

COMUNICACIÓN POLÍTICA Y OPINIÓN PÚBLICA: EL CASO DEL PRIMER GOBIERNO DE ALTERNANCIA POLÍTICA EN PUEBLA

José Antonio Meyer Rodríguez

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Jorge Luis Castillo Durán

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Carla Irene Ríos Calleja

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Resumen

El presente artículo es un análisis de la comunicación política en el primer gobierno de alternancia en el Estado de Puebla y la divergencia pública entre logros, avances y resultados y una desconfianza social producto de la falta de consensos y la limitada participación social. El estudio evalúa la estrategia de comunicación política de un gobierno promotor de mayores espacios democráticos pero que en la práctica poco contribuyó a mejorar la confianza social, tanto por la ponderación excesiva del valor simbólico de sus acciones como por la construcción de escenarios ficticios de legitimidad. La investigación analiza el contenido de los documentos oficiales, los tratamientos periodísticos de cinco periódicos referentes en el Estado y los resultados de diversos sondeos de opinión, a partir de cinco categorías de análisis propuestas por los especialistas para un gobierno de alternancia centrado en una relación dialógica con los ciudadanos.

Palabras clave: políticas públicas, marketing político, niveles de gobernabilidad, confianza social y transición democrática

Abstract

This paper is an analysis of political communication in the first alternative government in the state of Puebla and the public divergence between achievements, progress and results with respect to a social distrust due to lack of consensus and limited social participation. The study evaluates the communication strategy of a government which promotes more democratic spaces, but in practice does little to improve social confidence, both due to the excessive weight of the symbolic value of their actions as well as its construction of fictional scenarios of legitimacy. The research analyzes the contents of official documents, journalistic treatments concerning five newspapers in the state and the results of various opinion polls, with regards to five categories deemed by the specialist as a necessary requirement for a government to maintain a dialogic interaction with its citizens.

Key Words: Public Policies, Political Communication, Governability Level, Social Acceptance, Democratic Transition

Introducción

La elección para Gobernador del Estado de Puebla en 2010 fue un proceso atípico en la política mexicana, derivado de una alianza de partidos de diferente ideología (PAN y PANAL, PRD y Convergencia)¹ que unieron sus fuerzas con el único propósito de derrotar al partido hegemónico en la entidad desde 1930². El triunfo se sustentó en la representación simbólica de un candidato que, pese a ser heredero de la vieja tradición regional³, supo aprovechar la

coyuntura política para ganar la confianza social mediante un discurso sustentado en la denostación de la corrupción y la promoción de mayores espacios para la participación ciudadana⁴. Su personalidad y atributos profesionales lograron impactar a un amplio grupo de votantes indecisos, así como movilizar a sectores independientes resentidos con el gobierno en turno (Reynoso, 2010). De igual forma, pese a la indiferencia inicial de los principales medios de comunicación local, capitalizó en su favor el hartazgo de diversos sectores sociales de la zona metropolitana por la extendida corrupción y simulación política de los últimos gobiernos (Aguilar, 2011), aprovechó los errores del candidato priísta y la paulatina fragmentación del partido oficial para contribuir a su dispersión y desencanto⁵. En ese sentido, aunque el candidato

¹ Por acuerdo de las dirigencias nacionales se constituyó una alianza partidista encaminada a apoyar a un candidato con capacidad competitiva para, mediante la suma de votos, derrotar al partido mayoritario y desplazar a las élites de poder que han controlado al Estado en las últimas décadas. El acuerdo llevo el nombre de Coalición Compromiso por Puebla con Rafael Moreno Valle como su candidato.

² El Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México constituyeron la Alianza Puebla Avanza que llevó al priísta Javier López Zavala como su candidato. Este fue colaborador cercano del gobernador Mario Marín Torres, quien buscó con esta nominación consolidar su poder y protegerse de cualquier investigación jurídica sobre su gestión.

³ Rafael Moreno Valle Rosas es nieto del general y médico militar Rafael Moreno Valle, quien fue colaborador cercano del general Maximino Ávila Camacho, senador de la República por el PRI entre 1958 y 1964, secretario de Salubridad y Asistencia de 1967 a 1969 y gobernador del Estado de Puebla en el periodo 1969-1972, Es abogado y economista con estudios de posgrado en Estados Unidos, experiencia como Secretario de Finanzas y Desarrollo Social del Estado de Puebla en el periodo 1999-2003 y diputado local y líder del congreso por el PRI en las LIX y LVII legislaturas. En 2004, al ser marginado por su partido, renunció al PRI y compitió por el Partido Acción Nacional al Senado de la República. En

2009 se separó del cargo para competir por la nominación del PAN al Gobierno del Estado. Luego de superar a políticos emblemáticos de ese partido en las elecciones internas, fue postulado por una coalición en febrero de 2010. (Morales, Líderes Mexicanos, 2012).

⁴ En los últimos años diversos candidatos (PRI, PAN y PRD) han centrado su discurso en la eficiencia, los compromisos y los resultados. Sin embargo, esta retórica es una reproducción del esquema de democracia representativa en el que el ciudadano solamente legitima las decisiones de los gobernantes.

