

La comunicación gubernamental de Vicente Fox

Jorge Bravo*

En una primera parte se ofrece una distinción teórica entre la comunicación social y gubernamental, para posteriormente hacer una descripción de la comunicación gubernamental durante el sexenio de Vicente Fox. El artículo remata con el uso que la administración foxista hizo de los tiempos oficiales y el gasto sexenal en comunicación gubernamental.

Percepciones contradictorias

Si hiciéramos la paráfrasis de una de las frases más conocidas de Maquiavelo, diríamos que Vicente Fox prefirió ser amado a ser temido. Para ello se sirvió de los medios de comunicación, como ningún otro gobernante lo había hecho. Su intención era establecer una relación más estrecha con la gente, a través de esa cercanía, familiaridad e intimidad que propician los medios cuando el político le habla “directamente” a los ciudadanos.

Ser *temido* no lo pretendió (a veces transgrediendo los derechos de terce-

ros) porque decidió “diferenciarse” del régimen autoritario priísta, lo cual no significa que no consiguiera ser “odiado” por algún sector de la sociedad, sobre todo a partir de la segunda mitad de su mandato. En cambio, no queda claro si alcanzó a ser *amado*, pues su abundante exposición y visibilidad mediáticas le acarrearón —al menos para un sector del “círculo rojo”— más críticas y descalificaciones que aprobaciones.

Según la empresa encuestadora Consulta Mitofsky, Fox concluyó su gobierno con un porcentaje de aceptación de 58.5%, considerado alto en comparación con otros mandatarios de la región, cifra que fue decreciendo con altibajos a lo largo del sexenio, tras iniciar su mandato con 70% de popularidad, un porcentaje que jamás recuperó. La paradoja es que los mismos encuestados en el país le

reconocieron escasos logros durante su gestión, en temas relevantes como la disminución de la pobreza (28.8%), la corrupción (29.8%), la creación de empleos (30.3%), el alza de los precios (31%) y la defensa de los inmigrantes (31.2%). En cambio, se le reconocen méritos en materias igualmente importantes como mejorar la salud (58%), la educación pública (54%) y el fortalecimiento de la democracia (48.5%).

El principal atributo de Fox —según el mismo estudio demoscópico— tenía que ver con su cercanía con la gente (44.5%), la tolerancia con quienes lo criticaban (44.5%) y la honradez (39.8%). En contraparte, fracasó en temas como el combate a la delincuencia (18.2%), la relación con el Congreso (21.7%), la atención a los asuntos políticos (22.8%) y el combate a la pobreza (23.8%).

* Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

En general, la percepción del 56.1% de los consultados consideraba que Fox no tenía las riendas del país. No obstante sus esfuerzos mediáticos por estar cercano a la gente, el 67.3% opinó que durante el sexenio los empresarios fueron los más beneficiados, seguidos de los estudiantes (51.2%, por el programa de becas); en la parte baja se hallan los inmigrantes, los habitantes del sur del país y los indígenas.

Con base en la percepción ciudadana de noviembre de 2006, lo mejor que hizo Fox fue el Seguro Popular (12.2%), seguido de las becas para la educación (8.4%), los créditos para la vivienda (6.4%), el incremento de los beneficiarios al programa Oportunidades (6.4%), y la ayuda a los pobres (5.5%). Por otra parte, lo peor de su administración tiene que ver con asuntos vinculados al “arte de la política”, como no haber resuelto el problema de Oaxaca (6.8%), no gobernar bien (6.5%), no combatir la inseguridad (6.1%), la inflación (4.9%) y no haber cumplido sus promesas (4.5%). Sobre este último punto, el sondeo precisa que el 64.1% de los encuestados considera que Fox cumplió pocas o ninguna de sus promesas¹.

El doble filo de la visibilidad

El sociólogo inglés John B. Thompson ya había advertido sobre las “contradicciones internas” y el doble filo de la visibilidad mediática en la era moderna, que hace que dirigentes y otras figuras públicas sean “mucho más visibles hoy que en el pasado, y les resulta mucho más difícil correr un velo de discreción sobre las actividades o los acontecimientos que preferirían mantener fuera de la vista del público”².

Diversas son las consecuencias de la mayor *visibilidad* que permiten los medios: por una parte, los gobiernos y los políticos adquieren la posibilidad de difundir y dar a conocer a la colectividad sus ideas, proyectos y logros; por otra, la revelación de conductas y acciones ilícitas, ignominiosas, o simplemente la exposición mediática compulsiva (como en el caso de Fox), puede conducir al efecto contrario: la crítica; la pérdida de consenso, de credibilidad y otros valores simbólicos inherentes a la política; la proliferación de escándalos políticos... Thompson explica que

el carácter incontrolado de la visibilidad *mediática* también introduce el riesgo de un nuevo tipo de *fragilidad* en la esfera política. Gobiernos castigados por escándalos, líderes políticos luchando por limitar el daño causado por filtraciones y revelaciones de varios tipos: éstas no son precisamente las condiciones bajo las que se puede ejercer un liderazgo político con futuro. Son, por el contrario, condiciones que debilitan al gobierno y paralizan su política, y pueden alentar la sospecha y el cinismo que mucha gente siente hacia los políticos y las instituciones establecidas³.

A decir de Thompson, el lado favorable de la visibilidad implica que a través de los medios se gana un tipo de presencia o reconocimiento en el ámbito público que ayuda a llamar la atención sobre la situación del político o para anticipar una causa. “Por eso no sorprende que las *luchas por la visibilidad* tengan tanta importancia en nuestras sociedades. La visibilidad mediada no es un instrumento a través del cual llamamos la atención de otros sobre aspectos de la vida social y política, sino que se ha convertido en el principal medio a través del cual se articulan y se llevan a cabo las luchas políticas y sociales”⁴.

¿Comunicación social o gubernamental?

Una parte de esa “lucha por la visibilidad” de gobiernos, instituciones y funcionarios atraviesa por la comunicación gubernamental, a menudo confundida con la comunicación social de un gobierno. Esta última se refiere a todos aquellos mensajes que emiten las instituciones públicas con fines sociales. No se trata de promover la imagen de los funcionarios en turno, tampoco de anunciar los más recientes logros gubernamentales; consiste en un *servicio público*, en información útil y a la que tiene derecho y necesidad el grueso de la población; no busca persuadir sino que convence por sí misma. “Designa las intervenciones comunicacionales que apoyan las causas consideradas como socialmente buenas” e ineludibles para el desarrollo colectivo⁵. Podría tratarse de una campaña de vacunación, de inscripción escolar, para la promoción del voto, de servicios comunitarios, alertas meteorológicas y muchas más que en México se practican con escasa regularidad y que de, ampliarse y diversificarse,

¹ Evaluación final del gobierno de Vicente Fox, noviembre de 2006. Disponible en: <<http://75.125.231.234/Estudio.aspx?Estudio=vf-evaluacion-final>>.

² Thompson, John B., *Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación*. España: Paidós, 1998, p. 12.

³ Thompson, *op. cit.*, p. 196.

⁴ Thompson, John B., “Por una teoría interrelacional de los medios. La nueva visibilidad” en *Telos*, núm. 74, enero-marzo de 2008.

⁵ Demers, Francois y Alain Lavigne, “La comunicación pública: una prioridad contemporánea de investigación” en *Comunicación y Sociedad*, núm. 8, julio-diciembre de 2007, p. 75.

contribuirían a la configuración de una cultura política más democrática.

En cambio, la comunicación gubernamental o de las instituciones públicas hace hincapié en “el conjunto de reglas (principios) y procedimientos (aplicaciones específicas) de la comunicación *persuasiva* que, con recursos psicológicos e informativos, llevan a cabo las instituciones para influir en los destinatarios con el fin de conseguir en éstos una adhesión permanente para ejercer y distribuir el poder y realizar el bien público”⁶.

Como se aprecia, los objetivos de ambas formas de comunicación son distintos, aunque se empleen como términos semejantes. La comunicación gubernamental se refiere a la información que emiten las dependencias con fines informativos, pero sobre todo de promoción institucional o personal. Así, aunque se parecen y por lo general suelen confundirse, no es lo mismo la comunicación social que la gubernamental. Los fines y los beneficios de la *acción comunicativa* no se “reparten” de la misma manera entre los receptores. La comunicación social sirve a los intereses ciudadanos y en este sentido tiene semejanzas con el periodismo⁷; en cambio, la comunicación gubernamental persigue la persuasión de los individuos y está más cerca de la propaganda e incluso de las campañas electorales.

En México los programas y campañas informativas (federal, estatal, municipal) en los diferentes medios están rotuladas como de “comunicación social”, aunque en la práctica, o en un mayor porcentaje, correspondan a comunicación gubernamental. A diferencia de otros países, incluso con el mismo nivel de desarrollo, en México es una costumbre arraigada que los gobernantes en turno anuncien inauguraciones de carreteras, cifras de créditos entregados o viviendas construidas, como si no fuera su obligación emprender e intensificar esas acciones en beneficio de la población. Esas campañas que requieren de cuantiosos recursos públicos y humanos, si bien informan sobre obras de gobierno, distan mucho de ofrecer contenidos de auténtico *servicio público*.

Ambas, la comunicación social y la gubernamental, forman parte de un aspecto más amplio que es la comunicación política, entendida como el conjunto de técnicas y estrategias que hacen posible el proceso de intercambio

de mensajes e información con significación política entre gobernantes y gobernados, a través de los distintos medios de comunicación.

