



Investigación Administrativa
Julio – Diciembre 2001
Año 30 No. 89

PROPUESTA PARA FORTALECER LA COMUNICACIÓN GOBIERNO-SOCIEDAD

ZACARÍAS TORRES HERNÁNDEZ^{*}

RUBÉN MOLINA MARTÍNEZ^{}**

**Escuela Superior de Comercio y Administración
Unidad Santo Tomás**

One of the worst problems the government is currently facing, is the lack of communication with its society. This stems from the government inappropriate attitude toward the media; either not observing thoroughly or as a consequence of inexistent, efficient strategies as well as a real possibility for societies initiate a better communication with their own government.

Thus, societies are not properly informed and they are affected by an unhealthy environment. Society does not trust in the media, since the seriousness and veracity of the information published about government activities is not as clear is expected. At a time, the government is suffering about credibility, and people do not believe in what it is being done to run the country.

Facing this situation, our proposal is to create a new SECRETARY for SOCIAL COMMUNICATION in THE FEDERAL GOVERNMENT, organization which could help to increase communication between the government and society in México. One of the project main aims is to improve this relations, as well as the implementation of an adequate strategy to establish new communication canals, so they better know each other and the information could be trustable.

INTRODUCCIÓN.

El estudio de la comunicación como tal se inició hace más de 2,500 años. Sin embargo, es hasta épocas muy recientes cuando adquiere gran importancia por ser el motor que ha impulsado el desarrollo humano hasta el lugar en que se encuentra en la actualidad. En realidad poco habría avanzado la humanidad sin esta poderosa herramienta, que es la comunicación.

Los estudios que se han realizado sobre comunicación van desde el tipo biológico hasta el estudio de objetos inanimados, de lo natural a lo material, propiciado por el hombre. En su vida social los seres humanos han impulsado una comunicación variada y cada vez más sofisticada.

En las relaciones sociales la comunicación entre grupos se ha estudiado desde el punto de vista de las formas que adopta para transmitir información de una parte a otra; es decir: del emisor al receptor. Se ha discutido

^{*} Doctor en Ciencias por la Escuela Superior de Comercio y Administración. Profesor – Investigador de la SEPI, ESCA Sto. Tomás. Catedrático de la Maestría de Administración de Negocios y Doctorado en Ciencias Administrativas. Línea de investigación: Gestión de Productividad E-mail: zactorres@ hotmail.com

^{**} Maestro en Ciencias por la Escuela Superior de Comercio y Administración, Director de Estudios de Posgrado de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Línea de investigación: Gestión de Productividad E-mail:molinam@uaeh.reduaeh.mx

acerca del contenido de los mensajes, sobre cómo se deben elaborar y de qué manera se debe dar a conocer la información generada.

Se han hecho propuestas para que en el caso de grupos pequeños -como podría ser el gobierno-, se transmita de la mejor manera la información a grupos más numerosos -como la sociedad-, e incluso se ha escrito acerca de la importancia de que se establezca una verdadera comunicación, en la que se consideren las dos partes como emisoras y receptoras.

Sin embargo, poco se ha hablado de la crisis social que se puede presentar por la falta de credibilidad de la sociedad en su gobierno, provocada por la inadecuada comunicación de éste con el pueblo.

Una de las consecuencias más notorias de la incorrecta comunicación del gobierno con la sociedad es la apatía e indiferencia que ésta muestra en relación con las acciones gubernamentales, lo cual se refleja también en falta de apoyo hacia el gobierno.

En México, la relación entre el gobierno y los representantes o empresas que manejan los medios de comunicación se ha tornado sumamente difícil, sobre todo en los últimos años, ya que ambas partes no han logrado hacerse entender respecto a sus posiciones, necesidades y beneficios.

Esta situación de poco entendimiento se debe a que la relación entre los medios de comunicación y el gobierno no es tan buena como debiera ser, y a la pugna por demostrar quién tiene más poder. Las consecuencias las paga en mayor proporción el gobierno, al perder poco a poco el posible apoyo y comprensión de la ciudadanía, y al enfrentar el rechazo y manifestaciones sociales de diversa índole.

El origen de la disputa de los medios de comunicación con el gobierno tiene que ver con la obtención de mayores espacios de influencia, de decisión y de beneficios económicos, y se considera que de continuar este proceso de deterioro en dichas relaciones, se podría llegar a un conflicto tan fuerte como impredecible para la estabilidad social del país.

Este trabajo aborda el problema de la incorrecta comunicación del gobierno con la sociedad, el cual se origina en las inadecuadas relaciones que se dan entre los máximos niveles de decisión del gobierno y

de los medios de comunicación, así como por la carencia de una estrategia de comunicación adecuada por parte del gobierno, además de la insuficiencia de canales para que la sociedad pueda comunicarse con el gobierno. Asimismo, se presenta una propuesta para lograr una verdadera comunicación entre el gobierno y la sociedad.