⁵ Es de destacar la estrecha vinculación política y personal del candidato Moreno Valle y el ex gobernador Melquiades Morales Flores, quien inició su carrera política con el general Rafael Moreno Valle. A ello debe agregarse la confrontación entre el grupo político de Morales Flores y el del posterior Gobernador Mario Marín Torres. Ello dividió al partido, afectó la campaña del PRI-PVEM y benefició a la alianza opositora.

oficial tenía una ventaja significativa en las intenciones de voto de la mayoría de las encuestadoras (Ruiz, E-consulta, 2010), logró remontar esa percepción de incredulidad y obtener un triunfo superior a los 10 puntos porcentuales (IEE, 2010).

No obstante, al consumarse el triunfo electoral el nuevo Gobernador rompió los pactos de coalición, evidenció alianzas con algunos poderes fácticos (Televisa y SNTE) y manifestó poca apertura para incorporar a nuevos integrantes a su equipo de trabajo. Aunque fue evidente su voluntad por renovar la administración pública, invertir en la modernización de la entidad, hacer más eficientes los recursos financieros disponibles y combatir la extendida corrupción, durante el primer año de gobierno la comunicación con los distintos grupos de la sociedad se redujo considerablemente y exhibió una preocupación excesiva por la reputación pública del gobierno y su imagen personal. En consecuencia, durante el primer año de gobierno se destinaron, según cifras oficiales, cerca de 80 millones de pesos en publicidad oficial (Gobierno del Estado de Puebla, 2012), ejerció una severa supervisión de las actividades informativas de los medios de comunicación local y despenalizaron la difamación y la calumnia como daño moral con sanción económica significativa (Manjarrez, Contracorriente, 2011).

De acuerdo con Barber (2004, p. 175-176) la fortaleza de un régimen democrático –sea nacional, regional o local- se sustenta en el diálogo y la participación ciudadana, ya que ellos son componentes básicos que fundamentan su quehacer y legitiman su representatividad. El autor señala que “para un gobierno escuchar es un arte que por sí mismo mejora la calidad del diálogo y contribuye a la construcción de un nuevo sentido de

comunidad, mantiene la vigencia de los derechos, busca el consenso y la superación de los conflictos”. En tal forma, puntualiza, el diálogo es un distintivo de las democracias fuertes en las cuales “hoy los ciudadanos buscan participar mayormente en la solución de los problemas y no solamente delegar todo el poder y la responsabilidad en los representantes que actúan en su nombre”. Arterton (2003), por su parte, expresa que las estrategias de comunicación gubernamental son imprescindibles para la gestión de un gobierno abierto en una democracia contemporánea. “Son fundamentales para la obtención de buenos niveles de aprobación pública, confianza social y una agenda de políticas públicas que garantice la satisfacción de las expectativas de la sociedad. Las campañas electorales casi siempre sobredimensionan la faceta comunicacional y demeritan el valor de la política, por lo que luego es difícil satisfacer el alto nivel de expectativas con la sola gestión de gobierno” (p. 14). En esa misma orientación, Fara (2004) sostiene que “una gestión pública necesita de una buena comunicación, aunque ella no reemplaza a una mala gestión. De igual forma, una buena gestión pública con una comunicación equivocada distorsiona el sentido del buen gobierno y genera percepciones negativas” (p. 8). La información, dice el autor, se ve casi siempre como un objeto de control y poder y no como un recurso que favorece la participación ciudadana, racionaliza los recursos y facilita la mejor solución de los problemas y las necesidades colectivas. Por ello, plantea, es necesario que el servidor público entienda el cambio que supone transformar la relación entre información y poder, además de pasar de una concepción autoritaria hacia una concepción democrática.

Smith (2009) refiere que “la creación de una reputación institucional favorable ante los distintos grupos sociales solo se alcanza mediante una relación directa con los distintos grupos de la ciudadanía y con discursos enfocados al empoderamiento social de las políticas públicas” (p. 36). Existen factores de significación política en un gobierno que lo favorecen al inicio de su gestión, cuando se identifican claramente compromisos, existe voluntad para rendir cuentas, la relación con el congreso está menos desgastada y la opinión pública otorga un alto nivel de aceptación. Sin embargo, persiste también el riesgo de que “al cuidarse excesivamente la imagen pública del gobernante en turno se estimule la simulación informativa, provoquen alejamientos, desencuentros con los ciudadanos, revierta la confianza de la sociedad y pierda paulatinamente niveles de legitimidad” (p. 36). De esta manera, Lagos (2008) ha propuesto que la actividad dialógica entre el gobierno y los distintos grupos sociales se determine por “el valor simbólico generado en la interacción pública, las influencias recíprocas, las modificaciones en el comportamiento de los actores y los niveles de participación ciudadana, la cual es una forma de evaluar la pertinencia de la comunicación política en un gobierno democrático” (p. 70). En esa perspectiva, la presente investigación analiza la dicotomía presente entre un Gobernador que aspira a proyectarse como figura nacional relevante a partir de sus logros, avances y resultados pero que ha demostrado poca apertura hacia la participación ciudadana, el debate público y la construcción de consensos. De igual forma, valora la estrategia de comunicación política de un gobierno que se postula como altamente democrático pero que en la práctica poco contribuye a

mejorar la confianza social, tanto por la ponderación excesiva del valor simbólico de sus acciones como por la construcción de escenarios ficticios de gobernabilidad democrática.