Si bien este no es el espacio para desarrollarlo, un modelo amplio de comunicación política no puede restringirse a los procesos electorales, tema central de un sinnúmero de estudios y análisis empíricos. Ello es entendible y obedece a que las elecciones son el momento más álgido y –como decía Schumpeter– el “eje” del sistema democrático, su fundamento básico y esencial⁸. Sin embargo, a finales del siglo XX, los campos de estudio de la comunicación política se han ampliado y diversificado a temas y fenómenos que ocurren en periodos de “paz democrática” (en oposición a la “guerra democrática”: campañas electorales), como el análisis del discurso político, el establecimiento de la agenda, el manejo de crisis, la comunicación social y gubernamental, entre otros.

En lo sucesivo se aborda uno de los aspectos de la comunicación política: la comunicación gubernamental durante el sexenio de Vicente Fox. El análisis se ofrece *ex post*, “a toro pasado”; sin embargo, si bien es más empírico-descriptivo que teórico, resulta pertinente porque se ofrece un contexto de un aspecto de la “política de comunicación social” del foxismo, datos del uso de los tiempos oficiales en radio y televisión, y del gasto sexenal en comunicación gubernamental, cifras hasta el momento poco conocidas.

Transformaciones mediáticas

En un texto pionero de la comunicación política en México, Enrique González Casanova planteaba que la *comunicación gubernamental* (así la llamó acertadamente) debía apegarse al marco legal, estar planificada, ser oportuna, persuasiva y tomar en cuenta la opinión de las personas; en general, que debía existir un óptimo nivel de comunicación entre gobernantes y gobernados. El autor partía de la teoría de Karl Deutsch, para quien la comunicación constituye “los nervios del gobierno”⁹.

Fox reconoció el hábil manejo que el gobierno de Carlos Salinas tuvo de la relación con los medios de comunicación, aunque en un contexto de autoritarismo, control y subordinación al poder político. A decir de José

⁶ Canel, María José, *Comunicación política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. España: Tecnos, 1999, p. 76.

⁷ Entendido el periodismo como la socialización (hacer que pertenezca a una colectividad) rápida y efectiva de la información que, de otra manera, los ciudadanos no tendrían conocimiento. Dallal, Alberto, *Lenguajes periodísticos*. México: IIE-UNAM, 2003.

⁸ Schumpeter, Joseph, *Capitalismo, socialismo y democracia*. México: Aguilar, 1963.

⁹ González Casanova, Enrique, “La comunicación gubernamental” en *Revista Mexicana de Ciencia Política*, México, UNAM, 1970, pp. 353-365; Deutsch, Karl, *Los nervios del gobierno: modelos de comunicación y control políticos*. México: Paidós, 1983.

Carreño Carlón, en materia de comunicación social el salinismo exhibió un “conocimiento de las necesidades de la institución en términos de la elaboración y transmisión de mensajes”¹⁰. Fox quiso emular la eficiencia de la oficina de comunicación social de Salinas, pero sin el contexto, las características y la habilidad de los especialistas que la hicieron funcionar. De la siguiente manera se expresó el candidato Vicente Fox:

Durante sus primeros tres años de gobierno [Carlos Salinas] puso en marcha todo un sistema de comunicación, con el propósito perfectamente estudiado de tejer lazos con los sectores empresarial y eclesástico y la sociedad en general. Hay que reconocerle que su aparato de comunicación fue muy eficaz... Logró que la opinión pública internacional le fuera muy favorable en todos los sentidos y generó la percepción de que el país estaba creciendo a un ritmo constante. El excelente trabajo de imagen realizado en el exterior, le brindó al sistema una gran capacidad de gestión, con una gran eficacia decisional...¹¹

El gobierno foxista estableció que la Coordinación General de Comunicación Social sería “la unidad de apoyo técnico encargada de prestar a la ciudadanía y a los medios de comunicación los servicios informativos de la Presidencia de la República”¹². La Coordinación debía cumplir con seis objetivos particulares: 1) articular las acciones dirigidas a difundir de manera veraz y oportuna los mensajes, programas y acciones del presidente ante los medios y la ciudadanía; 2) diseñar programas y políticas para atender las necesidades de información de los ciudadanos y los medios; 3) proponer al Ejecutivo programas especiales para difundir y promover las acciones de su gobierno; 4) procurar la coordinación del sector público en relación con la comunicación social; 5) evaluar periódicamente los resultados de las políticas orientadas a la difusión de las acciones y programas del primer mandatario; y 6) operar la política de comunicación social de la Presidencia de la República¹³.

Como principal política de comunicación gubernamental, Fox eligió lo que hacen los políticos de todo el mundo

¹⁰ Espinosa, Rose Mary, “Comunicación es razón y emoción” (entrevista a José Carreño Carlón) en *Etcétera*, primera época, julio de 1998.

¹¹ Fox, Vicente, *A Los Pinos*. México: Océano, 1999, p. 73.

¹² “Acuerdo por el que se establecen las actuales unidades administrativas de la Presidencia de la República”, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de diciembre de 2004.

¹³ Aguilar Valenzuela, Rubén, “La Coordinación de Comunicación Social” en *Etcétera*, octubre de 2007.

cuando la ley se los permite: presentar y hacer notorios sus logros y acciones, “porque institución que promete y no cumple tiene asegurado el fracaso de su gestión en comunicación”¹⁴. A esta estrategia de anunciarlo todo con mirada edulcorada y soslayar la realidad, los defectos, las ausencias o los puntos débiles de la administración, se le conoció en el “círculo rojo” como *Foxilandia*: el gobierno que trabaja mucho y bien, con entusiasmo, honestidad, transparencia, ética, buenas intenciones, magníficos resultados y que rinde cuentas a la ciudadanía.

Desde luego, el optimismo comunicativo de Fox es consustancial a muchos gobiernos en todo el mundo, pues no existe autoridad que hable mal de sí misma. Pero en el gobierno de la alternancia ocurrió una inédita e intensa campaña de logros y éxitos que provocó críticas en diversos sectores de la población. Rubén Aguilar Valenzuela, el último de los voceros foxistas, reconoció que “comunicar de una manera demasiado optimista se convierte en un problema de aceptación y propicia críticas por parte de los medios. Esto se hace más evidente cuando el comunicador es el gobierno. La cultura política antigubernamental heredada del viejo régimen establece que, por principio, lo que diga el gobierno está mal y es falso”¹⁵.

Fox optó por lo que sabía hacer muy bien y le resultó exitoso durante la campaña: la comunicación directa con los grupos sociales, los individuos y los medios, a través de un contacto permanente, cotidiano, cercano y personal con ellos (esta práctica disminuyó cuando comenzó a ser impregnado públicamente en la segunda mitad de su mandato). Desde un principio se percató de que no existe democracia moderna sin medios de comunicación, y de que el político “moderno” necesita adaptarse a esas circunstancias so pena de perecer en el anonimato.

Lo anterior generó transformaciones de forma y fondo en la concepción y el ejercicio del poder político en México. Fox *desacralizó* la figura y el discurso presidenciales y los sustituyó por un *presidencialismo mediático* cercano a la gente. No fue una nueva cultura política, pero sí una nueva forma de entender la política y el ejercicio del poder; un nuevo diálogo que empleó otros lenguajes: el de los medios de comunicación y el espectáculo político; un presidencialismo mediático generador de popularidad y, al mismo tiempo, de conflicto con otros actores políticos, sociales y comunicacionales. Porque la alternancia trajo consigo la proliferación de viejos y nuevos actores que se sumaron al espacio de las

¹⁴ Canel, María José, *op. cit.*, p. 94.

¹⁵ Aguilar Valenzuela, Rubén, “La comunicación en el gobierno de la alternancia” en *Etcétera*, abril de 2007.

deliberaciones públicas e hicieron uso de la comunicación mediática como nunca antes había ocurrido.

Los tiempos del discurso y del pensamiento únicos quedaron atrás. Se echó a andar un espacio público colmado de conflictos, intereses contradictorios y batallas por la legitimidad y la credibilidad. Ese proceso trajo consigo la redistribución del poder político entre otros actores y el funcionamiento de distintos contrapesos al poder presidencial diferentes a los tradicionales. Si bien es cierto que Fox no realizó transformaciones institucionales al régimen presidencial mexicano, también lo es que no fue un presidencialismo todopoderoso como en otros tiempos. En este contexto de pluralidad, competencia y conflicto se vuelve más difícil –y al mismo tiempo más imperioso– comunicar, persuadir, convencer... También se requiere de especialistas, talentos, conceptos, técnicas y estrategias más aguzados y flexibles que en el autoritarismo, porque la comunicación en un sistema democrático se torna más compleja.

Como señala María José Canel, “el problema es que, al dar información a los medios, la institución pierde el control del mensaje. Los periodistas no transmiten la información tal y como la reciben del [gobierno o funcionario] sino que adoptan una actitud interpretativa ante la misma, proyectando sobre ella sus propios enfoques”¹⁶.

Gestión mediática

Como parte de la política interior, en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* el gobierno de Vicente Fox se planteó la obligación de informar de manera oportuna sobre sus principales acciones, explicar las razones a las cuales respondían y los valores que las inspiraban, para que la ciudadanía estuviera mejor informada. Para cumplir con esa obligación el gobierno consideró imprescindible contar con una estrategia de comunicación “social” que difundiera las políticas públicas e involucrara a la población de manera que pudiera evaluar el desempeño del gobierno, participar en la solución de los problemas y exigir la rendición de cuentas de las autoridades federales. El documento también instrumentaba una política dirigida a dar transparencia y racionalidad al gasto en comunicación social¹⁷.