RETROSPECTIVA

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

Los seres humanos desarrollaron hace miles de años un método de comunicación muy completo, enormemente eficaz, que sólo rudimentariamente habían utilizado antes que ellos los animales, y que iba a permanecer como patrimonio exclusivo del género humano: *el lenguaje hablado*. Gracias a él fue posible la organización compleja de las sociedades humanas y la transmisión, a lo largo de las generaciones, de conocimientos imposibles de integrar en la herencia genética.²

La invención de la escritura unos cuatro mil años antes de nuestra era, constituyó un salto cualitativo de primer orden. La comunicación contaba ya con un instrumento técnico que permitía un enlace indirecto entre los individuos, aunque los separaban grandes distancias físicas y temporales. Gracias a la escritura era posible almacenar información, guardar memoria de las cosas y de los acontecimientos, por un procedimiento ajeno e independiente del cerebro humano.³

¹ Comunicación. Temapedia, Enciclopedia Hispánica, EUA, Enciclopedia Britanica Publishers, Inc., 1991. Págs. 113-117.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*



La gran diferencia entre los seres vivos los establecen los humanos por su capacidad para comunicarse.⁴ Acto aparentemente sencillo pero que en la práctica suele ser demasiado complicado. La palabra ha significado, a través de toda la historia de la humanidad, la posibilidad del entendimiento y la superación humana cuando se usa para tal fin; sin embargo, en ocasiones se le utiliza para transmitir verdades parciales o mentiras, buscando obtener beneficios personales o de grupo.

Eulalio Ferrer⁵ comenta que en sentido simbólico, la comunicación podría encontrar su origen a partir de la existencia de la primera pareja humana sobre la tierra. En la realidad se considera que la comunicación nació cuando los hombres y mujeres sintieron la necesidad de decirse algo los unos a los otros, intercambiando información.

Se supone que la primera teoría organizada de la comunicación, hace 2,500 años, se debe a la práctica o entendimiento oral de Corax (retórico y orador griego del s. V a JC, siciliano, nacido en Siracusa, y a quien Cicerón consideraba el creador de la oratoria forense), el hombre de la elocuencia, quien influía mucho en el gobierno de su país y habló de la retórica antes que Aristóteles. El antecedente de Aristóteles ha de quedar asociado a una trilogía con el perfil filosófico de la comunicación: *ethos* (la fuente), *logos* (el mensaje) y *pathos* (la emoción). Tríada conceptual prolongada por el propio Aristóteles con otra que sería clásica en los primeros estudios de la comunicación: *quién* (la persona que habla), *qué* (el mensaje que propone) y *quién* (la persona que escucha). O sea, el triángulo aristotélico de la retórica: orador, discurso, auditorio.⁶

⁴ Cicerón, citado por Bulmaro Reyes Coria en su libro *De la invención retórica*, México, UNAM, 1997, Pág. 4, ya se refería a la importancia de la comunicación cuando afirmaba que "me parece que los hombres, aunque en muchas cosas son más humildes y más débiles, aventajan máximamente a las bestias en esta cosa: que pueden hablar".

⁵ Ferrer, Eulalio. *Información y comunicación*, México, FCE, 1998, pág. 15.

⁶ *Ibid.* Pág. 28.

COMUNICACIÓN

Ferrer afirma que, a diferencia de los demás seres vivos, el hombre desde que nace tiene la habilidad de hacerse entender, mandando y recibiendo mensajes del sujeto al objeto y del objeto al concepto; de lo no verbal a lo verbal, de la palabra hablada a la escrita, a través de signos e imágenes, hasta transformarse con sus posteriores aditamentos técnicos, en códigos universales de comunicación.⁷

En este mismo sentido, otros autores se han referido a la comunicación como una herramienta esencial y determinante en el desarrollo de la vida humana. Hobbes,⁸ por ejemplo, nos dice que la más noble y provechosa invención de todas fue la del lenguaje. Por medio de él los hombres registran sus pensamientos, los recuerdan cuando han pasado y los enuncian uno a otro para mutua utilidad y conversación. Sin él no hubiera existido entre los hombres ni gobierno ni sociedad, ni contrato ni paz, ni más de lo que existe entre leones, osos y lobos. El primer autor del lenguaje fue Dios mismo, quien instruyó a Adán en cómo llamar a las criaturas que iba presentando ante su vista.

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

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

⁷ *Ibid.* Pág. 16.

⁸ Hobbes, Thomas. *Leviatán*, México, FCE, 1996, Págs. 22-24.



impetuosa de informaciones que se encauza a través de medios de comunicación de masas.⁹

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

Eulalio Ferrer cita varias definiciones de la comunicación, de las cuales se toman como referencia dos: la de Colin Cherry, quien la define así: "comunicación es lo que mantiene unido cualquier organismo". En este caso, *organismo* puede significar dos amigos que conversan, un periódico, un público lector, o bien un país o un sistema postal o telefónico. Puede referirse al sistema nervioso de un animal o de una civilización y su cultura. Cuando la comunicación cesa, el organismo se derrumba.

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

La otra definición es la de Antonio Pasquali, quien nos dice que: "adoptamos el término *comunicación*, propiamente dicho, para nombrar el nivel de esquematización comunicativa de la categoría social de "comunidad", y restringimos su definición a la interlocución recíproca y simultánea de seres racionales, actuando como emisores y receptores". El concepto de comunidad en su más prístino sentido: como coparticipación equitativa en el reparto o intercambio de los mensajes.¹¹

Queda claro que la comunicación es una vía de dos sentidos. No puede haber comunicación si sólo una parte habla y la otra sólo escucha; si sólo una parte es la emisora y la otra sólo es receptora. La verdadera

comunicación se da cuando las partes participan de igual manera: emitiendo y recibiendo mensajes.

Como dice Kennet Oliver, "la comunicación es la acción más importante del hombre". Todas nuestras estructuras políticas, económicas, éticas, científicas y estéticas se basan en ella. Más aún, David K. Berlo -ambos citados por Ferrer-, asegura que "vivimos en una sociedad en la que se calcula que el hombre emplea alrededor del 70% de su tiempo disponible en la comunicación, ya sea verbal, escrita o electrónica, hablando o escuchando".¹²

COMUNICACIÓN SOCIAL

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

Los funcionarios del gobierno, al apropiarse y utilizar estos términos, muestran una cierta ignorancia acerca de su significado, pues la información destinada al conjunto de la comunidad es un fenómeno en el que se institucionaliza el tratamiento y el uso de la comunicación pública. Esa institucionalización se logra creando una organización más o menos compleja especializada en dicha tarea, a la que se le asignan recursos materiales y humanos.¹⁴

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

⁹ Enciclopedia Hispánica, *Op. Cit.*, Págs. 113-117.