Metodología

Esta investigación analiza que tanto el primer gobierno de la alternancia en el Estado de Puebla ha contribuido a la construcción de un espacio de diálogo y significación democrática con los diversos grupos sociales de la entidad. Para ello, se categorizaron las formas como el régimen de Rafael Moreno Valle ha promovido sus acciones públicas durante el primer año de gestión, el tratamiento informativo que han realizado de sus acciones cinco periódicos referentes del Estado de Puebla y las coincidencias o diferencias de percepción de la opinión pública regional a partir de sus propias demandas y necesidades. El estudio se sustenta en la hipótesis de que la aplicación de un modelo de comunicación mediática con poca legitimidad por parte del primer gobierno de alternancia en Puebla ha inhibido las interacciones entre instituciones públicas y sociedad, desalentado el debate público y condicionado la participación ciudadana.

La investigación se sustentó en el análisis de contenido de los documentos oficiales, los tratamientos periodísticos de cinco periódicos referentes (El Sol de Puebla, Síntesis, Intolerancia, Milenio Puebla y La Jornada de Oriente) y la revisión de encuestas de opinión realizadas por empresas de demoscopia. A partir de ellos, se evaluaron las cinco categorías de análisis propuestas por Lagos (2008, p. 71-73) para un gobierno promotor de transformaciones

democráticas en la relación entre gobernantes y ciudadanos:

- Actividad dialógica entre gobierno y sociedad.- Entendida como el conjunto de interacciones entre actores políticos y representantes sociales con el propósito compartir saberes y construir los acuerdos necesarios para la toma de decisiones públicas.
- Valor simbólico de los procesos de comunicación pública.- Entendido como los distintivos de representación que otorgan una significación y relevancia a una política pública acordada por consenso entre el gobierno y los sectores beneficiados de la sociedad.
- Influencias recíprocas.- Entendidas como las formas de reconocimiento mutuo, basados en la confianza, el respeto y la independencia, así como en su capacidad de adecuar, ajustar o reorientar las decisiones.
- Modificaciones en el comportamiento de los actores.- Entendidas como la flexibilidad de los participantes para reconocer errores, cambiar conductas, actitudes y posiciones encontradas para alcanzar un beneficio colectivo.
- Participación ciudadana.- Entendida como la intervención social organizada para contribuir en la mejora colectiva y coadyuvar con la autoridad en el desarrollo de programas en su beneficio.

Estas categorías se analizaron en cuatro momentos de la gestión gubernamental, dada su importancia social y significación en términos de estrategia de comunicación:

- Toma de posesión. Compromisos para los primeros 100 días de gestión.

- Primeros 100 días de gobierno. Reporte de resultados obtenidos durante ese periodo.
- Plan Estatal de Desarrollo. Presentación del enfoque programático para el periodo 2011-2017, con definición explícita en las prioridades de la gestión gubernamental.
- 1er Informe de Gobierno. Balance de los resultados alcanzados durante el primer año de administración.

Resultados

Análisis de los componentes de significación comunicativa durante la Toma de Posesión del Gobernador del Estado de Puebla

Rafael Moreno Valle tomó posesión del cargo el 15 de enero de 2011 ante una importante expectativa social, el apoyo de influyentes sectores de la entidad y el reconocimiento de importantes élites políticas del país. Aunque el evento denotó una actividad dialógica menos intensa que la campaña electoral, fue significativo su impacto por la expectativa ciudadana sobre las primeras decisiones. Las propuestas de campaña adquirieron un mayor valor simbólico al convertirse en compromisos de gobierno, aunque se denotó un menor nivel de influencia recíproca entre el gobierno y los diversos sectores de la entidad quienes se sintieron desplazados en la construcción de las primeras políticas públicas. En ese sentido, se identificó una modificación importante en el comportamiento del gobierno que incidió en una percepción neutral por parte de los grupos sociales más participativos.

Tabla 1
Toma de Posesión del Gobernador del Estado de Puebla
Componentes de significación comunicativa

