativos deben buscar el interés público y sensibilizarse ante la opinión pública, excepto en la medida en que la falta de dicha sensibilidad pueda justificarse en términos de ese interés. Por tanto, un gobierno representativo requiere la existencia de una maquinaria para la expresión y canalización de los deseos de los representados y que permita ponerlos a discusión en función de un interés mayor. Lo anterior, se refiere a la capacidad de respuesta del sistema político para resolver conflictos, para orientar las demandas sociales hacia cauces institucionales para su satisfacción.

Por ello, encontramos al cabildeo como un mecanismo adecuado para institucionalizar las demandas sociales y para sensibilizar a los gobiernos sobre las decisiones que toman, porque como lo hemos señalado anteriormente, permite construir un puente de comunicación entre los representados con sus representantes. Sin embargo, estos mecanismos aún no se encuentran perfectamente comprendidos. En sociedades

como la mexicana, en donde asistimos a una pérdida de confianza en las instituciones democráticas hace más difícil utilizar el cabildeo como un instrumento ciudadano de participación política.

La utilización del cabildeo de modo efectivo es posible en aquellas sociedades con grados mínimos de confianza de los ciudadanos en sus representantes, por lo que si argumentamos que la crisis de representación en México descansa sobre el distanciamiento de los representantes con sus representados y en un alto grado de desconfianza hacia ellos, aunado a la falta de sensibilidad de las instituciones democráticas ante los problemas públicos y en su incapacidad de dar respuesta a los mismos, advertimos que no están presentes las mejores condiciones para el desarrollo del cabildeo en México.

Esto no impide que el cabildeo abierto frente a los órganos de decisión sea abandonado a los grupos de presión más poderosos, sino que la ciudadanía debe ocupar esos espacios reservados hasta ahora para especialistas y representantes empresariales. Es cierto que la práctica legislativa en México demanda mayor profesionalismo, que se traduce necesariamente en el perfeccionamiento sobre el diseño de una ley y que ha permitido la creación de agencias especializadas de cabildeo en México, como lo es de un reducido personal que cuenta con información puntual sobre la enmienda de una ley, pero también debe significar mayor apertura para escuchar todos los intereses sociales.

Aquí puede resultar contradictorio lo que estamos argumentando, si comparamos el hecho de en los últimos años la competencia en el sistema de partidos trajo consigo mayor representación de intereses en la composición de las cámaras legislativas, lo que permitió que una cantidad importante de sectores sociales que antes se encontraban excluidos del proceso de representación política fueran tomados en cuenta. Sin embargo, ello no ha minimizado la crisis de representación política hasta ahora, porque esa crisis no se basa en términos numéricos sino en términos prácticos sobre la actividad de representar.

Por tanto, cobra especial interés el hecho de que cuando hablamos de representación política, no hacemos referencia a las perspectivas formalistas que toman a aquella limitada a la composición de las cámaras en función de los distritos electorales en los que se divide una nación, lo anterior nada nos dice sobre las obligaciones de los representantes ni nos permite distinguir sobre una buena o mala representación, sino que nos referimos a aquella actividad que nos demuestre el contenido de la misma y de sus funciones.

Ante ello, nos preguntamos si el Congreso de la Unión debe representar los intereses de la sociedad o los intereses de un grupo en específico, la pregunta entraña mayor

significado cuando advertimos que en una sociedad como la nuestra, los intereses de los ciudadanos han sido capturados por grupos económicamente poderosos, que dominan por medio de la información y la cultura, pero que al mismo tiempo inhiben los mecanismos para procesar y resolver las demandas sociales cuando éstas van en detrimento de sus intereses.

La influencia de los grupos de presión en los asuntos públicos, como el caso de las televisoras, pone en evidencia la manera en que el Poder Legislativo se encuentra en muchas ocasiones subordinado a los deseos e intereses de estos grupos, dejando al resto de la ciudadanía con márgenes muy estrechos para presionar al gobierno y para influir en sus decisiones. Por tanto, advertimos que el cabildeo es un instrumento de comunicación política que debería funcionar para todos los grupos que buscan influir en la hechura de una ley que los inmiscuye y no solamente para los que tiene la capacidad de activarlo.