Sin embargo, durante el sexenio foxista existieron voces que aseguraban que el “gobierno del cambio” no poseía un proyecto de Estado en materia de comunicación social. Más allá de esa aseveración que en lo fundamental resulta

acertada, Fox fue un político que siempre tuvo en claro el uso (y abuso) de los medios de comunicación. Durante su campaña presidencial aplicó a la perfección, como nunca nadie antes lo había hecho, la comunicación política y el *marketing* electoral modernos. Su administración fue un intento permanente –a veces exitoso, a veces frustrado– de implantar técnicas, procedimientos y estrategias de comunicación política.

Fox abogó por una comunicación moderna (a pesar de que su cercanía con la gente respondía más a una comunicación política tradicional), planificada, con objetivos precisos y, sobre todo, dirigida a dar resultados. A sus funcionarios (sobre todo a quienes aspiraban a sucederlo en el cargo) les “dio manos libres” y los conminó a utilizar la comunicación para anunciar las acciones de gobierno y tener visibilidad constante en los medios¹⁸. Fox creía que eso significaba compartir el poder y que era positivo para la democracia. Lo “único” que les exigía a sus colaboradores eran resultados: “lo que hagan para dármeles es su problema”¹⁹. “Inventar y cambiar” era la doctrina foxiana para dar respuesta a las exigencias del ciudadano.

En cambio, el PRI, previo a 1994, carecía y no necesitaba de una comunicación política moderna y democrática porque sus mecanismos de control, de “persuasión” y/o de convencimiento, eran otros, y porque éstos le habían funcionado a la perfección durante décadas: la debilidad de la oposición; la subordinación al presidente y al gobierno en turno de los medios de comunicación y los periodistas a través de declaraciones, boletines de prensa, subsidios, apoyos financieros, etcétera; las estructuras corporativas y clientelares; el desvío y la utilización ilegal de recursos públicos; los programas de asistencia social; la organización del partido; la omniabarcante maquinaria electoral; el control burocrático-administrativo, y hasta los informes anuales de gobierno. El PRI no necesitaba de una comunicación intensa para convencer a los ciudadanos de las bondades del gobierno y sus políticas. Durante el régimen priísta (algo que continuó con Fox)²⁰ “la publicidad oficial era

¹⁸ Aguilar Valenzuela, Rubén y Jorge G. Castañeda, *La diferencia. Radiografía de un sexenio*. México: Grijalbo, 2007, p. 325.

¹⁹ Fox, *op. cit.*

²⁰ “De la misma manera que en el viejo régimen llegaba a ocurrir que algunos medios en busca de publicidad gubernamental divulgaban o incluso fabricaban informaciones y vilipendiaban a funcionarios públicos para que a cambio de un trato distinto ordenaran la compra de espacios en esos medios, ahora puede haber empresas de radio y televisión que, con los mismos propósitos, apremien a los dirigentes políticos.” Trejo Delarbre, Raúl, “Los medios como contraparte del proceso de democratización de México”, ponencia presentada en el Meeting of the Latin American Studies Association, Las Vegas, octubre de 2004.

¹⁶ Canel, *op. cit.*, p. 78.

¹⁷ “Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006”, p. 58.

contratada con el propósito de respaldar a publicaciones y periodistas afines a los puntos de vista del gobierno, más que para informar a los ciudadanos acerca de las acciones del mismo”²¹.

Los presidentes del PRI siempre disfrutaron de una cobertura periodística no sólo respetuosa sino favorable. Cuando elegían alguna aparición en los medios de comunicación, casi siempre lo hacían a través de mensajes en cadena nacional. Con escenografías cargadas de símbolos nacionales (la bandera, el retrato de un prócer de la patria, la silla y la banda presidenciales) y envueltos en un monolítico pero interesante ritual de poder, los presidentes del viejo régimen “salían” a los medios de comunicación para decir algo *importante*. Ello le confería autoridad a sus mensajes e investidura a la institución. Fox, en cambio, no siempre supo jerarquizar su intensa exposición mediática. No todo lo que decía era trascendente, y cuando sí tenía esa pretensión, su imagen ya había sido trivializada.

Al menos en un principio, Fox, su partido y el “gobierno de la alternancia” carecían de la experiencia y de la habilidad para utilizar los mecanismos de control priístas de comprobada eficacia. El presidente “del cambio” necesitaba persuadir, alcanzar el consenso y legitimarse a la brevedad a través de la comunicación mediática, en un contexto político de competencia, pluralidad y mayor visibilidad. El tiempo para entregar resultados de gobierno apremia en un sistema político donde no existe la reelección, se celebran elecciones intermedias para renovar el Congreso y se espera que el sucesor siga perteneciendo al mismo partido²².

Ese imperativo de comunicar, anunciar “resultados” de gobierno y de exhibirse ante los medios de comunicación a toda costa, se contraponía al mismo tiempo a la política encriptada, la disciplina, la cultura de no moverse y de no figurar del PRI y su élite política; fue un cambio significativo con respecto al régimen autoritario. También fue una decisión de los nuevos tiempos de la política mediatizada. El problema es que nuestra democracia era incipiente,

²¹ Trejo Delarbre, Raúl, “Medios: el nuevo poder real ante el Estado mexicano” en Aziz Nassif, Alberto y Jorge Alonso Sánchez, *El Estado mexicano: herencias y cambios*, tomo III. México: Ciesas-Miguel Ángel Porrúa, 2005. Disponible en: <http://raultrejo.tripod.com/Mediosensayos/Elnuevopoderreal_libroCIESAS_2005.ht>.

²² Vicente Fox (ex presidente): “La gente estaba esperando milagros. Si no producíamos resultados inmediatos que pudiesen ver y tocar —mejores escuelas, atención médica, nuevas casas, un sólido peso para que pudieran permitirse comprar productos básicos como alimento, ropa y medicinas—, entonces podrían abandonar por completo la democracia y volver a arrojarse en los brazos familiares de la dictadura.” Fox, Vicente y Rob Allyn, *La revolución de la esperanza*. México: Aguilar, 2007, p. 306.

defectuosa y de mala calidad. Y el gobierno y el Ejecutivo eran primerizos, sin experiencia, sin oficio y sin pericia. Fox creía con excesiva ingenuidad en el “bono democrático” que había conseguido el 2 de julio de 2000. La comunicación gubernamental fue intensa en cantidad, de dudosa conexión con el público (no siempre se realizaron los estudios de impacto de las campañas de comunicación como preveía la normatividad) y definitivamente no creó valores democráticos entre la ciudadanía.

Fox optó por la *campaña permanente*²³. Las actividades de campaña desplegadas durante el proceso electoral de 2000 no resultaron suficientes para sostener la legitimidad del presidente. Lo que Fox llamaba y a lo que tanto apeló, el “bono democrático”, no tuvo el efecto ni el alcance esperados por él. Por imposibilidad o por impericia, privilegió la comunicación mediática a la negociación entre poderes (como lo comprueba el *decretazo*²⁴). La campaña permanente consiste en la combinación de una imagen construida y en el uso de estrategias que convierten al gobierno en una perpetua campaña y los rediseña hacia un instrumento para conservar la popularidad de los funcionarios electos²⁵. “Estar en campaña permanente significa orientar los esfuerzos para que el líder sea alguien muy *visible* para los ciudadanos, que ocupe espacio en los medios de comunicación y que sea claramente reconocible e identificable por los votantes. Como consecuencia, se hace de los [personajes] de poder (y más específicamente, del presidente) ‘seres públicos’ que

²³ Con el nombre de “campaña permanente” tituló a su libro el periodista Sidney Blumenthal, para referirse a una característica del sistema político estadounidense basada en el uso del gobierno como un instrumento para construir y sostener la popularidad de los gobernantes. Éstos explotan los recursos y oportunidades que les dan sus cargos, con creciente energía y sofisticación, para avanzar en sus propósitos. Se sirven de tácticas y estrategias de campaña, consultores políticos y encuestadores —a quienes incorporan a sus equipos de trabajo—, para que construyan una imagen favorable que les permita mantener la popularidad.

²⁴ El 10 de octubre de 2002, Fox publicó en una inusual edición nocturna del *Diario Oficial de la Federación*, un decreto que erradicaba el impuesto del 12.5% (que Gustavo Díaz Ordaz emitió el 31 de diciembre de 1968), como pago en especie al que estaban obligados los concesionarios de radio y televisión, así como un nuevo Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión. En lugar del 12.5% del tiempo fiscal, equivalente a tres horas diarias de transmisión, al Estado le quedaron 53 minutos: 35 de ellos en radio y 18 en televisión. En cuanto al Reglamento (que abrogaba el promulgado por Luis Echeverría en 1973), establece la obligación de las estaciones de radio y televisión de incluir gratuitamente en su programación diaria treinta minutos como tiempo de Estado. En total los tiempos oficiales suman 83 minutos.

²⁵ Ornstein, Norman J. y Thomas E. Mann, eds., *The Permanent Campaign and Its Future*. Washington: American Enterprise Institute and The Brookings Institution, 2000, p. 2.

viven con la obsesiva preocupación por crear noticias para promover su imagen”²⁶.