Discurso oficial	Enfoques mediáticos	Estudios de opinión pública
<p>El 50% de los compromisos para los primeros 100 días de gobierno se centraron en temas de desarrollo social (salud, educación, cultura, ecología, economía popular y atención a grupos vulnerables), el 20% en la impartición de justicia y la seguridad pública, el 15% en infraestructura, el 12.5% en reformas a la administración pública y 2.5% en agricultura.</p> <p>Buscó la reproducción regional del modelo de gobierno establecido por el PAN a nivel nacional para garantizar un mejor flujo de recursos financieros hacia el Estado. Ello contrastó con el sobreendeudamiento de las finanzas públicas estatales por parte del gobierno anterior</p>	<p>El tratamiento informativo destacó los compromisos del nuevo gobierno con la impartición de justicia, el combate a la corrupción y la mayor transparencia en la gestión gubernamental. De manera particular se magnificó la decisión de eliminar comodatos en manos de particulares que fueron otorgados de manera irregular por los gobiernos anteriores.</p> <p>El análisis de las notas publicadas por los periódicos El Sol de Puebla, Síntesis, Milenio Puebla, Intolerancia y La Jornada de Oriente, identificó que el 60% fueron neutras, 18% positivas y 12% negativas. El análisis particular identificó que mientras El Sol de Puebla y Síntesis reprodujeron de manera más positiva y amplia el discurso del gobierno, Milenio Puebla, Intolerancia y La Jornada de Oriente profundizaron mayormente en la necesidad de un gobierno más transparente comprometido decididamente con las demandas de la sociedad. Esos medios dieron mayor importancia al ambiente imperante durante la ceremonia y el tipo de personajes asistentes.</p>	<p>En la encuesta de BEAP los participantes señalaron un nivel de expectativa del 62% y un nivel de aceptación inicial del 71%. Las mujeres y los jóvenes fueron los que manifestaron mayor confianza, mientras que los hombres, los profesionistas y empresarios fueron más reservados.</p>
<p>Fuentes:</p> <p>Gobierno del Estado de Puebla (15 de enero de 2011) Coalición Compromiso por Puebla (1 de junio de 2010) Rivera, R. (15 de enero de 2011).</p>		

Análisis de los componentes de significación comunicativa durante los primeros 100 días del Gobierno de Puebla

El Informe de los primeros 100 días de Gobierno realizado el 13 de mayo de 2011 exhibió una actividad dialógica menos intensa que la Toma de Posesión, con una mediana y baja significación social. Los compromisos no tuvieron el valor simbólico esperado al constituirse en un cúmulo de datos aislados y sin un rumbo explícitamente definido. La

influencia recíproca entre el gobierno y los distintos sectores sociales de la entidad fue más escasa, al manifestarse un ligero desencanto por el tono triunfalista del reporte. Identificó también un cambio en el comportamiento del gobierno que incidió en una percepción más negativa por parte de los grupos más participativos de la sociedad. El reporte volvió a denotar una falta de interés en la participación ciudadana, así como un enfoque centrado en la modernización de la entidad mediante amplias obras de infraestructura.

Tabla 2		
Componentes de significación comunicativa durante los primeros 100 días de gobierno		
Reporte oficial	Enfoques mediáticos	Estudios de opinión pública
<p>En el informe se destacó el cumplimiento de todos los compromisos asumidos, así como un alto nivel de eficiencia y capacidad de gestión del equipo de gobierno. El análisis identificó que el 50% de las acciones correspondieron a temas relacionadas con el desarrollo social, 21% a infraestructura, 15.8% a impartición de justicia y seguridad pública, 10.5 a administración pública y 2.7% a agricultura. Es decir, denotó un cumplimiento del 100% en las metas de desarrollo social y un incremento del 6% en infraestructura. No obstante, hubo una reducción del 4.2% en impartición de justicia y seguridad pública, 2% en administración pública y 1.2% en agricultura.</p>	<p>La cobertura periodística destacó las acciones de reforma administrativa encaminadas a un ahorro sustantivo del presupuesto para revertir el sobre endeudamiento del gobierno anterior. Asimismo, informó ampliamente sobre las obras viales en la zona metropolitana de Puebla y el arranque del proyecto del metrobus.</p> <p>El análisis particular refirió una vez más que los periódicos El Sol de Puebla y Síntesis difundieron más positiva y ampliamente el discurso del gobierno, mientras que Milenio Puebla, Intolerancia y La Jornada de Oriente se enfocaron en las omisiones y poca profundidad del documento. Estos últimos también señalaron los retos que los actores sociales expresaron hacia el nuevo gobierno.</p>	<p>La encuesta realizada por la UPAEP encontró que el 59% de las personas entrevistadas calificaron entre buenas y regulares las acciones del gobierno durante ese primer periodo. También enfatizaron la necesidad de realizar cambios sustantivos en la forma de hacer política, rendir cuentas y definir las líneas para el desarrollo futuro de la entidad. Las áreas que a juicio de los entrevistados requerían mayor atención gubernamental fueron: seguridad pública, empleo y fomento económico. Las bien atendidas fueron salud y educación.</p>
<p>Fuentes: Gobierno del Estado de Puebla (11 de mayo de 2011a). Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (mayo de 2011a).</p>		

Análisis de los componentes de significación comunicativa durante la presentación del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017

El Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, presentado el 13 de mayo de 2011, mostró una reducción importante en la actividad dialógica del gobierno y la

ciudadanía. El valor simbólico de este instrumento programático fue bajo debido a un centralizado enfoque de los programas del gobierno. La influencia recíproca fue prácticamente nula, con un comportamiento del gobierno muy distante de sus fuentes originarias de legitimidad.