¹⁰ Ferrer. *Op. Cit.*, Pág. 32.

¹¹ *Ibid.* Pág. 35.

¹² *Ibid.* pág. 46.

¹³ *Ibid.* Pág. 49.

¹⁴ Serrano, Manuel Martín. La Producción Social de Comunicación, México, Patria, 1994, Pág. 16.



específicas. La comunicación de masas, como cualquier otra modalidad de comunicación pública, está marcada por las señas de identidad que permiten reconocer en ella a la sociedad que la utiliza. De modo equivalente, en la organización y el desempeño de cada sociedad, cabe reconocer la impronta que deja el modo de producir y distribuir la información pública.¹⁵

COMUNICACIÓN PÚBLICA

Manuel Martín Serrano¹⁶ nos da la siguiente definición de comunicación pública: “es la forma social de comunicación, en la cual la información se produce y distribuye por el recurso de un sistema de comunicación especializado en el manejo de la información que concierne a la comunidad como un conjunto”.

Cabe mencionar que aunque en esta definición de comunicación pública no se hace explícita la necesidad de que la comunidad también participe en la comunicación, y no sólo lo haga como receptora de los mensajes o la información, este mismo autor nos aclara que es necesario distinguir entre la existencia de comunicación entre los miembros de un grupo -una actividad expresiva que está necesariamente presupuesta para toda forma de vida asociativa, sea humana o animal-, y la aparición de sistemas sociales de comunicación. El desarrollo de un sistema social de comunicación supone que el colectivo humano ha alcanzado un nivel de interacción en el que la cooperación y la solidaridad se fundan en criterios abstractos y objetivados de pertenencia al grupo. Se puede estar seguro de que los sistemas sociales de comunicación se hacen posibles y sólo son posibles cuando el grupo se *reifica*, es decir, cuando puede ser representado como un sujeto de necesidades y derechos, entidad a la vez diferenciada de sus miembros y de los otros grupos.¹⁷

Esta interacción de la sociedad debería reflejarse también en materia de comunicación, es decir, no sólo se debería interactuar en cooperación y solidaridad,

sino de manera que la sociedad pueda comunicarse con los dirigentes del grupo y no únicamente fungir como receptora y estar sujeta a influencias interesadas de los dirigentes, pues como dice Serrano: “la comunicación pública provee a los miembros de la comunidad de relatos (orales, escritos, mediante imágenes) en los que se les propone una interpretación del entorno (material, social, ideal) y de lo que en él acontece”. *Tales narraciones ponen en relación los sucesos que ocurren con los fines y con las creencias, en cuya preservación están interesados determinados grupos sociales.* Por eso sugieren representaciones del mundo, o se vinculan a ellas. Desde la perspectiva de su posible influencia cognitiva, la comunicación pública es una de las actividades enculturizadoras que intervienen en la socialización de las gentes.¹⁸

La influencia que los tomadores de decisiones políticas ejercen sobre la sociedad a través de los medios de comunicación es indudable, y depende de varios factores: en los sistemas políticos modernos la comunicación política pasa a través de canales especializados: los medios de comunicación masiva. La calidad de los *mass media*; el tipo de mensajes transmitidos; la frecuencia de los mensajes mismos son determinantes para la formación de *actitudes* de la opinión pública y por lo tanto, para el tipo de presiones ejercidas por ésta última sobre los centros de decisión del sistema político.¹⁹

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

Como dice McCombs: “la meta de los periodistas profesionales no es persuadir a nadie de nada”. Los cánones de la objetividad, que durante generaciones han dominado el pensamiento y la práctica periodísticos, desaconsejan explícitamente cualquier esfuerzo

¹⁵ *Ibid.* Pág. 17.

¹⁶ *Ibid.* Pág. 72.

¹⁷ *Ibid.* Pág. 72.

¹⁸ *Ibid.* Pág. 36.

¹⁹ Panebianco, Angelo. Comunicación Política. Diccionario de Política, México, Siglo XXI, 1998, Pág. 264.



persuasivo, lo cual no quita que las informaciones diarias no sean justamente *historias* informativas. Y como todas las historias, nos estructuran la experiencia, nos filtran las complejidades del entorno y nos ofrecen una versión pulida, incluso literaria, en la que destacan unos pocos objetos con sus correspondientes atributos.²⁰

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

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Todo mensaje o información que deseemos enviar como personas, o que deba ser enviado por la naturaleza, necesariamente requiere de un medio para lograrlo. Como dijo McLuhan: "todos los medios de comunicación son una reconstrucción, un modelo de alguna capacidad biológica acelerada, más allá de la capacidad humana de llevarla a cabo"; la rueda es una extensión del pie; el libro es una extensión del ojo; la ropa, una extensión de la piel y el sistema de circuitos electrónicos es una extensión de nuestro sistema nervioso central. Cada medio es llevado al pináculo de la fuerza voraginosa, con el poder de hipnotizarnos. Cuando los medios actúan juntos pueden cambiar nuestra conciencia como para crear nuevos universos de significado psíquico.²¹

McLuhan consideró tan importantes los medios para la transmisión de mensajes, que llegó a afirmar que *el medio es el mensaje*.²² En este aspecto no podríamos considerar dicha expresión mas que como simbólica, pues sólo sería cierta si se considerara que la palabra hablada o escrita, así como todos los demás medios utilizados para la transmisión de mensajes son el origen del mismo, situación que no se da en la realidad, pues pueden existir mensajes aunque no existan medios para transmitirlos. Sin embargo, es contundente la mundialmente famosa

frase de McLuhan, para enfatizar la importancia de los medios de comunicación.