La política de comunicación gubernamental foxista estuvo orientada a informar sobre los programas, proyectos y políticas públicas del gobierno federal para que la ciudadanía pudiera evaluar su desempeño. Es decir, en todo momento se apostó a las percepciones del “círculo verde” para medir el desempeño de la administración.

La Secretaría de Gobernación emitió el 23 de enero de 2001, el primero de varios lineamientos para las acciones de comunicación “social” de la Administración Pública Federal²⁷. El documento sólo establecía un conjunto de procedimientos administrativos generales y obligatorios (pero no siempre acatados²⁸) para que las dependencias federales elaboraran sus programas y campañas de comunicación, incluidos los planes de medios y las erogaciones correspondientes (previa evaluación y autorización de Gobernación), con base en los objetivos y prioridades sectoriales, institucionales, regionales y especiales²⁹.

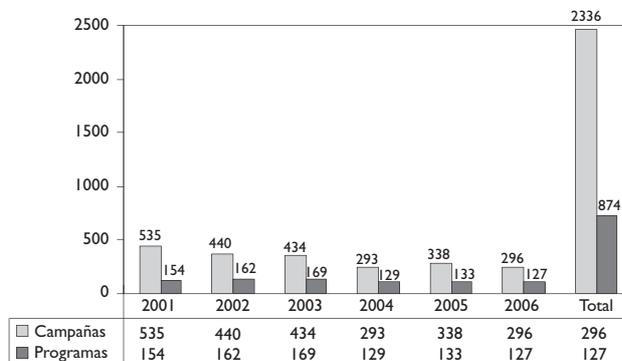
Los Lineamientos preveían (con base en lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación) que únicamente podían destinarse recursos “para la difusión de campañas a través de empresas comerciales de radio y televisión, una vez que se hayan agotado los tiempos oficiales y se haya considerado la difusión de la campaña a través de los medios públicos”. Para la contratación de medios impresos éstos debían contar con la certificación de su circulación pagada y cobertura geográfica vigentes, estar al corriente en sus contribuciones fiscales, así como estar inscritos en el padrón oficial correspondiente que, para tal efecto, implementó la Dirección General de Medios Impresos de la Secretaría de Gobernación, requisitos que no siempre

se cumplieron. Los recursos para gastos de comunicación pertenecían a la partida de gasto del concepto 3700 (servicios de comunicación social y publicidad) contenidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año.

En México no existe una reglamentación que regule el funcionamiento de las oficinas de comunicación social del gobierno federal (mucho menos en el nivel estatal o municipal), ni el otorgamiento y características de la propaganda oficial. Durante el sexenio foxista se presentaron al Congreso tres iniciativas de ley para legislar al respecto, sin que se haya logrado el cometido. Ninguna de esas propuestas provino del partido gobernante³⁰.

Durante el foxismo la Secretaría de Gobernación autorizó dos mil 336 campañas y 874 programas de comunicación para dar a conocer las acciones del gobierno³¹. En la Gráfica 1 se advierte una escalada en el número de autorizaciones de programas y campañas de comunicación de 2001 a 2003, cuando se celebraron elecciones federales para renovar la Cámara de Diputados. Fox apostó por la difusión intensa de sus logros y acciones de gobierno a través de campañas de comunicación gubernamental, declaraciones, giras y actividades propias, e hizo todo lo posible para que su partido ganara la mayoría en la elección intermedia de 2003 (como también lo intentaría en la elección presidencial de 2006).

Gráfica 1
Autorización de programas y campañas de comunicación social de la Administración Pública Federal, 2001-2006



Fuente: Elaboración propia con base en el *Primer Informe de Gobierno* de Felipe Calderón, 2007.

²⁶ Canel, María José, “La imagen pública de la presidencia de gobierno. Análisis teórico y empírico de las percepciones de los españoles (1992-2006)”. Ponencia presentada durante el II Congreso de Comunicación Política. Madrid: Universidad Complutense. Disponible en <<http://www.ucm.es/info/compolit/articuloscongreso/incoipo/Canel.pdf>>.

²⁷ “Acuerdo por el que se establecen las normas y lineamientos generales para las erogaciones destinadas a publicidad, propaganda, publicaciones oficiales y, en general, todas aquellas referentes a comunicación social, para el Ejercicio Fiscal del Año 2001”. Con pequeñas variaciones en el nombre y en el contenido del Acuerdo, se publicaron otros Lineamientos en 2002, 2003 y 2004.

²⁸ Los Lineamientos obligaban a las dependencias federales a contratar y realizar estudios para evaluar el impacto y la efectividad de las campañas de comunicación, no siempre realizados.

²⁹ Los Lineamientos son procedimientos burocráticos, ajenos a la eficiencia empresarial. La Subsecretaría de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación se encarga de dictar las políticas de asignación de recursos, así como los requisitos para el registro y aprobación de campañas y programas de comunicación. La Secretaría de la Función Pública supervisa la transparencia en la erogación de los recursos y en la elaboración de los contratos con los medios.

³⁰ Las propuestas se presentaron el 19 de marzo de 2002 por diputados del PRI, PRD, PSN, PT y Convergencia; el 2 de diciembre de 2003 por el PRD, y el 8 de diciembre de 2005 por senadores del PRI. Durante 2007, ya en la administración de Felipe Calderón, se han presentado otras tres iniciativas: el 14 de mayo por diputados de Nueva Alianza; el 11 de junio por un senador del PRD, y el 23 de octubre por diputados del PRD.

³¹ Con base en los Lineamientos, una campaña es el “conjunto de mensajes basados en un concepto rector, cuya difusión es a través de los

El lema del PAN para la contienda de 2003 fue “Quítale el freno al cambio”. Fox necesitaba de esa mayoría panista en San Lázaro para gobernar con más soltura y lograr la aprobación a sus reformas estructurales fiscal (rechazada en un primer intento en 2001), laboral y energética. Sin embargo, planteó una estrategia que culpaba a la oposición de la parálisis legislativa y gubernamental. No estaba del todo errada esa percepción de obstruccionismo político, pero resulta cuestionable que un gobierno justifique sus fracasos o sus magros resultados por las acciones o inacciones de terceros. Esa campaña resultó contraproducente porque el gobierno terminó enfrentado a la oposición y clausuró la posibilidad de llegar a acuerdos.

La campaña de quitarle el freno al cambio no tuvo los efectos deseados. En 2003 se vivió una intensa mediatización de la política: uso y abuso de los medios de comunicación, cuantiosos recursos para los partidos, descalificaciones, ausencia de propuestas y encono político. Atrás (con la aprobación de la Ley de Transparencia en 2002) había quedado el ánimo de conciliación y acuerdos entre el Ejecutivo y el Legislativo, y no tardaría en hacer acto de presencia la judicialización de la política, es decir, que los magistrados dirimieran las diferencias entre los otros dos poderes de la Unión.

En la desesperación de los partidos por granjearse el apoyo de las mayorías y capitalizar la popularidad y fama de personajes públicos, en 2003 figuraron candidatos para distintos cargos de elección popular provenientes de los ámbitos del espectáculo y la farándula³². La estrategia fue un rotundo fracaso; los ciudadanos no tradujeron fama mediática con capacidad política. A la mitad del camino en el llamado “gobierno del cambio”, el desencanto hacia la democracia parecía estar generalizado, como lo demostraron los elevados índices de abstencionismo en la elección intermedia de 2003, que fueron del 58.32%, los más altos en dos décadas. No obstante, los índices

medios de comunicación”. El programa de comunicación social se refiere al “conjunto de campañas derivadas de la estrategia anual de comunicación, encaminadas hacia el objetivo que persigue la dependencia o entidad, determinando la secuencia óptima de eventos en el tiempo con relación a los recursos disponibles”.

³² El PAN lanzó las candidaturas de Laura Zapata (víctima de un secuestro y hermana de la cantante Thalía) y Eric del Castillo. El PRD a Angélica Aragón, Héctor Bonilla y Ernesto Gómez Cruz. El Partido Alianza Social a Irma Serrano la Tigresa.

de aceptación de Fox se mantenían elevados: alcanzaban una cresta de 63.5% en mayo de 2003, aunque después decaerían³³.

El contexto en el cual se enmarcaron las elecciones federales de 2003, así como el descrédito generalizado de la política, de las instituciones de representación y la necesidad de legitimidad mediática, motivó a que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2004, la Cámara de Diputados decidiera distribuir los tiempos oficiales en radio y televisión. En el artículo 31 del documento se establecía que a partir de ese año, el 40% de los tiempos oficiales correspondería al Ejecutivo, 30% al Legislativo (asignándose en partes iguales a la Cámara de Diputados y a la de Senadores), 10% al Judicial y el 20% restante a los entes públicos autónomos.

Y es que el *decretazo* del 10 de octubre de 2002 había entregado el usufructo de los tiempos fiscales exclusivamente al Ejecutivo Federal. Fue un retroceso doble porque no sólo redujo los tiempos en beneficio de los medios electrónicos, sino que excluyó a otras instituciones del Estado mexicano, que el decreto original de 1969 —a pesar de su origen autoritario— sí contemplaba.