Tabla 3 Componentes de significación comunicativa durante la presentación del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017		
Presentación oficial	Enfoques mediáticos	Estudios de opinión pública
El Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 buscó definir los ejes rectores del programa gubernamental, las políticas sectoriales de mayor prioridad y las estrategias y metas para el corto y mediano plazo. Aunque no se involucró la participación de la ciudadanía, el plan se autocalificó como de “gran visión”, al concretarse las directrices enunciadas en el discurso de Toma de posesión y darse continuidad a los compromisos de los primeros 100 días de gobierno.	Los principales medios de comunicación destacaron los análisis de especialistas que cuestionaron el diseño de las políticas de gobierno ⁶ . Algunos editorialistas cuestionaron las competencias del equipo gubernamental y su poca capacidad para estructurar una plataforma estratégica con la participación de la ciudadanía. Los periódicos referentes poco profundizaron en la estructura temática del plan. Solamente enfatizaron su promulgación en cumplimiento de una obligación legal. Fue manifiesto el desinterés del gobierno por impulsar la difusión amplia de los contenidos del plan y la deliberación pública de sus diferentes programas regionales y sectoriales.	La encuesta realizada por la UPAEP identificó que un 42% de las personas entrevistadas calificó el plan como un buen intento de planeación del gobierno. Sin embargo, solamente un 7 % reconoció haber consultado sus contenidos. De igual forma, un 58% enfatizó la necesidad de transparentar la gestión gubernamental, combatir la corrupción y los excesivos gastos de los funcionarios públicos. Los sectores que los entrevistados señalaron como de mayor prioridad futura fueron la seguridad pública, el empleo y la rendición de cuentas.
Fuentes: Gobierno del Estado de Puebla (11 de mayo de 2011b). Congreso del Estado de Puebla (31 de diciembre de 1983). Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (mayo de 2011b).		

⁶ El Centro de Estudios Espinosa Yglesias, organismo social de evaluación de políticas públicas, le otorgó al PED una calificación de 4.33. Denotó inconsistencias importantes en los diagnósticos, imprecisiones en los programas, errores en los diseños metodológicos, falta de pertinencia y carencia de mecanismos para la evaluación externa. El área mejor evaluada fue la de Estado de derecho, reforma política, buen gobierno y administración pública con un 5.78, mientras que la peor fue Desarrollo social, salud, educación y pobreza con 3.73. Véase de Autores, varios. (2011). *Evaluación del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla (2011-2017)*. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias. [Recuperado el 26 de noviembre de 2011]. <http://www.ceey.org.mx/site/evaluacion/califica-ceey-con-433-plan-estatal-desarrollo-2011-2017-estado-puebla>

La percepción de los diferentes grupos fue por primera vez crítica, al definirse un rumbo futuro para la entidad sin la participación activa de la ciudadanía. Ante ello, el grupo Actívate por Puebla decidió organizar eventos públicos para destacar el incumplimiento de compromisos por parte del Gobernador⁷.

Análisis de los componentes de significación comunicativa durante el Primer Informe del gobierno de la alternancia

El Primer Informe de Gobierno de Rafael Moreno Valle realizado el 15 de enero de 2012 evidenció una reducción importante en la actividad dialógica entre el gobierno y la ciudadanía. De igual forma, el valor simbólico de su estrategia de comunicación política fue escaso, con una limitada influencia recíproca con la ciudadanía. En este evento se reconfirmó el comportamiento de un Gobernador cada vez más preocupado por sus relaciones con la clase política nacional y más distante de los grupos que lo apoyaron en su campaña electoral y legitimaron durante su primer año de gobierno. El informe subrayó un nulo

interés por activar la participación ciudadana, escuchar las demandas sociales y buscar nuevos espacios de interacción. Es de destacar la explícita declaración de terminar con los compromisos de la alianza partidista que lo llevó al poder, para favorecer la conformación de un nuevo partido local con directrices de organización y militancia estrechamente vinculados con el nuevo grupo en el poder.

(Ver tabla 4 en la siguiente página)

⁷ El Grupo Actívate por Puebla se creó durante la campaña electoral como una organización social encaminada a definir una agenda política y garantizar la creación de espacios para una mayor participación ciudadana, Encabezada por rectores de universidades y líderes empresariales aglutinó a diversas organizaciones sociales interesadas en incentivar nuevas políticas públicas. Al identificar la reanudación de las prácticas tradicionales, decidieron colocar piedras fuera del Congreso del Estado y oficinas públicas para manifestar su molestia hacia el gobierno y destacar su falta de cumplimiento. Véase Actívate por Puebla. *Historia*. [Recuperado el 22 de febrero de 2012]. <http://www.activatexpuebla.org/historia.php>

Tabla 4
Componentes de significación comunicativa durante el Primer Informe del gobierno de la alternancia