Conclusiones

Entre el 1° de diciembre de 2005 y el 30 de marzo de 2006 llegó a su punto más álgido una larga trayectoria de presiones y componendas para elaborar disposiciones jurídicas a modo de las televisoras, lo anterior pone en evidencia la capacidad de estos grupos para influir en el ejercicio del poder y de manera particular, para destacar un episodio de “alta eficiencia” del proceso legislativo en medio de una crisis de gobernabilidad por la que atravesó el sexenio de Vicente Fox. En afán de evitar repeticiones señalo los elementos que pudieron ser recabados a lo largo de la investigación para el análisis de la influencia de las televisoras en el proceso legislativo y en última instancia, en el papel que desempeñan las televisoras en la construcción de la democracia mexicana.

Este trabajo partió de un marco teórico que definió los conceptos de representación política, deliberación, toma de decisiones políticas y opinión pública y que también revisó a los principales teóricos sobre el estudio de los medios de comunicación de masas y su impacto que tienen en las sociedades contemporáneas. Como fue el caso de Marshall McLuhan, Niklas Luhmann y Armand Mattelart, quienes aportaron un sólido sustento teórico para la comprensión de los medios, mismo que puede ser percibido a lo largo de la presente investigación.

Aquí reafirmamos la idea de que la televisión ejerce una importante influencia en todos los campos de la producción cultural de los sistemas políticos y sociales y que abonan a la construcción de una realidad a través de los elementos de la misma cultura e información que proveen a la sociedad. Así, los medios de comunicación de masas sirven al mantenimiento de un orden social y político que al convertirse en grupos monopolísticos nacionales se encuentran con una mayor capacidad para incidir en cuestiones políticas.

En esta investigación se analizaron las causas de debilitamiento del presidencialismo mexicano en los últimos años, que a su vez se reflejó en la disminución de la capacidad

legislativa del presidente frente al fortalecimiento y autonomía cada vez mayor del Poder Legislativo. Lo anterior fue el resultado de una apertura gradual del sistema electoral y de partidos como consecuencia del agotamiento y crisis del sistema político mexicano, pero que a partir 1997 nos permitió observar una mayor pluralidad y participación política que también evidenció una mayor competencia de los grupos sociales para la consecución de sus intereses privados.

Por consiguiente, al introducir a las televisoras en nuestro análisis fue necesario revisar la relación que sostuvo la principal empresa de televisión en México (Televisa) con los gobiernos priistas. En este sentido, un resultado de esta investigación fue que durante el régimen del partido hegemónico se impulsó el desarrollo de un modelo de televisión comercial que benefició a un grupo empresarial encabezado por la familia Azcárraga, convirtiéndose así en un poderoso aliado que sirvió como instrumento a su servicio.

Lo anterior es importante porque permite comprender la esencia de un consorcio televisivo y pone a la luz las implicaciones que tiene para toda la sociedad en su conjunto, elementos sin los cuales se puede hacer un análisis efectivo de la función que desempeñan las televisoras en la construcción de la democracia mexicana. El impulso de un modelo de televisión privada que más tarde se repartió en dos cadenas televisivas sentó las bases de la televisión mexicana y permitió su concentración en pocas manos.

Por otro lado, con las transformaciones del sistema político y la alternancia en el poder con la llegada de Vicente Fox a la Presidencia de la República, las televisoras siguieron manteniendo la posición privilegiada de antaño, lo que les permitió jugar un papel más destacado en el proceso de transición a la democracia y en el cual intervinieron de manera decisiva. Algunos de los elementos que hicieron esto posible fueron propios de las circunstancias en las que se había desarrollado la televisión mexicana, pero otros elementos permiten evidenciar una serie de acciones u omisiones que desde el poder animaron y empoderaron a las televisoras.