En el 2003 fue la primera ocasión que se establecieron programas de ahorro para racionalizar el gasto en actividades de comunicación, como rasgo de austeridad y ajuste económico. Esta tendencia se repitió con mayor insistencia en los siguientes ejercicios presupuestarios, cada vez más estrictos desde 2004 en materia de comunicación gubernamental. Por ejemplo, el presupuesto del 2005 ordenó un ahorro de 5% en actividades de comunicación social, y los presupuestos de 2005 y 2006 del 10%. Para 2006, año electoral, se ordenaron disposiciones más precisas en cuanto a los informes y las erogaciones en la materia. Sin embargo, esas reducciones ordenadas en el presupuesto no se aprecian en las erogaciones totales del gobierno federal, como se comprobará más adelante.

A partir del 2004 el presidente dejó de tener el virtual monopolio legal de los tiempos de radio y televisión. Éste también es un cambio registrable en la relación de los medios de comunicación y el poder político. Aun antes de la distribución de los tiempos oficiales en el presupuesto de 2004, el Congreso y el Poder Judicial habían iniciado la transmisión de spots en radio y televisión

³³ Evaluación final del gobierno de Vicente Fox.

para establecer un vínculo directo con los ciudadanos, sin la mediación de los medios y los periodistas, en lo que Thompson llama “las luchas por la visibilidad”. Esta tendencia se institucionalizó a partir de 2004. La decisión de distribuir los tiempos oficiales fue resultado de la importancia que comenzaron a asumir el Legislativo y el Judicial en la nueva vida político-institucional del país. Durante el régimen priísta fue impensable semejante protagonismo de los legisladores y los jueces, subordinados a las políticas presidenciales. Convertirse en usufructuarios de los tiempos que por ley entregan al Estado los concesionarios y permissionarios de radio y televisión, fue el reflejo de una real división de poderes, pero sobre todo del deseo y la necesidad de visibilidad mediática, de tener una presencia en los aparatos de comunicación y de reconstruir a través de ellos su deteriorada imagen ante la opinión pública.

De acuerdo con la Gráfica 1, la autorización de programas y campañas de comunicación social gubernamental comenzó a declinar desde el 2004 y hasta el final del sexenio en 2006, cuando el Código Electoral ordena suspender la emisión de campañas gubernamentales a través de los medios de comunicación durante los procesos electorales. También hay que tomar en cuenta que a partir de la entrada en vigor del *decretazo* (11 de octubre de 2002), que erradicó el impuesto del 12.5%, se redujeron los tiempos fiscales y eso pudo influir en la disminución de campañas institucionales. En el *Tercer Informe de Gobierno* (2003) se advierte que “la disminución en campañas se debe a la optimización y promoción del uso racional y ordenado de los tiempos [en radio y televisión], así como a una revisión minuciosa de los materiales que serán transmitidos por tiempos oficiales”³⁴.

El documento señala que la eficacia en el diseño de planes de medios se reflejó en la producción de instrumentos de comunicación basada en una población-objetivo bien definida, y en el uso de medios locales para la difusión de mensajes gubernamentales. Se notifica que en 1999 se ejercieron cuatro quintas partes del presupuesto en medios nacionales y una quinta en medios locales. Para 2003 se programó ejercer el 60% en medios nacionales y 40%

en medios de las entidades, para lograr un mayor impacto en la población³⁵.

Tiempos oficiales

En legítimo derecho y desde un principio, el gobierno foxista dispuso de la casi totalidad de los tiempos de Estado y fiscales distribuidos entre las distintas dependencias del Ejecutivo Federal, según prioridades de difusión. Los tiempos fiscales son aquellos que estableció Gustavo Díaz Ordaz en el decreto de 1969 y que fue abrogado por el *decretazo* de 2002. En lugar de 180 minutos, tras el *decretazo* le quedaron al Estado 35 minutos en radio y 18 en televisión.

El tiempo de Estado es al que se refiere el artículo 59 de la *Ley Federal de Radio y Televisión* y que consta de 30 minutos diarios en cada estación de radio o canal de televisión. Por mandato legal, debe estar dedicado a difundir temas educativos, culturales y de orientación social, es decir, a una *comunicación social* propiamente dicha.

Las Tablas 1 y 2 muestran el uso que se les dio a los tiempos fiscal y de Estado, respectivamente, en radio y televisión durante el sexenio foxista. Para los tiempos fiscales el uso fue de prácticamente el 100%, mientras que el tiempo de Estado se utilizó en promedio 83.73%, siendo más eficiente para la televisión (89.90%) que para la radio (77.55%). Es decir, en promedio se dejó de utilizar el 17.27% del tiempo de Estado.

La Tabla 3 expone el gran total de tiempos oficiales (fiscal y de Estado) que el gobierno foxista utilizó a lo largo del sexenio en radio y televisión del país. Para radio fueron tres millones 145 mil 630 horas. Para televisión sumaron 892 mil 309 horas. En total, a lo largo de seis años, el gobierno empleó cuatro millones 37 mil 939 horas en radio y televisión para “informar de manera oportuna sobre sus principales acciones”, equivalente al 91.85% de los tiempos oficiales. Para el caso del tiempo fiscal se aprecia claramente la disminución del tiempo disponible en radio y televisión a partir de 2003, resultado del *decretazo*.

³⁴ *Tercer Informe de Gobierno*, 2003, p. 662.

³⁵ *Ibidem*, p. 661.

Tabla 1
Tiempo fiscal en radio y televisión

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Radio							
Número de estaciones	1,425	1,210	1,210	1,210	1,210	1,210	–
Tiempo utilizado (horas)	458,823	441,187	257,325	258,271	257,548	257,433	1,930,587
Tiempo disponible (horas)	458,823	441,187	257,325	258,271	257,548	257,623	1,930,777
Porcentaje de utilización	100%	100%	100%	100%	100%	99.9%	99.98%
Televisión							
Número de canales	518	451	451	451	451	451	–
Tiempo utilizado (horas)	101,768	88,295	41,211	49,519	49,316	49,275	379,384
Tiempo disponible (horas)	101,768	88,295	41,211	49,519	49,384	49,194	379,371
Porcentaje de utilización	100%	100%	100%	100%	99.9%	99.8%	99.95%
Total radio y televisión							
Número de estaciones y canales	1,943	1,661	1,661	1,661	1,661	1,661	–
Tiempo utilizado (horas)	560,591	529,482	298,536	307,790	306,864	306,708	2,309,971
Tiempo disponible (horas)	560,591	529,482	298,536	307,790	306,932	306,817	2,310,148
Porcentaje de utilización	100%	100%	100%	100%	99.95%	99.85%	99.97%

Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno de Felipe Calderón, 2007.

Tabla 2
Tiempo de Estado en radio y televisión

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Radio							
Número de estaciones	1,425	1,425	1,433	1,433	1,433	1,433	–
Tiempo utilizado (horas)	171,013	168,020	219,483	221,151	210,409	224,967	1,215,043
Tiempo disponible (horas)	259,880	259,880	261,340	262,239	261,522	261,519	1,566,380
Porcentaje de utilización	65.8%	64.7%	84.0%	84.3%	80.5%	86.0%	77.55%
Televisión							
Número de canales	518	518	522	522	522	522	–
Tiempo utilizado (horas)	81,032	83,925	92,291	87,594	82,774	85,309	512,925
Tiempo disponible (horas)	94,535	94,535	95,265	95,526	95,265	95,082	570,208
Porcentaje de utilización	85.7%	88.8%	96.6%	91.7%	86.9%	89.7%	89.90%
Total radio y televisión							
Número de estaciones y canales	1,943	1,943	1,955	1,955	1,955	1,955	–
Tiempo utilizado (horas)	252,045	251,945	311,774	308,745	293,183	310,276	1,727,968
Tiempo disponible (horas)	354,415	354,415	356,605	357,765	356,787	356,601	2,136,588
Porcentaje de utilización	76%	77%	90%	88%	83.70%	87.85%	83.73%

Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno de Felipe Calderón, 2007.

Tabla 3
Gran total de tiempos oficiales (fiscal y de Estado) en radio y televisión

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Radio							
Número de estaciones	2,850	2,635	2,643	2,643	2,643	2,643	–
Tiempo utilizado (horas)	629,836	609,207	476,808	479,422	467,957	482,400	3,145,630
Tiempo disponible (horas)	718,703	701,067	518,665	520,510	519,070	519,142	3,497,157
Televisión							
Número de canales	1,036	969	973	973	973	973	–
Tiempo utilizado (horas)	182,800	172,220	133,502	137,113	132,090	134,584	892,309
Tiempo disponible (horas)	196,303	182,830	136,476	145,045	144,649	144,276	949,579
Total radio y televisión							
Número de estaciones y canales	3,886	3,604	3,616	3,616	3,616	3,616	–
Tiempo utilizado (horas)	812,636	781,427	610,310	616,535	600,047	616,984	4,037,939
Tiempo disponible (horas)	915,006	883,897	655,141	665,555	663,719	663,418	4,446,736
Porcentaje de utilización	87.88%	88.38%	95.15%	94.00%	91.83%	93.85%	91.85%

Fuente: Elaboración propia con base en el *Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno* de Felipe Calderón, 2007.

Gustavo Díaz Ordaz ordenó a los concesionarios de radio y televisión el pago del impuesto del 12.5% del tiempo de transmisión, porque después de los Juegos Olímpicos de 1968 se percató de la importancia creciente de la televisión y de los beneficios que le traería al gobierno una mayor presencia en los medios electrónicos³⁶. Los gobiernos priistas tenían el derecho de utilizar los tiempos oficiales, pero en 33 años no lo hicieron plenamente porque no los necesitaban, por indecisión del Estado, por la negativa de los propios concesionarios o por todas estas razones juntas.