Presentación oficial	Enfoques mediáticos	Estudios de opinión pública
<p>Rafael Moreno Valle presentó su Primer Informe de Gobierno ante el congreso local en enero de 2012. Unos días antes el gobierno informó sobre la detención y encarcelamiento de un funcionario de alto nivel del gobierno anterior, lo que generó una actividad mediática de gran impacto entre la ciudadanía (Ruiz, e-consulta, 2011).</p> <p>En la presentación del informe, el Gobernador destacó las inversiones en infraestructura, salud y educación, así como las acciones en impartición de justicia y seguridad pública. En el análisis realizado, la infraestructura se ubicó como el centro de las prioridades gubernamentales con 43 mil obras y una inversión superior a los 50 millones de pesos. Le siguió el rubro de desarrollo social, las acciones para fortalecer la seguridad pública e incorporar al Estado a la estrategia de combate a la delincuencia organizada del gobierno federal, así como diversas reformas legales entre las que destacó la expedición de una nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Meyer, Miranda y Ríos, 2012). Las acciones de empleo e inversión productiva estuvieron sustentadas en el desarrollo turístico y el impulso al sector exportador.</p>	<p>Con base en los datos presentados y el ambiente informativo imperante, los periódicos referentes enfatizaron ampliamente las acciones para combatir la corrupción e investigar a los funcionarios del gobierno anterior. En ese sentido, se identificó en el análisis que los tratamientos de los cinco periódicos empezaron a ser cada vez más consistentes con los enfoques del propio gobierno. Esta forma de cobertura, tan propia de gobiernos anteriores, propició un cuestionamiento por parte de algunos articulistas de los periódicos La Jornada de Oriente e Intolerancia.</p>	<p>A un año del inicio de la gestión, las distintas mediciones de la percepción ciudadana señalaron que la aceptación social del gobierno disminuyó en un 4%, al identificarse cambios pocos sustantivos en la forma de hacer política (Rivera, BEAP, 2011). Ello quedó de manifiesto al conocerse los gastos excesivos en la remodelación de la casa de gobierno y la compra de un helicóptero por parte del Gobernador, cuya información fue reservada por un periodo de 7 años.</p> <p>El análisis realizado destacó una variación constante en la confianza social durante el primer año de gobierno, como resultado de una serie de impactos mediáticos tanto positivos como negativos.</p>
<p>Fuentes:</p> <p>Gobierno del Estado de Puebla (23 de febrero de 2011). Rivera, R. (15 de enero de 2012). Castillo, J. (15 de mayo de 2012).</p>		

Discusión y conclusiones

El estudio sobre el primer año de gestión del primer gobierno de alternancia electoral en Puebla destaca contradicciones constantes entre el discurso y la acción. De esta manera, a pesar de la insistencia por una gestión pública honesta y transparente existe una resistencia cotidiana de los servidores públicos y el propio Gobernador para entregar la información pública solicitada por los ciudadanos y de alejarse paulatinamente de cualquier forma de intervención ciudadana en el quehacer gubernamental. De acuerdo a las categorías de análisis establecidas, el estudio evidencia que la excesiva ponderación propagandística del gobierno reproduce los esquemas de comunicación política de gobiernos anteriores y no favorece una actividad dialógica significativa con los distintos grupos de la sociedad. Ello ha derivado, por un lado, en un alejamiento paulatino de las fuentes originarias de legitimidad y, por otro, en una variación constante de la confianza pública. Esa reducción paulatina del valor simbólico de la propuesta gubernamental ha hecho vulnerable al gobierno, a pesar de la alta ponderación de eficacia y cumplimiento de compromisos que expresa cotidianamente.

Las influencias recíprocas se han reducido considerablemente y el comportamiento del Gobernador y su grupo más cercano muestran estar cada vez menos dispuestos al diálogo, la negociación y la construcción de consensos. De manera especial se denota que la principal debilidad del gobierno se encuentra en la toma de decisiones, lo que se traduce en una pérdida paulatina de acuerdos alcanzados durante la campaña electoral. Esto es importante porque el

ascenso al poder del gobierno actual fue resultado de una participación social significativa y la acción de grupos organizados (empresarios, universidades e intelectuales) que fueron fundamentales para revertir una ventaja en las intenciones de voto bastante significativa. Pese a las contradicciones ideológico-partidistas y la propia personalidad política del candidato, los grupos organizados impulsaron un debate sobre los derechos colectivos y, sobre todo, la limitación de las ambiciones personales de los funcionarios y el excesivo derroche financiero gubernamental (Becerra, Síntesis, 2012). Por ello, es manifiesta la fractura que se ha generado con los diversos grupos y la escasa voluntad política para auspiciar la participación ciudadana como fuente principal de legitimidad.

En ese sentido, la hipótesis del estudio queda demostrada toda vez que la relación directa entre un gobierno y los distintos grupos de la ciudadanía es esencial para el empoderamiento social de las políticas públicas y la construcción de confianza. Al centralizarse la comunicación política del gobierno en la imagen personal del Gobernador y su grupo de colaboradores más cercanos, no se favorece necesariamente la confianza social, ni se incrementa la cercanía con la ciudadanía. El enfoque de la comunicación oficial no ha logrado consensar el proyecto de desarrollo del actual gobierno, tampoco su discurso eficientista y comprometido con los resultados ha logrado aumentar su legitimidad política o ampliado los márgenes de aceptación social del gobierno. Es también evidente como el gobierno ha delegado en los medios de comunicación la tarea de informar a la ciudadanía mediante una constante

supervisión de su labor informativa. Sin embargo, se identifica en ellos un abierto desinterés por construir una agenda plural que atienda las demandas de la sociedad toda vez que sus intereses económicos y políticos se centran en una relación comercial constante y supeditada hacia los poderes públicos. Su enfoque de empresas subsidiarias no les compromete con la apertura de espacios para la deliberación pública y el debate político plural. Adicionalmente, la reforma legislativa para despenalizar la calumnia y la difamación ha funcionado como forma de control preventivo que los obliga a una postura de supeditación⁸. Si bien hasta el momento ese mecanismo ha funcionado como un componente eficaz contra la crítica y el cuestionamiento hacia la autoridad, también ha afectado la credibilidad de los medios y supeditado el diálogo iniciado de manera informal durante la campaña.