Uno de esos elementos fue que en la búsqueda de mayor eficiencia gubernamental, Vicente Fox se encargó de establecer un gobierno gerencial en todos los ámbitos de su administración, pero que ante su incapacidad de impulsar un proyecto de país coherente con las demandas sociales del resto de la sociedad, terminó por beneficiar y fortalecer al sector privado. Así, las televisoras fueron uno de los grupos más favorecidos durante los gobiernos panistas, pero a través de las políticas pro empresariales empujadas en el sexenio foxista las televisoras encontraron mayores espacios para intervenir en las decisiones públicas.

Otro de los elementos que destacamos en esta investigación y que nutrió de poder a las televisoras fue la presencia permanente de Fox en la televisión y el gasto que ello supuso en materia de comunicación social durante su sexenio. El apoyo que recibió de los medios electrónicos le permitió enfrentar las críticas a su gestión pero también reforzaron el poder de los medios que terminaron por deformar la realidad, lo que constituyó uno de los principales elementos para imponer los temas en la agenda pública.

Ahora bien, para comprender el rol que fueron asumiendo los medios como actores políticos determinantes, recurrimos a la descripción de dos acontecimientos en el sexenio de Fox, la toma del canal 40 por parte de TV Azteca y los video escándalos. Estos hechos fundamentales que si bien terminaron por afectar la imagen del presidente, demuestran como el primer caso puso en evidencia la ausencia de controles mínimos a los medios, y el segundo demostró la capacidad de estos para interferir en los procesos políticos y electorales como el del 2006.

A lo largo de la presente investigación se da cuenta de la manera en que las televisoras fueron ganando poder político, asumiéndose como actores políticos e incidiendo abiertamente en los procesos electorales. Estos elementos permiten entender con mayor amplitud el contexto en el que se presentó la “Ley Televisa” ante el Congreso de la Unión en diciembre de 2005, lo que supuso el punto más alto de un proceso que se encaminó a fortalecer el poder de las televisoras en el país.

En consecuencia, la investigación de la influencia de las televisoras en el proceso legislativo permite presentar como resultados lo siguiente: por un lado, la “Ley Televisa” como una suerte de modificaciones legales que se dirigían a fortalecer el poder de los medios reveló una plena injerencia de las televisoras en los espacios de discusión pública convirtiendo el proceso legislativo de una ley en un instrumento a través de cual afianzaron los intereses de su grupo.

Por el otro, las televisoras dejaron de ser un grupo de interés para convertirse en un importante grupo de presión, que no sólo utilizaron las técnicas del cabildeo a su favor sino que se apoderaron de la representación política nombrando a diputados y senadores para la promoción de sus intereses privados. Lo anterior demeritó las funciones del Poder Legislativo y evidenció las limitaciones institucionales para contener a los grupos de presión más poderosos.

El servicio que los legisladores prestaron a las televisoras demuestra claramente los efectos que los medios ejercen sobre el campo político y que como hemos descrito a lo

largo de la investigación, ponen en evidencia la forma en la nueva distribución del poder político al interior del Congreso de la Unión. Lo anterior puede resultar pernicioso, pues impide la reciprocidad democrática a través del pleno funcionamiento de los instrumentos de canalización y procesamiento de demandas sociales, elementos necesarios para mejorar la calidad de la democracia en nuestro país.

Cabe destacar que el empoderamiento de las televisoras siempre se presentó como una constante frente al debilitamiento gradual del poder presidencial para ejercer el poder político, para controlar el proceso legislativo y para atenuar a los grupos sociales a su alrededor. Así, como lo mencionan Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, la disolución de un régimen autoritario y el establecimiento de una democracia no excluyen la aparición de viejas o nuevas formas de autoritarismo. De tal manera, advertimos que los procesos de transición no son lineales o ascendentes y que pueden sufrir fuertes golpes y regresiones. Por tanto, cuando hemos creído avanzar en la transición y consolidación de la democracia mexicana, aún advertimos aspectos que nos hacen retroceder.