No existía impedimento legal para que los gobiernos priistas no utilizaran los tiempos oficiales en horarios de mayor audiencia. Sin embargo, por ciertos acuerdos implícitos entre el régimen priista y los concesionarios, el Estado transmitía sus mensajes –en producciones y realizaciones rudimentarias y poco atractivas– en espacios de escasa audiencia. Fox, en lugar de pautar la difusión de los mensajes gubernamentales en los mejores espacios, prefirió reducir los tiempos fiscales y después contratarlos. Logró que la información gubernamental se difundiera en espacios donde se transmitían telenovelas, noticiarios o eventos deportivos, con gran rating, pero a cambio de una enorme carga económica para las instituciones y, en última instancia, para los ciudadanos. Recursos que podrían destinarse para infinidad de funciones, terminaban en las arcas de las empresas de comunicación, principalmente de la televisión privada.

³⁶ Trejo Delarbre, Raúl, *Poderes salvajes. Mediocracia sin contrapesos*. México: Cal y Arena, 2004, pp. 138-142.

El gobierno foxista tomó la decisión de emplearlos al máximo posible. Su uso representó una contundente decisión de comunicación gubernamental para anunciar las acciones, obras y resultados de la administración; para aumentar y preservar la legitimidad, y para tener una ventaja comunicativa sobre los adversarios políticos en un contexto de competencia (incluso electoral), pluralidad y visibilidad. ¿Tuvo éxito (electoral) esa intensa campaña permanente de comunicación gubernamental? En 2003 no lo tuvo, pero a decir de Fox, en 2006 sí fue exitosa. Fox asegura que el apoyo que le brindó a Felipe Calderón durante el proceso electoral fue decisivo para su triunfo. El peso que tuvo la injerencia presidencial es un aspecto que no podemos comprobar, pero que sin duda existió.

Como advierte Raúl Trejo Delarbre, los medios electrónicos mostraron su capacidad, casi sin restricciones, para imponerle al Estado y a la sociedad sus intereses. “El decreto y el reglamento que expidió Fox el 10 de octubre no fueron resultado de una nueva política del gobierno para ejercer los espacios a su disposición sino la expresión de un drástico viraje en la relación entre el poder político y el poder mediático en México”³⁷.

A partir de ese momento el gobierno corroboró una relación distinta –aunque no más democrática– con los medios de comunicación. Reforzó lo que Carreño Carlón denomina “relaciones de colusión” entre el poder y los medios. “Hasta antes del nuevo siglo, estas relaciones de

³⁷ Trejo Delarbre, Raúl, “La abdicación” en *Etcétera*, noviembre de 2002.

colusión estuvieron presididas por el poder público y, más precisamente, por el Poder Ejecutivo, mientras que del 2001 en adelante han estado regidas por el poder privado, más precisamente por las grandes empresas de televisión y radio”³⁸.

Desde esa fecha, Fox intensificó su *campaña permanente* en radio y televisión. Si bien ya ocurría, a partir del *decretazo* el gobierno foxista (Presidencia y muchas otras dependencias del Ejecutivo Federal) nunca dejó de anunciarse en los medios electrónicos, con enormes erogaciones de recursos públicos. Ese día se consolidó un trastrocamiento entre un poder tradicional y legítimamente instituido y otro poder fáctico. El primero quedó subordinado a los intereses del segundo. Se asentó en el país un *presidencialismo mediático* que, para gestionar el poder simbólico, hacía un uso y abuso intensivo de los medios de comunicación y, a la vez, respondía a las lógicas políticas y mercantiles de esas empresas. El *decretazo* fue un ordenamiento legal hecho por y a la medida de los intereses de los radiodifusores privados y del gobierno federal, porque, en un principio, sólo el Ejecutivo podía usufructuar los tiempos fiscales que le autorizaba recibir de los concesionarios.

Puede o no gustarnos la intensa exposición mediática del presidente, las dependencias federales y las instituciones públicas, que significó el uso de los tiempos oficiales (además de la contratación de más espacios en radio y televisión), pero utilizarlos era legal... y apremiante para un gobierno de alternancia que, sin modificar la estructura del sistema político, tuvo que adaptarse y emplear otros mecanismos para ejercer el poder. Uno de ellos, el uso y abuso de la comunicación mediática. Cuando Fox asumió la Presidencia los tiempos oficiales ya existían para que el Estado los empleara en actividades de comunicación social. Él no los inventó, pero sí los utilizó y hasta se dio el lujo de reducir el tiempo fiscal en favor de los concesionarios para acordar la difusión de mensajes en horarios *prime time*. Si el gobierno federal hubiera realizado un uso parcial de los tiempos oficiales, estaríamos criticándolo como lo hemos hecho con los gobiernos priístas, que no supieron ni quisieron aprovecharlos.

³⁸ Carreño Carlón, José, “Estrategias de comunicación política y democracia en Latinoamérica. Entre el poder público diluido en las democracias post representativas y la recomposición del poder caudillista en los modelos populistas”. Ponencia presentada en el II Encuentro Iberoamericano sobre Estrategias de Comunicación, Sevilla, 2004.

Los legisladores se percataron de las posibilidades de la comunicación mediática, de la visibilidad de Fox y de sus programas sociales; por ello, a partir del 2004 al Ejecutivo sólo le correspondieron 40% de los tiempos oficiales, y el 60% restante a los otros poderes y a los entes públicos autónomos. Fue una decisión política.

En todo caso tendríamos que hacer un balance de los contenidos de las campañas de comunicación “social”. En su afán por difundir logros reales, inexistentes o matizar el descrédito de las instituciones, el gobierno federal bombardeó con mensajes sin sustento en la realidad. Por ejemplo, la campaña “PrevenIMSS”. El IMSS es una gran institución de seguridad social cuyas finanzas públicas se hallan al borde del colapso. Los spots mostraban a una amable y sonriente enfermera que conminaba a los derechohabientes a prevenir padecimientos y consultar a su médico. Una escena mediática *inexistente* en la realidad hospitalaria pública del país. Cualquier usuario del IMSS se percata de las dos realidades: la falsa e idílica de los spots y la real y burocrática del servicio clínico cotidiano. ¿La de “PrevenIMSS” fue una campaña de comunicación institucional efectiva, que conectaba (como dicen los publicistas) con los beneficiarios del servicio? Era más acertado un cartel de la Secretaría de Energía que invitaba-informaba a los ciudadanos a desconectar los aparatos eléctricos (horno de microondas y estéreo) para ahorrar energía.

¿En qué momento el “gobierno del cambio” emprendió campañas para inculcar valores democráticos que modificaran la cultura política anclada a resabios autoritarios? Esa fue una gran asignatura pendiente del foxismo (pero también de los legisladores, los magistrados y los titulares de las instituciones autónomas), en un espacio radioeléctrico inundado de publicidad y mensajes gubernamentales. Se trata no sólo de una contradicción, sino de un fracaso de un gobierno que tuvo a su alcance los medios de comunicación y cuya misión histórica era consolidar la democracia. Encuentro en la opinión de José Woldenberg uno de los argumentos más sólidos sobre la necesidad de usar los medios para construir ciudadanía en nuestro país:

Justamente por la razón de que México es un país heterogéneo, diverso y subdesarrollado, donde aún existen o se combinan las formas modernas de organización política con la tradición de la democracia comunitaria

y la herencia autoritaria, es indispensable no cejar en el empeño de elevar el nivel de la cultura cívica propiamente democrática, de modo que al participar los ciudadanos lo hagan informados y por decirlo así, libremente, con pleno conocimiento de causa. Por supuesto, la disposición ciudadana a participar está correlacionada positivamente con la valoración de la propia actividad política, pues a mayor descrédito de la política, cuanto más sea ésta concebida como una actividad inherentemente corrupta, mezquina y carente de sentido, más fino será el suelo sobre el que pueda echar raíces el sistema democrático. En esta tarea, el papel de los medios resulta fundamental³⁹.

A pesar de las cuantiosas horas y cifras que hemos anotado, éstas no resultaron suficientes. El gobierno federal agotó la mayoría de los tiempos oficiales y además contrató tiempos y espacios en medios de comunicación impresos y electrónicos, para continuar e intensificar las campañas de comunicación. Por ello hemos dicho en otro lugar que la alternancia política representó el tránsito de un presidencialismo autoritario a un presidencialismo mediático. Un sistema político cuyo ejercicio del poder es por, para y a través de los medios de comunicación con fines de promoción, propaganda y legitimidad.

Gasto en comunicación gubernamental

Los principales beneficiados del *decretazo* fueron los medios electrónicos por dos razones: 1) se les redujo un impuesto en especie; y 2) para compensar la “falta” de espacios consecuencia de esa reducción, las dependencias del gobierno federal erogaron cuantiosos recursos públicos, a través de las oficinas de comunicación social, para cumplir con los programas y campañas de promoción gubernamental.

Con base en una solicitud de información a través del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), según un informe de la Secretaría de Gobernación (avalado por la Secretaría de la Función Pública) sobre el gasto

ejercido (pagado) por las dependencias de la Administración Pública Federal, durante el sexenio de Vicente Fox las oficinas de comunicación social erogaron 16 mil 326 millones 962 mil 380 pesos, para sostener los programas y campañas de comunicación y publicidad (Tabla 4). En promedio, la administración foxista gastó en concepto de comunicación gubernamental dos mil 721 millones de pesos anualmente.