⁸ “En Puebla –a partir de la reforma jurídica del 23 de febrero de 2011- el vocero gubernamental ha sido dotado de atribuciones extraordinarias y puede demandar por daño moral a cualquier periodista que afecte los intereses del gobierno local. De acuerdo a Villanueva (2011), esta medida es inconstitucional, “primero porque los derechos de personalidad no pueden delegarse en quien no tiene interés jurídico y la potestad de iniciar un proceso judicial en una causa que no es la suya, hecho que sería notoriamente improcedente. Segundo, porque la crítica a los servidores públicos y el gobierno está permitida en la Constitución y es una obligación del periodismo responsable, como lo han sostenido la Corte Interamericana y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencia firme”. (Proal, Proceso, 2011).

REFERENCIAS

- Arterton, Ch. (2003). Estrategias de comunicación pública y gobernabilidad democrática. En J. Izurieta, A. Perina y Ch. Arterton (Eds.), *Estrategias de comunicación para gobiernos*. Buenos Aires: La Crujía.
- Aguilar, L. (2010). *Puebla: Elecciones 2010 ¿Alternancia?* Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad de Panamá y Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos.
- Barber, B. (2004). *Propuesta de democracia participativa. Una crítica solvente a los principios de la democracia liberal*. Córdoba: Almuzara.
- Becerra, E. (26 de agosto de 2012). Transparenta RMV gastos en Comunicación. El mandatario publica en Internet asignaciones presupuestales del 2008 al 2011. *Síntesis*. el 26 de agosto de 2012 en http://www.sintesis.mx/puebla/index.php?option=com_content&view=article&id=48966:transparenta-rmv-gastos-en-comunicacion&catid=68:local&Itemid=92
- Castillo, J. (15 de mayo de 2012). Gobierno de Puebla ignora a la CAIP sobre costo de helicóptero. *Intolerancia*. Recuperado el 18 de mayo de 2012 en http://www.pueblaonline.com.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=25308:gobierno-de-puebla-ignora-a-la-caip-sobre-costo-de-helic%C3%B3ptero
- Coalición Compromiso por Puebla (1 de junio de 2010). “Cumpló mis compromisos o me voy”: Rafael Moreno Valle lo firma ante Notario Público. Recuperado el 5 de junio de 2010 en <http://www.morenovalleblog.com/2010/06/cumpló-mis-compromisos-o-me-voy-rafael.html>
- Congreso del Estado de Puebla (31 de diciembre de 1983). *Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla*. Recuperado el 6 de marzo de 2012 en http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=25&limit=10&limitstart=60&order=name&dir=DESC&Itemid=68
- Fara, C. (marzo de 2004). Comunicación Política en América Latina: Tendencias, factores y problemas prácticos. *Diálogo Político*, 21(1), 79-100. Recuperado el 16 de enero de 2010 en http://issuu.com/compromisociudadano0/docs/comunicacion_politica_en_america_latina
- Gobierno del Estado de Puebla (15 de enero de 2011). *Discurso de Toma de Posesión de Rafael Moreno Valle como Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, 15 de enero de 2011*. Recuperado el 1 de febrero de 2011 en <http://www.youtube.com/watch?v=vQNGHScUFZs&feature=related>, <http://www.youtube.com/watch?v=z2NYljabxmY>
- Gobierno del Estado de Puebla (23 de febrero de 2011). *Decreto de reformas al Código Civil del Estado de Puebla*. Recuperado el 24 de febrero de 2011 en <http://siclapueblanoticias.blogspot.com/2011/02/las-reformas-al-codigo-penal-y-civil.html>
- Gobierno del Estado de Puebla (11 de mayo de 2011a). 100 días de gobierno de Rafael Moreno Valle como Gobernador Constitucional del Estado de Puebla. Recuperado el 12 de mayo de 2011 en <http://www.youtube.com/watch?v=6hq0ErLokIc>,