Bibliografía

- Adamo, Orlando D., Garcia Beaudoux, Virginia, Freindenberg, Flavia, 2007, *Medios de comunicación y opinión pública*, Mc Graw Hill, Madrid.
- Astié-Burgos, Walter, *Lobby y Democracia. Lo positivo y lo negativo del cabildeo*, México.
- Althusser, Louis, 2005, *La filosofía como arma de la revolución*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, 2005, *La mecánica del cambio político en México*, Cal y Arena, México.
- Boseti, Giancarlo, 1999, *La lección de este siglo*, Entrevistas con Karl Popper, Océano, México.
- Bourdieu, Pierre, 1997, *Sobre la televisión*, Anagrama, Barcelona.
- Bobbio, Norberto, 2002, *Liberalismo y Democracia*, FCE, México.
- Bucio, Marco y Gutiérrez, Jaime, 2005, *Dos visiones para el triunfo*, Miguel Ángel Porrúa, México.
- _____, 2002, *El futuro de la democracia*, FCE, México.
- Casar, María Amparo, 1996, "Las bases político-institucionales del poder presidencial" *Política y Gobierno*, vol. III.
- Carpizo, Jorge, 2004, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México.
- Castells, Manuel, 2009, *Comunicación y poder*, Alianza Editorial, Madrid.
- Carpizo, Jorge, 2004, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México.

- Córdoba, Arnaldo, 2010, *La política de masas del cardenismo*, Ediciones Era, México.
- Corona Armenta, Gabriel, 2006, *Los poderes en la consolidación democrática en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Gernika.
- Dahl, Robert, 1989, *Poliarquía. Participación y oposición*, Tecnos, Madrid.
- _____, 1991, *Los dilemas del pluralismo democrático*, Alianza-CONACULTA, México.
- Duverger, Maurice, 1980, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ariel, Barcelona.
- Dresser, Denisse, 1992, "Pronasol: los dilemas de la gobernabilidad", en *El cotidiano*, UAM –Azcapotzalco, julio-agosto, Año 8, Núm. 49. México.
- Del Águila, Rafael, 1988, *Manual de Ciencia política*, Editorial Trota, España.
- Eco, Umberto, 1999, *La estrategia de una ilusión*, Lumen, Barcelona.
- Easton, David, 1998, *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Escamilla Cadena, Alberto y Reyes García, Luis, 2001, "Las transformaciones del presidencialismo mexicano", en *Sociología*, UAM Azcapotzalco, México.
- Espíndola Mata, Juan, 2004, *El hombre de lo podía todo, todo, todo. Ensayo sobre el mito presidencial en México*, Colegio de México.
- Fenichel Pitkin, Hanna, 1985, *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Freud, Sigmund, 2000, *Psicología de las masas*, Alianza Editorial, Madrid.
- Finer, Samuel Edward, 1996, *El imperio anónimo: un estudio del lobby en Gran Bretaña*, Tecnos, Madrid.
- Gargarella, Roberto, 2010, *Nos los representantes. Crítica a los fundamentos del sistema representativo*, Editorial Miño y Dávila, Madrid.
- González Casanova, Pablo, 1996, *El Estado y los partidos políticos en México*, Ediciones Era, México.