Los ingenieros han estudiado ciertos aspectos de la Teoría de la Comunicación: la comunicación es un proceso diferente del transporte, por un lado, y de la ingeniería energética por el otro. El transporte transmite objetos físicos, tales como líquidos por tuberías, cajones o pasajeros por trenes, o por escaleras mecánicas. La ingeniería energética transmite cantidades de energía eléctrica. En contraste, la ingeniería de las comunicaciones no transmite toneladas de carga ni de kilovatios de energía, sino mensajes que contienen cantidades de información. La comunicación, o sea, la capacidad de transmitir mensajes y de reaccionar frente a ellos forma las organizaciones, y parece que esto resulta cierto para diversos tipos de organizaciones: las de las células vivas en el cuerpo humano, las de las piezas de una calculadora electrónica y las de seres humanos dotados de pensamiento, en grupos sociales. Finalmente, la cibernética sugiere que la conducción o el gobierno es uno de los procesos más interesantes y significativos del mundo, y que un estudio de la conducción de las máquinas autoconductoras, en los organismos biológicos, en las mentes humanas y en las sociedades, aumentará nuestra comprensión de los problemas referentes a todos los campos.²³

Umberto Eco, por su parte, asegura que se produce comunicación de masas cuando un emisor centralizado comunica, a través de un canal tecnológicamente complejo, un mensaje que llega a una comunidad de receptores dispersos sobre un amplio territorio, y que son diversos por su extracción social, su cultura, y a menudo, por su lengua. Rasgo típico de la comunicación masiva, es no ser una comunicación de frente a frente.²⁴ Al parecer, Eco utiliza el término *comunicación* en el sentido que aquí consideramos como *información*; es decir, en el que sólo se envía un mensaje a un receptor, sin que éste pueda enviar el suyo al emisor.

La importancia que tienen los medios de comunicación en la actualidad queda bien definida en los comentarios

²⁰ Mc Combs, Maxwell. *Influencia de las Noticias Sobre Nuestras Imágenes del Mundo*. Bryant, Jennings y Zillmann, Dolf (Comp). *Los Efectos de los Medios de Comunicación*, España, Paidós, 1996, Pág. 15.

²¹ McLuhan Marshall y Powers, B.R. *La Aldea Global*. España, Gedisa, 1996, Pág. 94.

²² *Ibid.* Pág. 23.

²³ Deutsch, Karl W. *Los Nervios del Gobierno*. México, Paidós, 1993, Pág. 107.

²⁴ Ferrer. *Op. Cit.* Pág. 82.



que hace al respecto Gianni Vattimo:²⁵ en el nacimiento de una sociedad posmoderna, los *mass media* desempeñan un papel determinante; éstos caracterizan tal sociedad no como una sociedad más *transparente*, más consciente de sí misma, más *iluminada*, sino como una sociedad más compleja o caótica.

Pero los medios de comunicación no tienen ideologías ni intereses sociales, son empresas que buscan el lucro y el poder; por ello Ferrer afirma que muerto el periodismo ideológico, que por serlo tenía características de abierta definición, predomina hoy el de los intereses económicos con sus diversas ramificaciones. Los periódicos quedan en manos de consorcios y empresas que negocian con el poder político o con los grupos económicos el apoyo o la crítica, sin importar, aunque se esgriman, los colores ideológicos. La crítica tradicional a los órganos del poder está condicionada frecuentemente por el poder de los medios de comunicación, con sus redes intrincadas de dominio e influencia, desde la experiencia acumulada en el universo de la letra impresa.²⁶

En este juego de intereses, los medios, como dice Trejo Delarbre,²⁷ “como nunca antes se encuentran involucrados no sólo en la exposición, sino ahora también en el atemperamiento o el empeoramiento de los asuntos públicos.

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

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

conducción y éste es, fundamentalmente, un problema de comunicación.²⁸

En cuanto a los medios de comunicación, por importantes que sean y por fundamental que sea el mensaje que transmitan, siempre serán medios. Como lo indica Trejo: “hablemos de *medios*, no de totems, ni de oráculos, ni de panaceas”. Entendamos a los medios precisamente como eso: *espacios intermedios* en las relaciones sociales, así como *instrumentos* de la comunicación. Entonces, los medios (y nosotros con ellos) estarán madurando y tendrán una salud capaz de revitalizar a la sociedad.²⁹

Los medios, sin embargo, pueden aprovechar la falta de organización de los generadores de información -como lo es el gobierno-, para lograr colocarse en la lucha por el poder. En lo imprevisto está la funcionalidad de la relación entre el periódico y el poder. A pesar de que se quiera ver como diferenciador, lo emergente vincula políticamente a medios y gobierno, los imbrica y los une: la política es una actividad que enfrenta lo imprevisto. La prensa narra lo imprevisto, luego entonces, tienen la misma vocación.³⁰

Pero los medios -por lo menos en México, además de que no existe forma de que la sociedad los critique, a no ser a través de ellos mismos-, no tienen o no respetan ningún código de ética profesional y siempre se oponen a cualquier tipo de reglamentación que ponga en peligro su influencia para lograr los máximos beneficios posibles. En este sentido, Trejo asegura que “los medios de comunicación ejemplifican y propician una de las paradojas más embarazosas de la transición mexicana: se han convertido en actores imprescindibles de los cambios políticos, pero al mismo tiempo son una de las causas de rezago y atraso de la sociedad, así como uno de los espacios más dinámicos para la propagación de la nueva cultura política”; los medios son ellos mismos uno de los segmentos más rezagados respecto del contexto de reformas que hay en el país.³¹

²⁵ Vattimo, Gianni. *La Sociedad Transparente*. España, Paidós, 1996, Págs. 78-95.