- <http://www.youtube.com/watch?v=g1LxfkYZYZM>,
<http://www.youtube.com/watch?v=XPwu5XDbF9w>
- Gobierno del Estado de Puebla (11 de mayo de 2011b). *Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017*. Recuperado el 12 de mayo de 2011 en
<http://www.puebla.gob.mx/index.php/plan>
- Instituto Estatal Electoral (2010a). *Plataforma común electoral 2010. Alianza Puebla Avanza*. Recuperado el 22 de febrero de 2012 en
http://www.ieepuebla.org.mx/archivos/pp/plataforma/PlataformaElectoralPuebla_2010_ALIANZA_PUEBLA_AVANZA.pdf
- Instituto Estatal Electoral (2010b). *Plataforma común electoral 2010. Coalición Compromiso por Puebla*. Recuperado el 22 de febrero de 2012 en
http://www.ieepuebla.org.mx/archivos/pp/plataforma/PlataformaElectoralPuebla_2010_COMPROMISOxPUEBLA.pdf
- Instituto Estatal Electoral (2010c). *Resultados de la Elección Gobernador*. Recuperado el 6 de agosto de 2010 en
http://www.ieepuebla.org.mx/archivos/res/2010Computo_Final_dla_ELECCION_aprob_por_CG_Gobernador.pdf
- Lagos, J. (2008). La comunicación como instrumento fortalecedor de la participación ciudadana: Hacia una democracia inclusiva. En C. Gallardo, *Transparencia y probidad en la gestión pública*, pp. 67-72. Santiago: Gobierno de la República.
- Manjarrez, M. (18 de octubre de 2011). Puebla: el acoso a la libertad de expresión. *Contracorriente*. Recuperado el 7 de mayo de 2012 en
http://www.educacioncontracorriente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=34657:puebla-el-acoso-a-la-libertad-de-expresion-rodolfo-ruiz&catid=14:mae
- Meyer, J. A., Miranda, G. y Ríos, C. (7 de septiembre de 2012). Transparencia y acceso a la información pública en México. *Em-debate*, 4(6). Recuperado el 7 de septiembre de 2012 en <http://www.opiniaopublica.ufmg.br/edicaoAtual.php>
- Morales, J. (23 de mayo de 2012). Rafael Moreno Valle Gobernador de Puebla. *Líderes Mexicanos*, 136. Recuperado el 8 de agosto de 2012 en
<http://www.lideresmexicanos.com/2012/01/rafael-moreno-valle-rosas-gobernador-de-puebla/>
- Proal, J. (20 de octubre de 2011). Moreno Valle, el frívolo verdugo de la prensa. *Proceso*, 1824. Recuperado el 22 de octubre de 2011 en
<http://www.proceso.com.mx/?p=285243>
- Reynoso, V. (marzo-abril de 2011). Puebla 2010: ¿triumfo de la coalición o fracaso del continuismo? *El Cotidiano*, 165, 19-29. Recuperado el 6 de agosto de 2011 en
<http://www.azc.uam.mx/agenda.php?id=1728>
- Rivera, R. (15 de enero de 2011). Análisis de expectativas del nuevo gobierno 2011. *BEAP Consultoría*. Recuperado el 18 de enero 2011 en
www.beap.com.mx/descargar_estudio.php?id=15_enero de 2011
- Rivera, R. (15 de enero de 2012). Con siete, 6 de cada 10 poblanos aprueban a RMV. *BEAP Consultoría*. Recuperado el 17 de enero de 2012 en
http://www.statuspuebla.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=7750&Itemid=72

- Ruíz, R. (26 de mayo de 2010). Zavala aventaja por 10 puntos a Moreno Valle y éste se estanca. *E-consulta*. Recuperado el 26 de mayo de 2010 en http://www.pueblaonline.com/index.php?option=com_content&view=article&id=12946&catid=45&Itemid=24
- Ruiz, R. (12 de enero de 2012). Detienen a José Alfredo Arango, ex secretario de Salud de Mario Marín. *E-consulta*. Recuperado el 13 de enero de 2012 en http://www.econsulta.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=25264:detien-en-a-jos%C3%A9-alfredo-arango-ex-secretario-de-salud-de-mario-mar%C3%ADn&Itemid=332
- Smith, R. (2009). *Strategic Planning for Public Relations*. New York: Routledge Publications.
- Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (mayo de 2011a) Encuesta sobre 100 días del Gobierno de Rafael Moreno Valle. Observatorio de Comunicación Política, Medios y Ciudadanía. Puebla, mayo de 2011. <http://www.observatoriopuebla.org>
- Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (mayo de 2011b). Encuesta sobre Plan Nacional de Desarrollo 2011-2017. *Observatorio de Comunicación Política, Medios y Ciudadanía*. Recuperado en <http://www.observatoriopuebla.org>
- Villanueva, E. (24 de febrero de 2011). Reforma del daño moral en Puebla. *Contracorriente*. Recuperado el 24 de febrero de 2011 en http://www.educacioncontracorriente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=17678:reforma-del-dano-moral-en-puebla-ernesto-villanueva&catid=14:maestros

José Antonio Meyer Rodríguez es Doctor en Comunicación e integrante del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel 1). Es autor de 5 libros y diversos artículos en materia de Comunicación Política y Opinión Pública. Desde 2005 funge como Secretario de la Red Académica Iberoamericana de Comunicación (RAIC). Actualmente es profesor e investigador titular del Centro de Estudios en Comunicación Política en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Jorge Luís Castillo Durán es Doctor en Comunicación e integrante del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel 1). Es autor de diversos artículos en materia de Comunicación Política y Opinión Pública. Coordina el cuerpo académico Comunicación política y democracia y funge actualmente como Coordinador del Centro de Estudios en Comunicación Política en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Carla Irene Ríos Calleja es Candidata a doctora en Comunicación. Es autora de diversos artículos en materia de Comunicación Política. Actualmente funge como profesora e investigadora asociada del Centro de Estudios en Comunicación Política en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Artículo recibido: 3 de enero de 2013

Dictaminado: 22 de abril de 2013

Aceptado: 30 de abril de 2013