- Hamilton, Madison y Jay, 1973, *El federalista o la nueva constitución*, FCE, México.
- Hurtado, Javier, 2001, *El sistema presidencial mexicano. Evolución y perspectivas*, México.
- Laclau, Ernesto, 2008, *La razón populista*, FCE, Argentina.
- Linz, Juan J. y Stepan, Alfred, 1996, *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Comunist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Lijphart, Arend, 2004, *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Editorial Planeta, México.
- Luhmann, Niklas, 1988, *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*, Anthropos Editorial, México.
- _____, 2000, *La realidad de los medios de masas*, Anthropos Editorial, México.
- Le Bon, Gustave, 1903, *Psicología de las multitudes*, Daniel Jorro Editor, Madrid.
- Loeza, Soledad, 2010, *Acción Nacional El apetito y las responsabilidades del triunfo*, El Colegio de México, México.
- Mainwaring, Scott y Sober Shugart, Matthew, 2002, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Argentina.
- Manin, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid, [1998].
- McLuhan, Marshal, 1985, *Guerra y paz en la aldea global*, Editorial Planeta, Barcelona.
- _____, 2009, *Comprender a los medios de comunicación. Las extensiones del hombre*, Paidós, Barcelona.
- Mattellart, Armand, 1997, *Multinacionales y sistemas de comunicación, los aparatos ideológicos del imperialismo*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- _____, 2003, *La comunicación mundo. Historia de las ideas y las*

estrategias, Siglo Veintiuno Editores, México.

- Mattellart, Armand y Mattellart, Michelle, *Los medios de comunicación en tiempos de crisis*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Mattellart, Armand y Piccini, Mabel, 1970, *Los medios de comunicación de masas. La ideología de la prensa liberal en Chile*, Cuadernos de la Realidad Nacional del CEREN, N° 3, Universidad Católica de Chile.
- Martín-Barbero, Jesús y Rey, German, 1999, *Los ejercicios de ver. Hegemonía audiovisual y ficción televisiva*, Gedisa, España.
- Medina Viedas, Jorge, 2000, *Los medios en la política*, Cal y Arena, México.
- Méndez de Hoyos, Irma, 2006, *Transición a la democracia en México, Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- Martín Salgado, Lourdes, 2002, *Marketing político. Arte y ciencia de la persuasión en democracia*, Editorial Paidós, Barcelona.
- Muñoz Gutiérrez, Ramón, 2004, *Innovación gubernamental. El paradigma del buen gobierno en la administración de Vicente Fox*, México.
- Muñoz Ledo, Porfirio, 2008, *La ruptura que viene*, Grijalbo, México.
- Morlino, Leonardo, 1985, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Muñoz Gutiérrez, Ramón, 2004, *Innovación gubernamental. El paradigma del buen gobierno en la administración de Vicente Fox*, México.
- Ortega Ramírez, Carmen Patricia, 2006, *La otra televisión*, Edición y Cultura/ UAM, México.
- Przeworsky, Adam, *Democracia y Mercado*, Cambridge University Press.
- Reveles Vázquez, Francisco, 2008, *El gobierno panista de Vicente Fox, La frustración del cambio*, UNAM.
- Stuart Mill, Jhon, 1994, *Del gobierno representativo*, Tecnos, Madrid.
- Sartori, Giovanni, 2006, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Punto de

Lectura, México.

- Segovia, Rafael, 2008, *La política como espectáculo El sexenio de Vicente Fox*, ediciones cal y arena, El colegio de México.
- Tocqueville, Alexis, 1987, *La democracia en América*, FCE, México.
- Vallespín, Fernando, 2002, *Historia de la teoría política 1*, Alianza Editorial, Madrid.
- Villamil, Jenaro, 2001, *El poder del rating. De la sociedad política a la sociedad mediática*, Plaza y Janés, México.
- _____, 2010, *El sexenio de televisa. Conjeturas del poder mediático*, Grijalbo, México.
- Ware, Alan, 2004, *Partidos políticos y sistema de partidos*, Ciencia política, Editorial Ismo.