²⁶ Ferrer. *Op. Cit.*, Págs. 174-175.

²⁷ Trejo Delarbre, Raúl. *Volver a los Medios*. México, Cal y Arena, 1997, Págs. 23-29.

²⁸ Deutsch. *Op. Cit.*, Pág. 30.

²⁹ Trejo. *Op. Cit.*, Pág. 203.

³⁰ Serrano, Rafael y Veleros Carmen. Artículo: El Espejo de Narciso. Revista: Media Comunicación, México, Edit. Gilberto Meza, año 5, No. 33, junio de 1998, Pág.16.

³¹ Trejo. *Op. Cit.*, Pág. 207.



Es claro que quienes están al frente de un gobierno desean mantener el poder a cualquier precio, y para ello toman las acciones que sean necesarias. Una acción que contribuye a conservar dicho poder es mantener una comunicación adecuada con la sociedad, ya que a través de dicha comunicación se puede convencer a los ciudadanos de las buenas acciones que el gobierno realiza en su beneficio. Según Ferrer, en su sentido aristotélico, "comunicación es la búsqueda de todos los medios posibles de persuasión".³²

Es cierto lo que dice Joly en el sentido de que hoy en día, "utilizar la prensa en todas sus formas, es ley para cualquier poder que pretenda subsistir". Hecho muy singular, pero así es.³³

Quien logre el dominio de los medios y sepa comunicarse correctamente, logrará mantener el poder durante más tiempo y de mejor manera, con el apoyo de la sociedad. Como ejemplo se puede citar a Wells: "virtualmente, en todas las sociedades el control y acceso a la información se convierten en instrumentos de poder", tanto que dicha información se compró, se vendió y fue intercambiada por aquellos que reconocían su valor (Anner Wells Branscomb, citado por Libicki).³⁴

Como se afirmó anteriormente, la sociedad no cree en las acciones del gobierno porque no está informada adecuadamente sobre acciones que se realizan en su favor, y los medios de comunicación no informan correctamente a la sociedad porque distorsionan³⁵ los

hechos o sólo destacan lo negativo de la acción gubernamental, quizá porque los funcionarios no proporcionan toda la información que debieran.

La inadecuada relación entre gobierno y medios de comunicación -en la que los medios quieren tratar de "tú a tú" al gobierno-, se refleja en la poca influencia que el gobierno tiene sobre éstos para lograr una eficiente comunicación con la sociedad, al tiempo que es objeto de ataques constantes por parte de la prensa.³⁶

En la vida cotidiana y en la pública la comunicación contribuye decisivamente a forjar la imagen determinante de la credibilidad, lo que en otros tiempos se llamó confianza. Y la comunicación se alimenta de diálogo, es diálogo soberano de la tolerancia, hecho conversación inteligente y permanente. Mundo de las palabras compartidas, de las voces conciliatorias, encuentro genuino de la distensión y la persuasión.³⁷

La búsqueda de legitimación es una característica importante de la autoridad de los gobiernos de partido. Si pierden su imagen, su fuente de autoridad y su legitimidad a los ojos de los seguidores se ven debilitadas y finalmente destruidas.³⁸

La credibilidad tiene su contraparte en el escepticismo, al cual hace referencia Covi: "al escepticismo lo identificamos con la duda o inseguridad acerca de algo o alguien, lo cual puede conducir a limitar la participación social". A la credibilidad la conceptualizamos como la fe o certeza que despierta algún hecho, persona o institución. Aunque opuestos, en la práctica escepticismo y credibilidad son dos caras de una misma moneda; dos aspectos que interactúan dialécticamente en las sociedades modernas y en los cuales los medios

³² Ferrer. *Op. Cit.* Pág. 17.

³³ Joly, Maurice. *Diálogo en el Infierno entre Maquiavelo y Montesquieu*. España, Seix Barral. 1977, Pág. 13.

³⁴ Libicki, Martín C. ¿Qué es la Guerra de la Información? EUA. Instituto para Estudios Estratégicos Nacionales, Washington, D. C. Edición especial para la Secretaría de la Defensa Nacional, México, 1998, Pág. 23.

³⁵ Es común que los medios tergiversen la información que originalmente obtienen, a veces sólo por diferenciar la forma en que manejarán esa misma información otros medios, y otras veces por intereses personales. Esta práctica queda manifiesta en el comentario que hace Ronald N. Jacobs en "Civil Society and Crisis : Culture, Discourse, and the Rodney King beating", *AJS*, Volume 101, Number 5 (March 1996) : p. 1239, de la University of California, cuando afirma: "El carácter de las narraciones fueron (en el caso de la paliza a Rodney King, descrita por los periódicos Los Angeles Times y Los Angeles Sentinel) sujetas a cambio; los periódicos respondieron a eventos externos y hubo una interacción

entre la narración de la crisis y la consecuencia de los eventos".