Las dependencias del gobierno federal que más invirtieron en materia de comunicación fueron (en orden descendiente) la Secretaría de Hacienda (30.37%), de Turismo (19.35%), el IMSS (12.90%), la Secretaría de Educación Pública (7.66%), PEMEX (7.29%) y la Comisión Federal de Electricidad (3.48%). Las seis instituciones concentran el 81.05% de las erogaciones en materia de comunicación. Adicionalmente, la Presidencia de la República ocupa la posición número doce (1.38%). Según estas cifras, no existe una correlación directa entre el gasto en comunicación gubernamental y los logros y fracasos de la gestión foxista, como lo muestra la encuesta de Consulta Mitofsky.

En general, se aprecia un incremento constante anual en el gasto de comunicación gubernamental; sin embargo, la inversión se dispara exponencialmente a partir del 2003 (año de elecciones federales intermedias) en un 55.4% con respecto al 2002, cuando ya había entrado en vigor el *decretazo*. En promedio, durante la administración foxista, el gasto en materia de comunicación aumentó 13.73% cada año. Ese porcentaje contrasta con la supuesta austeridad que ordenaban los presupuestos de egresos de 5 y 10%.

Según un informe de Global Marketing sobre las principales empresas anunciantes en el mundo, sorprende encontrar a la Presidencia de la República como el cuarto anunciante más importante de México. Aunque las cifras no coinciden con las oficiales proporcionadas por la Secretaría de Gobernación, según Global Marketing en el 2004 la Presidencia invirtió 35.1 millones de dólares y sólo fue superada por consorcios como Grupo Televisa, Procter & Gamble y Grupo Salinas. Presidencia superó en gastos en medios de comunicación a empresas transnacionales como Unilever, Pepsico, Coca-Cola, Orfeón y Bimbo. La cifra anterior se incrementó 117.1% en 2005 para quedar en 76.3 millones de dólares.

El dispendio en comunicación también alcanza a la Cámara de Diputados. En los mismos años erogó 42 y

³⁹Woldenberg, José, “Consolidación democrática y medios de comunicación” en varios autores, *Democracia y medios de comunicación*. México: IEDF, 2004, p. 205.

Tabla 4
Erogaciones en materia de comunicación social y publicidad

Dependencia	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	Total	%
SHCP	739,274,390.00	38.21	672,857,520.00	33.85	703,511,660.00	22.78	815,883,000.00	30.24	1,042,309,100.00	31.75	984,982,650.00	29.53	4,958,818,320.00	30.37
SENER	4,421,630.00	0.23	7,221,650.00	0.36	2,682,050.00	0.09	2,055,000.00	0.08	2,988,230.00	0.09	2,450,980.00	0.07	21,819,540.00	0.13
IMSS	152,466,110.00	7.88	200,312,180.00	10.08	500,910,360.00	16.22	357,585,000.00	13.25	463,329,000.00	14.12	432,327,660.00	12.96	2,106,930,310.00	12.90
Caminos y Puentes Federales	0.00	0.00	8,648,980.00	0.44	10,579,230.00	0.34	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	19,228,210.00	0.12
SEP	350,014,230.00	18.09	275,300,720.00	13.85	182,591,760.00	5.91	147,230,000.00	5.46	138,979,110.00	4.23	157,039,510.00	4.71	1,251,155,330.00	7.66
SEGOB	111,413,900.00	5.76	59,965,530.00	3.02	43,703,020.00	1.41	34,232,000.00	1.27	51,725,730.00	1.58	48,620,340.00	1.46	349,660,520.00	2.14
SCT	36,202,400.00	1.87	27,347,430.00	1.38	53,332,530.00	1.73	67,607,000.00	2.51	40,778,610.00	1.24	54,611,770.00	1.64	279,879,740.00	1.71
SSP	0.00	0.00	34,501,230.00	1.74	43,930,150.00	1.42	44,845,000.00	1.66	37,224,810.00	1.13	46,139,640.00	1.38	206,640,830.00	1.27
Lotería Nacional	0.00	0.00	87,238,220.00	4.39	171,290,180.00	5.55	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	258,528,400.00	1.58
Presidencia de la República	71,375,270.00	3.69	26,434,830.00	1.33	25,723,010.00	0.83	33,360,000.00	1.24	35,236,710.00	1.07	33,214,970.00	1.00	225,344,790.00	1.38
SS	38,054,700.00	1.97	45,793,140.00	2.30	40,442,900.00	1.31	20,323,000.00	0.75	14,464,240.00	0.44	48,802,460.00	1.46	207,880,440.00	1.27
SE	27,979,650.00	1.45	39,729,100.00	2.00	35,665,400.00	1.15	39,553,000.00	1.47	35,354,950.00	1.08	63,178,660.00	1.89	241,460,760.00	1.48
STPS	11,095,110.00	0.57	13,196,040.00	0.66	15,855,770.00	0.51	23,469,000.00	0.87	14,962,220.00	0.46	25,420,640.00	0.76	103,998,780.00	0.64
ISSSTE	21,173,740.00	1.09	19,678,600.00	0.99	24,781,640.00	0.80	25,829,000.00	0.96	15,907,630.00	0.48	20,219,790.00	0.61	127,590,400.00	0.78
SAGARPA	16,991,310.00	0.88	20,433,030.00	1.03	25,383,700.00	0.82	10,776,000.00	0.40	8,934,120.00	0.27	12,398,580.00	0.37	94,916,740.00	0.58
SECTUR	24,266,470.00	1.25	22,178,690.00	1.12	768,560,930.00	24.88	623,183,000.00	23.10	871,869,690.00	26.56	849,181,440.00	25.46	3,159,240,220.00	19.35
SEMARNAT	22,592,630.00	1.17	40,089,760.00	2.02	26,252,820.00	0.85	28,973,000.00	1.07	53,188,580.00	1.62	65,818,800.00	1.97	236,915,590.00	1.45
SEDESOL	10,027,440.00	0.52	23,281,700.00	1.17	30,065,580.00	0.97	26,892,000.00	1.00	29,194,360.00	0.89	29,361,980.00	0.88	148,823,060.00	0.91
SFP	3,064,680.00	0.16	4,250,260.00	0.21	7,487,050.00	0.24	5,101,000.00	0.19	8,903,200.00	0.27	10,171,470.00	0.30	38,977,660.00	0.24
PGR	6,788,810.00	0.35	6,080,800.00	0.31	13,101,530.00	0.42	14,952,000.00	0.55	11,372,280.00	0.35	12,847,760.00	0.39	65,143,180.00	0.40
SER	30,535,180.00	1.58	4,188,100.00	0.21	2,512,650.00	0.08	7,480,000.00	0.28	3,129,540.00	0.10	5,308,980.00	0.16	53,154,450.00	0.33
CONACYT	13,133,600.00	0.68	0.00	0.00	13,194,920.00	0.43	9,706,000.00	0.36	8,228,430.00	0.25	9,394,940.00	0.28	53,657,890.00	0.33
SRE	6,133,820.00	0.32	3,371,810.00	0.17	3,866,290.00	0.13	9,889,000.00	0.37	10,322,500.00	0.31	12,782,080.00	0.38	46,365,500.00	0.28
SEDENA	106,890.00	0.01	530,120.00	0.03	559,250.00	0.02	405,000.00	0.02	266,290.00	0.01	107,970.00	0.00	1,975,520.00	0.01
SEMAR	473,570.00	0.02	191,800.00	0.01	172,620.00	0.01	700,000.00	0.03	630,000.00	0.02	630,000.00	0.02	2,797,990.00	0.02
Luz y Fuerza del Centro	14,914,480.00	0.77	15,070,560.00	0.76	38,081,830.00	1.23	36,480,000.00	1.35	43,432,470.00	1.32	38,067,120.00	1.14	186,046,460.00	1.14
CFE	61,632,590.00	3.19	107,160,350.00	5.39	104,131,390.00	3.37	93,920,000.00	3.48	92,489,330.00	2.82	108,952,360.00	3.27	568,286,020.00	3.48
PEMEX	158,271,100.00	8.18	200,842,320.00	10.10	183,781,960.00	5.95	193,441,000.00	7.17	226,231,240.00	6.89	228,344,920.00	6.85	1,190,912,540.00	7.29
INMUJERES	0.00	0.00	18,119,720.00	0.91	16,683,490.00	0.54	13,591,000.00	0.50	6,866,400.00	0.21	12,651,680.00	0.38	67,912,290.00	0.42
IFAI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6,954,000.00	0.26	14,051,460.00	0.43	13,160,160.00	0.39	34,165,620.00	0.21
CONADE	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3,165,000.00	0.12	0.00	0.00	0.00	0.00	3,165,000.00	0.02
CONAVI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1,267,460.00	0.04	1,267,460.00	0.01
CNI	2,158,390.00	0.11	3,569,430.00	0.18	0.00	0.00	475,000.00	0.02	0.00	0.00	8,100,000.00	0.24	14,302,820.00	0.09
Total	1,934,562,090.00	100.00	1,987,583,620.00	100.00	3,088,835,670.00	100.00	2,698,054,000.00	100.00	3,282,370,230.00	100.00	3,335,556,770.00	100.00	16,326,962,380.00	100.00
Incremento anual				2.74		55.41		-12.65		21.66		1.62		13.76

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la Secretaría de Gobernación. Incluye erogaciones en medios de comunicación, proveedores y colaboradores.