Capítulos de libros

- Ai Camp, Roderic, “Liberalización Política: ¿La última Llave para la modernización económica de México?” en Riordan Roett, (Comp), *La liberalización económica y política de México*, Siglo XXI Editores, 1993.
- Archer, Ronald P. y Soberg Shugart, Matthew, “El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia”, en Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Argentina, 2002.
- Baena Paz, Guillermina, “La comunicación política en el foxismo”, en: Héctor Zamitiz Gamboa (Coord.), *Transición política, alternancia y proceso de gobierno en México 2001-2006*, México, UNAM, Ediciones Gernika.
- Cansino, Cesar, “Consolidación democrática y reforma del Estado en América Latina” en Darío Salinas Figueredo, (Coord.), *Problemas y Perspectivas de la Democracia en América Latina*, Universidad Iberoamericana, México, 1999.
- Darryl Baskin, “American Pluralism: Theory, practice and ideology The journal of politics”, en: Arteta, Aurelio, García Guitián, Elena y Máiz, Ramón (Comps.), *Teoría Política: poder, moral, democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 2014.

- Edmund Burke, “Discurso a los electores del Bristol” en Vallespín, Fernando, *Historia de la teoría política 1*, Alianza Editorial, Madrid, 2002.
- Fernández Santillán, José, “La democracia como forma de gobierno”, en *Teoría de la Democracia*, Vol. II, Instituto Federal Electoral, 2011.
- Flores Andrade, Anselmo, “La relación Ejecutivo-Legislativo en México después del 2 de julio del 2000”, en Juan Francisco Escobedo (Ed.) *Representación política y toma de decisiones*, Universidad Iberoamericana, A.C. México, 2004.
- González Ayerdi, Francisco, “El sistema político posrevolucionario (1920 1970)”, en Francisco González Ayerdi y Francisco Reveles Vázquez (Coord). *Sistema Político Mexicano. Antología de lecturas*, UNAM, 2007.
- Guillermo O Donnell, Philippe Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, en Labastida Martín del Campo, Julio, ‘ *América Latina: La democracia en tensión*” en Nexos núm. 355, julio de 2007, <http://www.nexos.com.mx>.
- González, Fernán E., “La violencia política en Colombia como crisis de gobernabilidad: una mirada de larga duración”, en Darío Salinas Figueredo, (Coord.), *Problemas y Perspectivas de la Democracia en América Latina*, Universidad Iberoamericana, México, 1999.
- James D. Fearon, “La deliberación como discusión”. En Elster, Jon, *La democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 2001.
- Jeffrey, Weldon, “Las fuentes políticas del presidencialismo en México”, en Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart, (Comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Argentina, 2002.
- Jeremy Bentham, “Código Constitucional”, en Colomer, Josep, (ed.) *Bentham. Antología*, Barcelona, Ediciones Península, 1991.
- Langston, Joy, “Los efectos de la competencia electoral en la selección de candidatos del PRI a la Cámara de diputados” *Política y Gobierno*, Vol. V, Núm. 2., 1998.
- Leonardo Curzio, “Los medios y la democracia” en *Democracia y medios de comunicación*, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2004.

- Mainwaring, Scott, “Pluripartidismo, federalismo fuerte y presidencialismo en Brasil”, en Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart, (Comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Argentina, 2002.
- Mejía Barquera, Fernando, “50 años de televisión comercial en México 1934-1984. Cronología” en Raúl Trejo Delarbre (Coord.), *Televisa el quinto poder*, Claves Latinoamericanas, México, 1989.
- Palma, Esperanza, “¿Crisis, persistencia o renovación? Una revisión de la tesis de la crisis de los partidos políticos?” en Sermeño, Ángel, y Serret, Estela, (Coord.), *Tensiones políticas de la modernidad. Retos y perspectivas de la democracia contemporánea*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2008.
- Sánchez Ramos, Miguel Ángel, “La política gubernamental administrativa”, en Francisco Reveles Vázquez (Coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox, La frustración del cambio*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
- Skocpol, Theda, “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, Cambridge University Press, en Roderic Ai Camp, *Los empresarios y la política en México Una visión contemporánea*, FCE, México.
- Trejo Delarbre, Raúl, “Los diputados ante la Ley Televisa”, en Javier Esteinou Madrid y Alma Rosa Alva de la Selva. (Coords.), *La Ley Televisa y la lucha por el poder en México*, UAM, 2009.
- Toussaint, Florence, “Televisa: una semana de programación ¿mente sana en cuerpo sano?”, en Raúl Trejo Delarbre, *Televisa el quinto poder*, Claves Latinoamericanas, México, 1989.
- Ulises Beltrán, “Noticieros, noticias y opinión pública”, en Lara, Guido y Arizpe, Adriana, (comps.), *Comunicación política y democracia*, México, Cal y Arena, 1998.
- W. Lance Bennet, “The Media and Democratic Development: The social basis of political Communication”, en Trejo Delarbre, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, Cal y Arena, 2001.