³⁶ Vale la pena recordar aquí lo escrito por David S. Meyer en "Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity", *AJS*, Volume 101, Number 6 (May 1996) : p. 1630, City College, City University of New York : "Las interacciones directas e indirectas entre movimientos, en los cuales el Estado puede ser solamente un actor ocasional y objeto de ataque, son cada vez más comunes".

³⁷ Ferrer. *Op. Cit.*, Págs. 43-44.

³⁸ Friedrich, Carl. *Tradición y Autoridad*. México, Edit. Asociados, 1974, Pág. 90.



masivos de comunicación desempeñan un papel central.³⁹

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

Es claro que la posición del gobierno⁴⁰ a favor o en contra de negociar o de acceder a las peticiones de los medios de comunicación, puede incitar o contener los ímpetus de exigencia de la prensa por obtener mayores beneficios, a cambio de facilitar la correcta comunicación entre él y la sociedad; pero si los medios no llegan a un acuerdo con el gobierno, disponen de diferentes elementos para manejar la información de manera que afecte al gobierno.⁴¹ Es, pues, deseable que el gobierno mantenga siempre una "ventana abierta"⁴² a la negociación con los medios de comunicación.

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

Hay dos retos por superar: el primero es que los gobernantes -desde el más alto nivel-, deben tener las cualidades necesarias para serlo⁴³, y que puedan mantener buenas relaciones con quienes hacen posible la difusión de su imagen y de sus acciones, y segundo, que los medios de comunicación se profesionalicen y mantengan en un alto nivel moral su relación con el gobierno para que puedan emitir con dignidad juicios objetivos, sin más intereses que los de mantener informada adecuadamente a la sociedad. De esta manera el actual círculo vicioso dejará de serlo, o al menos se espera que mejore la situación; una buena relación gobierno-medios de comunicación propicia tener una sociedad bien informada; una sociedad bien informada respalda, legitima a su gobierno y cree en los medios de comunicación.

PROPUESTA

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

³⁹ Covi, Delia. Los Medios de Comunicación en la Construcción de los Escenarios Políticos. En Molina, Silvia, Credibilidad política, México, Fundación Buendía-UNAM, 1996, Pág. 44.

⁴⁰ Meyer (*op. cit.* p.1636) explica que "cuando una salida (solución) es 'cerrada' y existe muy poca o ninguna posibilidad de efectuar cambios en las políticas existentes, es improbable que se formen movimientos y contramovimientos".

⁴¹ Lo que Jacobs (*Op. Cit.* Pág. 1245) dice en el sentido de que "podemos ver cómo el género afecta la narrativa, considerando la discusión de los cuatro arquetipos o modelos de la narrativa de la literatura occidental: la comedia, el romance, la tragedia y la ironía", tiene un claro paralelismo con los diferentes géneros periodísticos (columna política, editorial, artículo de fondo, entrevista, nota...) con que los medios de comunicación pueden manejar la información generada por el gobierno, lo cual puede ocasionar repercusiones diferentes de acuerdo al género con el que se maneje, e incluso, puede tener diferente tratamiento periodístico de un medio de difusión a otro.

⁴² Una forma de protesta ante acciones del gobierno es que la prensa critique a los funcionarios o a sus decisiones, y con ello obligue al gobierno a negociar con los medios abriendo una "ventana" de negociación, pues como dice Meyer (*Op. Cit.* Pág. 1635): "los movimientos de protesta pueden abrir una 'ventana política', creando una oportunidad para la acción institucional, la cual puede favorecer un amplio rango

en el que los actores se movilicen hacia salidas (soluciones) de diferentes maneras".

⁴³ En relación con las características personales de los gobernantes, Alan Fine ("Reputational Entrepreneurs and the Memory of Incompetence", *AJS*, Vol. 101, Number 5, March 1996, University of Georgia, p. 1164) nos dice que "en teoría, la reputación de un presidente parecería ser política: esto es, ligada a políticas de metas y resultados. Como quiera, el presidente representa una primera instancia de 'interacción parasocial': es decir, los principales políticos son figuras a las que la gente piensa que conoce como personas. Así, una reputación política viene con el carácter, un sentido público de sí mismo. Los políticos son, al menos en parte, evaluados a la luz de las características personales del presidente".



población puede dar credibilidad al gobierno y apoyarlo en su acción de gobernar.

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

Existen demasiadas oficinas de prensa en el gobierno pero sin la coordinación adecuada, por lo que esos esfuerzos no dan el resultado que podría esperarse de tanto personal y tanto presupuesto. Si se sumaran todos los recursos humanos, económicos y materiales, podría crearse una dependencia que concentrara y coordinara la información gubernamental que debiera ser difundida, evitando además declaraciones sobre temas que no son de la competencia de algunos funcionarios. Como dice Francisco Prieto:⁴⁴ "cuando no se ha centralizado el esfuerzo estatal para la tarea de información, surgen, multiplicados en cada una de las dependencias del ejecutivo, aparatos de prensa cuya dimensión va casi siempre en proporción directa de su presupuesto y a las expectativas del titular, con miras a la sucesión presidencial".

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

- Orientar los objetivos de dicha Secretaría en el mismo sentido que los objetivos generales del Gobierno Federal
- El Presidente de la República tendría que otorgar toda su confianza, apoyo moral y político al titular de la secretaría, así como los recursos

necesarios para que ésta funcione adecuadamente.