Tabla 5
Gasto en programas y campañas de comunicación social, 2001-2006

Dependencia	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	Total	%
SHCP	617,273,800.00	47.29	1,062,967,950.00	31.71	751,548,570.00	24.89	842,644,640.00	29.46	993,669,370.00	28.95	930,117,720.00	26.90	5,198,222,050.00	29.83
SENER	167,105,000.00	12.80	304,883,490.00	9.10	316,994,720.00	10.50	335,192,000.00	11.72	383,270,640.00	11.17	386,888,080.00	11.19	1,894,333,930.00	10.87
IMSS	111,055,000.00	8.51	239,959,620.00	7.16	563,358,940.00	18.66	405,705,000.00	14.18	515,100,000.00	15.01	459,110,230.00	13.28	2,294,288,790.00	13.17
CONACULTA	86,805,000.00	6.65	138,267,170.00	4.12	50,505,660.00	1.67	44,189,460.00	1.54	44,011,110.00	1.28	40,508,290.00	1.17	404,286,690.00	2.32
SEP	50,789,600.00	3.89	130,360,050.00	3.89	100,095,270.00	3.32	120,820,450.00	4.22	120,782,150.00	3.52	129,230,920.00	3.74	652,078,440.00	3.74
SEGOB	47,267,900.00	3.62	62,006,030.00	1.85	51,109,640.00	1.69	41,384,000.00	1.45	59,014,800.00	1.72	50,422,500.00	1.46	311,204,870.00	1.79
SCT	38,300,000.00	2.93	61,984,010.00	1.85	78,033,870.00	2.58	78,831,570.00	2.76	51,832,570.00	1.51	64,237,790.00	1.86	373,219,810.00	2.14
SSP	31,581,000.00	2.42	51,868,090.00	1.55	51,506,450.00	1.71	45,578,300.00	1.59	40,098,000.00	1.17	48,345,080.00	1.40	268,976,920.00	1.54
INMUJERES	27,658,000.00	2.12	23,184,100.00	0.69	19,331,550.00	0.64	13,229,000.00	0.46	7,285,000.00	0.21	12,663,000.00	0.37	103,350,650.00	0.59
Presidencia de la República	23,715,870.00	1.82	26,740,860.00	0.80	26,360,480.00	0.87	37,738,000.00	1.32	36,153,040.00	1.05	36,153,300.00	1.05	186,861,550.00	1.07
SS	16,906,840.00	1.30	72,499,250.00	2.16	51,477,170.00	1.71	24,345,860.00	0.85	41,116,320.00	1.20	59,565,030.00	1.72	265,910,470.00	1.53
SE	12,507,200.00	0.96	60,098,870.00	1.79	37,588,340.00	1.25	43,180,590.00	1.51	44,187,240.00	1.29	56,322,600.00	1.63	253,884,840.00	1.46
STPS	11,725,000.00	0.90	27,012,250.00	0.81	17,249,170.00	0.57	21,929,600.00	0.77	18,711,500.00	0.55	23,225,710.00	0.67	119,853,230.00	0.69
ISSSTE	10,861,000.00	0.83	19,293,700.00	0.58	25,431,600.00	0.84	27,700,000.00	0.97	16,200,000.00	0.47	21,150,000.00	0.61	120,636,300.00	0.69
SAGARPA	10,639,200.00	0.82	31,783,900.00	0.95	26,697,510.00	0.88	17,020,000.00	0.60	15,603,500.00	0.45	14,178,950.00	0.41	115,923,060.00	0.67
Sector Turismo	10,361,400.00	0.79	888,077,660.00	26.49	721,273,510.00	23.89	637,732,000.00	22.29	915,518,500.00	26.67	962,302,810.00	27.83	4,135,265,880.00	23.73
SEMARNAT	8,158,000.00	0.63	62,271,730.00	1.86	45,674,940.00	1.51	30,427,330.00	1.06	53,250,000.00	1.55	67,281,400.00	1.95	267,063,400.00	1.53
SEDESOL	7,813,600.00	0.60	38,498,130.00	1.15	30,495,410.00	1.01	38,881,140.00	1.36	34,686,160.00	1.01	30,727,810.00	0.89	181,102,250.00	1.04
SFP	4,276,300.00	0.33	10,285,000.00	0.31	8,400,000.00	0.28	14,253,900.00	0.50	11,796,030.00	0.34	11,538,450.00	0.33	60,549,680.00	0.35
PGR	3,693,000.00	0.28	10,635,000.00	0.32	17,275,300.00	0.57	16,150,000.00	0.56	16,200,000.00	0.47	16,040,000.00	0.46	79,993,300.00	0.46
SER	3,309,000.00	0.25	10,873,000.00	0.32	2,592,700.00	0.09	8,000,000.00	0.28	3,188,900.00	0.09	5,376,490.00	0.16	33,340,090.00	0.19
SRE	1,801,600.00	0.14	14,218,280.00	0.42	14,839,300.00	0.49	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	30,859,180.00	0.18
CONACYT	1,478,470.00	0.11	3,456,000.00	0.10	3,331,710.00	0.11	9,900,000.00	0.35	9,900,000.00	0.29	9,810,190.00	0.28	37,876,370.00	0.22
SEDENA	0.00	0.00	537,820.00	0.02	559,980.00	0.02	430,000.00	0.02	467,000.00	0.01	140,770.00	0.00	2,135,570.00	0.01
SEMAR	192,000.00	0.01	191,800.00	0.01	172,620.00	0.01	700,000.00	0.02	630,500.00	0.02	630,000.00	0.02	2,516,920.00	0.01
CNI	0.00	0.00	0.00	0.00	1,300,400.00	0.04	475,000.00	0.02	0.00	0.00	8,100,000.00	0.23	9,875,400.00	0.06
IFAI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	12,411,120.00	0.36	12,411,120.00	0.07
CONAVI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1,268,000.00	0.04	1,268,000.00	0.01
CONADE	0.00	0.00	0.00	0.00	5,683,000.00	0.19	3,990,000.00	0.14	0.00	0.00	0.00	0.00	9,673,000.00	0.06
Total	1,305,273,780.00	100.00	3,351,953,760.00	100.00	3,018,887,810.00	100.00	2,860,427,840.00	100.00	3,432,672,330.00	100.00	3,457,746,240.00	100.00	17,426,961,760.00	100.00
Incremento anual				58.80		-9.94		-5.25		20.01		0.73		12.87

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la Secretaría de Gobernación.



63.1 millones de dólares, respectivamente, ubicándose en el quinto lugar del ranking de los diez anunciantes más importantes de México⁴⁰.

La Tabla 5 ofrece información adicional sobre el gasto en programas y campañas de comunicación. La información también proviene de la Secretaría de Gobernación a través del IFAI. De 2001 a 2006 se ejercieron 17 mil 426 millones 961 mil 760 pesos en programas y campañas de comunicación. Nuevamente es la Secretaría de Hacienda la que concentra mayor gasto (29.83%), seguida del Sector Turismo (23.73%), el IMSS (13.17%), la Secretaría de Energía (10.87%), la Secretaría de Educación Pública (3.74%) y el Conaculta (2.32%). La Presidencia de la República ocupa el sitio número trece con el 1.07%.

En total, ambas tablas suman 33 mil 753 millones 924 mil 140 pesos, cantidad que erogó el foxismo durante su

⁴⁰ Disponible en: <www.amap.com.mx/archivosdownload/globalmarketer.pdf>.

campaña permanente de seis años para anunciar logros y acciones de gobierno.

Conclusión

Walter Benjamin predijo el advenimiento de las democracias mediáticas: “La crisis de la democracia puede entenderse como una crisis de las condiciones de exhibición del hombre político”⁴¹. Éste *persigue* su cuidadosa y racional exhibición pública. Persigue la exhibición de determinados desempeños. Persigue a los medios de comunicación y éstos lo persiguen a él.

La paradoja de esa obsesión —casi adicción— mediática es que la exhibición y la visibilidad de los gobernantes son una condición de la democracia, pero también una causa del deterioro de su calidad. Vicente Fox no fue ajeno a ese proceso. Tampoco los legisladores, los magistrados y otras instituciones del Estado mexicano.

Al final del sexenio, en pleno proceso electoral, Fox continuó con la campaña permanente. La estrategia final consistió en convencer a los mexicanos de que —bajo la democracia— se encontraban mejor que antes del 2000. Mediante una intensa exposición en los medios, Fox habló de reformas sociales, de una economía que mejoraba, de disciplina fiscal, de libre mercado, de reducción de la pobreza, de vivienda, de atención a la salud... El objetivo era decir que “la democracia estaba funcionando... sólo teníamos que asegurarnos de que la gente lo supiera”⁴².

Gobernante amado u odiado, es lo de menos. La intensa exposición mediática de Fox fue uno de los factores del encono y la polarización que propició la reforma electoral de 2007. El reformado artículo 134 constitucional establece: “La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunda como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.” Estas son las nuevas reglas de la democracia mexicana.

⁴¹ Benjamin, Walter, *La obra de arte en la época de su reproductibilidad técnica*. México: Itaca, 2003.

⁴² Fox y Allyn, *op. cit.*, p. 427.