Artículos de revistas

- Aburto Muñoz, Hilda, "Estado, régimen y sistema político (Nuevas pautas para la administración pública mexicana) " *Revista de Administración Pública*. México, 1998.
- Guerrero Orozco, Omar "Los gerentes públicos pintados por sí mismos" en *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, Núm. 36, UAEM, México, septiembre-diciembre, 2004.
- González, Jesús Aceves "La influencia de los medios en los procesos electorales. Una panorámica desde la perspectiva de la sociología empírica". *Comunicación y Sociedad*. Revista del Centro de Estudios de la Información y la Comunicación de la Universidad de Guadalajara. Números 18 y 19, mayo-diciembre de 1993
- Molinar H., Juan, 1993, *Escuelas de interpretación del sistema político mexicano*, en *Revista mexicana de sociología*, México, IIS-UNAM.

Hemerografía

- Corral Jurado, Javier, "La dictadura del spot" en *La Jornada*, 26 de agosto del 2005.
- Ganados Chapa, Miguel Ángel, "La telebankada" en *Plaza Pública, Reforma*, 22 de julio de 2009.
- Herrera, Jorge, "111 diputados piden a Senado modificaciones en la minuta", en *El Universal*, 3 de marzo de 2006.
- Ramírez, Virgilio, "Seis grupos interesados por los medios de comunicación", en *el Nacional*, abril de 1993.
- Maza, Enrique, "Sobre la mesa, las cartas de cuatro grupos que se disputan los medios del Estado", en *Proceso*, núm. 861, 3/V/1993.
- Mascott Sánchez, María de los Ángeles, "Transparencia y cabildeo", en *Cámara*, año 1, núm. 2, México, junio de 2011.
- Mejía Barquera, Fernando, "Televisa y TV Azteca: el duopolio contrataca",

Revista Etcétera, Febrero 2006.

- Ortega Pizarro, Fernando, “Nuestro proyecto, entretener: Suarez Vázquez, en *Proceso*, núm. 873, 26/VII/ 1993.
- Ortiz, Verónica, “Los dueños de la Cámara” en *Nexos* núm. 226, septiembre, 2003.
- Pedrero, Fernando y Alejandro Torres, “Al descubierto red de presiones en la ley de radio y tv”, en *El Universal*, 1 de marzo de 2006.
- Pedrero, Fernando, “IDET se fractura por el apoyo de sus líder a la ley de radio y televisión” en *El Universal*, 3 de marzo de 2006.
- Pedrero, Fernando, “IDET se fractura por el apoyo de sus líder a la ley de radio y televisión” en *El Universal*, 3 de marzo de 2006.
- Sosa Plata, Javier, “Televisa y el acuerdo”, *El Universal*, 12 de septiembre de 2006.
- Torres, Alejandro y Fernando Pedrero, “Exigen al Senado rechazar presiones en ley de medios”, en *El Universal*, 2 de marzo de 2006.
- Teherán, Jorge, “Panistas descartan albazo para aprobar la ley de medios”, en *El Universal*, 7 de marzo de 2006.
- Villamil, Jenaro, “La telebancada en ciernes” en *Proceso*, núm. 1854, México, abril del 2012.