- El titular de la secretaría debería ser una persona altamente calificada en materia de comunicación social y con gran sensibilidad política, así como contar con amplia experiencia al respecto. También debería tener excelentes principios éticos y morales, al igual que sus principales colaboradores
- El Presidente de la República tendría que vigilar permanentemente y de manera personal el desempeño del titular de la Secomsoc, así como el rumbo que habría de seguir dicha dependencia para avalar o, en su caso, readecuar su funcionamiento
- Se considera conveniente que a los principales funcionarios gubernamentales –secretarios de estado, subsecretarios y directores de empresas paraestatales- se les capacite en materia de comunicación social y en el trato con los medios, para evitar que cuando tengan que hablar ante ellos o al ser entrevistados, aparezcan como desconocedores de las actividades de su dependencia; opinen de temas que nada tienen que ver con sus responsabilidades, o bien, que sepan guardar silencio cuando sea necesario.
- Valdría la pena desarrollar un programa integral de comunicación social, no sólo en lo referente a la comunicación entre el gobierno y la sociedad, sino revisar y, si fuera necesario, corregir o reencausar la forma en que los medios electrónicos y también los escritos deterioran -con el pretexto de la libertad de expresión- la imagen pública, y atacan los principios morales y éticos de la sociedad. Podría evitarse que cualquier persona, muchas veces sin preparación, ni cultura, ni ética o a veces mal intencionada, tenga acceso a cámaras y micrófonos y diga disparates o publique lo que se le ocurra en medios escritos, y se constituya en ejemplo negativo, en destructora de la cultura nacional.
- Finalmente, sería deseable que de crearse la Secomsoc, se aprovechara como base para planear su fundación el Diagrama de Flujo de la Administración Estratégica, pensando en el largo

⁴⁴ Prieto, Francisco. Diagnóstico de la Comunicación Social en México, México, Ed. Coyoacán, 1998, Pág.47.



plazo, e iniciando el proceso desde la visión, pasando por la misión, objetivos, estrategias y evaluación, con su correspondiente realimentación, considerando además que cada paso sea lo suficientemente flexible como para modificarlo cuando sea necesario.

La Secomsoc podría tener, como principales, los siguientes Objetivos:

- Establecer una comunicación verdadera entre gobierno y sociedad, que permita obtener una mayor credibilidad de la sociedad en las acciones de gobierno
- Mejorar la relación del gobierno con los medios de comunicación
- Lograr y difundir una mejor información a la sociedad, acerca de las acciones gubernamentales

Para alcanzar los objetivos planteados sería necesario llevar a cabo por lo menos las siguientes Estrategias:

- Establecer canales de comunicación entre la sociedad y el gobierno
- Mejorar las negociaciones entre el gobierno y los medios de comunicación
- Mejorar la calidad y el manejo de la información

De llevarse a cabo esta propuesta se tendrían, entre otros, los siguientes puntos favorables:

- Con una adecuada comunicación el gobierno lograría en primera instancia la simpatía de la sociedad, por iniciar una acción tendiente a mejorar las relaciones entre ambos
- Una vez iniciado el proceso comunicacional, se empezaría a recuperar y a incrementar la confianza de la sociedad en el gobierno

- Con la posibilidad abierta de que la sociedad se pueda comunicar con el gobierno, podría superarse la apatía que actualmente se muestra para participar en decisiones gubernamentales, así como en procesos políticos
- El gobierno, a través de la Secomsoc, podría proporcionar información de manera ordenada a la sociedad, evitando el caos informativo y la exagerada difusión de comunicados gubernamentales que actualmente existen. Dicha información se pierde por falta de importancia en lo que se comunica y por falta de interés de la sociedad
- Con la definición de objetivos de la Secomsoc - los cuales estarían supeditados al objetivo general del gobierno-, se pondrían en práctica las estrategias de comunicación social que permitirían alcanzar dichos objetivos, con lo cual se evitaría la actual descoordinación entre las diferentes oficinas de prensa del gobierno
- El gobierno estaría en posibilidades de conocer a través de la propia sociedad sus necesidades, sus aspiraciones, y posiblemente la forma de solucionarlas, lo cual redundaría en una mejor forma de gobierno, es decir, una forma más democrática de gobernar
- México se vería fortalecido ante las demás naciones al contar con autoridades respaldadas por la mayoría de los habitantes, quienes al poder comunicarse con el gobierno tendrían la posibilidad de que sus opiniones fuesen tomadas en cuenta, con lo cual otorgarían un alto nivel de legitimidad y apoyo a dichas autoridades
- Se evitarían los vacíos informativos, mismos que son aprovechados por intereses externos totalmente contrarios a los nacionales y que, ante el desorden informativo interno, aprovechan esa vulnerabilidad para poner en riesgo la estabilidad social y el orden institucional

Sin embargo, es importante mencionar que existen algunas barreras que tendrían que ser superadas, entre las que destacan las siguientes:



- Si el gobierno no demuestra con hechos que esta propuesta es para mejorar su relación con la sociedad, podría pensarse que es un engaño más y que limitaría la libertad de expresión
 - La Secretaría aquí propuesta podría convertirse en la dependencia más poderosa del gobierno federal, ya que podría influir en la sociedad a favor de algún funcionario para proyectarlo políticamente, sin descuidar las funciones para las que sería creada
 - Si el gobierno no lograra desarrollar un procedimiento ágil y efectivo para captar y clasificar las opiniones de la sociedad, éstas podrían resultar obsoletas
 - Podría darse el caso de que las opiniones de la parte minoritaria de la sociedad que participe resultaran contrarias a las de la mayoría, por lo cual se sentirían decepcionadas y se generaría en ellas nuevamente cierta incredulidad y desconfianza en el gobierno
 - Se correría el riesgo de que para algunas decisiones sobre temas especializados, el gobierno tuviera que considerar opiniones de una parte de la sociedad que no tenga el conocimiento suficiente sobre dichos temas, y que pudiera inclinarse por una decisión inadecuada o no tomar en cuenta dichas opiniones de esa parte de la sociedad, lo cual podría generar una contradicción entre lo que ofrece hacer y lo que hace
 - Podría generarse confusión y decepción entre algunos ciudadanos, que pudieran creer que al dar su opinión podrían verse beneficiados personalmente con decisiones o acciones del gobierno, si no se dan dichos beneficios para ellos
 - Existe el riesgo de que los opositores tradicionales del gobierno radicalicen su posición y sus críticas al sistema, argumentando entre otras cosas que se coarta la libertad de expresión y que se sigue engañando a la sociedad utilizando este sistema de comunicación sólo para validar decisiones ya tomadas, incrementando, además, el aparato burocrático.
 - Si no se llevan a cabo de manera correcta y rápida las negociaciones entre el gobierno y los medios de comunicación, se corre el riesgo de que éstos realicen una fuerte campaña de ataque y desprestigio que cancele la puesta en marcha de la presente propuesta.
 - Existiría la posibilidad de que si a esta secretaría no se le otorga desde el principio todo el apoyo moral, político y económico, se convirtiera en una dependencia más que solamente elevaría el gasto gubernamental y no lograría concretar los objetivos para los que se propone
- Cabe destacar que no será sencillo llevar a la práctica esta propuesta, ya que no se tienen referencias de que exista en algún país democrático una dependencia con las características aquí planteadas. Las áreas encargadas de la comunicación del gobierno son, en realidad, órganos de información, difusión y propaganda política, pero no se cuenta con sistemas de retroalimentación eficiente para que la sociedad pueda interactuar con el gobierno y lograr una verdadera comunicación, evitando la unidireccionalidad emisor-receptor, sin posibilidad de respuesta.

BIBLIOGRAFÍA.

- Ackoff, Russell L. **Planificación de la Empresa del Futuro**, México, Limusa, 1997.
- Bartra, Roger. **Las Redes Imaginarias del Poder Político**, México, Ed. Océano, 1996.
- Bobbio, Norberto y Bovero Michelangelo. **Origen y Fundamentos del Poder Político**, México, Ed. Grijalbo, 1996.
- Bobbio, Norberto. **Estado, Gobierno y Sociedad**. México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Bryant, Jennings y Zillmann, Dolf, **Los Efectos de los Medios de Comunicación**. España, Ed. Paidós, 1996.
- Cebrián, Juan Luis. **La red, Cómo Cambiarán Nuestras Vidas con los Nuevos Medios de Comunicación**. España, Ed. Taurus, 1998.
- Cicerón, Marco Tulio, **De la Invención Retórica**. Versión de Bulmaro Reyes Coria, México, UNAM, 1997.
- David, Fred R., **Conceptos de Administración Estratégica**. México, Prentice Hall, 1997.
- Deutsch, Karl W., **Los Nervios del Gobierno. Modelos de Comunicación y Control Políticos**. México, Paidós, 1993.
- Durandin, Guy, **La Información, la Desinformación y la Realidad**, España, Ed. Paidós, 1995.



- Enciclopedia Hispánica, EUA, Enciclopedia Britannica Publishers, Inc., 1990.
- Ferrer, Eulalio. **Información y Comunicación**, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Fine, Gary Alan. **"Reputational Entrepreneurs and the Memory of Incompetence"**, AJS, Volume 101, Number 5 (March 1996) University of Georgia.
- Foucault, Michel, **Microfísica del Poder**, Madrid, Ed. La Piqueta, 1992.
- Friedrich, Carl, **Tradición y Autoridad**. México, Ed. Asociados, 1974.
- Hobbes, Thomas, **Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República Eclesiástica y Civil**. México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Jacobs, Ronald N. **"Civil Society and Crisis: Culture, Discourse, and the Rodney King Beating"** AJS, Volume 101, Number 5 (March 1996) University of California.
- Joly, Maurice. **Diálogo en el Infierno entre Maquiavelo y Montesquieu**, España, Ed. Seix Barral, 1977.
- Libicki, Martin C. **¿Qué es la Guerra de la Información?** EUA. Instituto para Estudios Estratégicos Nacionales, Washington, D. C., edición especial para la Secretaría de la Defensa Nacional, 1998.
- Linz, Juan, **Legitimidad y Democracia en la Evolución de los Regímenes Políticos**, España, Granada, 1978.
- Mattelart, Armand, **La invención de la Comunicación**, México, Siglo XXI editores, 1995.
- Mc Luhan, Marshall y R. Powers B. **La Aldea Global. Transformaciones en la Vida y los Medios de Comunicación Mundiales en el siglo XXI**, España, Ed. Gedisa, 1996.
- Meyer, David S., **"Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity"**, AJS, Volume 101, Number 6 (May 1996), City College, City University of New York.
- Molina, Silvia. **Credibilidad Política, Globalización, Sociedad y Medios Masivos**. México, Ed. Fundación Manuel Buendía, A.C.-UNAM, 1996.
- Prieto, Francisco, **Diagnóstico de la Comunicación Social en México**, México, Ediciones Coyoacán, 1998.
- Serrano, Manuel Martín, **La Producción Social de Comunicación**. México, Patria, 1994.
- Thompson, Arthur A. Jr. y Strickland A. J. III. **Dirección y Administración Estratégicas**. México, Mc Graw Hill, 1997.
- Trejo Delarbre, Raúl, **Volver a los Medios. De la Crítica a la Ética**, México, Ed. Cal y Arena, 1997.
- Vattimo, Gianni, **La Sociedad Transparente**. España, Ed. Paidós, 1996.