

# PROBLEMÁTICA DEL MODELO DE COMUNICACIÓN Y LA DEMOCRACIA

EMETERIO GUEVARA RAMOS

## PREFACIO

Las propuestas de cambio y reforma política fueron motivo de negociaciones y transacciones entre los actores políticos (partidos políticos y actores institucionales), y tuvieron enmiendas, cortes y supresiones en las cámaras legislativas, que al final fueron insatisfactorias y de corto alcance en el incremento de derechos y libertades políticas.

Uno de los objetivos es realizar un viaje histórico desde 2000 para analizar las características e instituciones de la democracia mexicana, las primeras reformas políticas que permitieron la primera alternancia, el papel de los partidos políticos en la conformación de la democracia, los procesos electorales de 2018 y las estrategias de comunicación de los partidos en las elecciones presidenciales del 2024 que pueden producir la cuarta alternancia, en un entorno de transición democrática.

Adicionalmente analizamos las características del entorno político y sus instituciones para determinar el papel de los medios de comunicación masiva y la responsabilidad de los partidos políticos en un proceso donde la descalificación de los competidores es una de las constantes y las propuestas sólidas están ausentes, lo cual, en mayor medida, es responsabilidad de los partidos políticos.

Esta ponencia es producto de la reflexión de varios proyectos

académicos y políticos realizados al amparo de la Universidad de Guanajuato, foros de la UNESCO y de las reuniones de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE), en la cual tuve la fortuna y el privilegio de participar en su nacimiento.

Es común que se afirme que, por casi siete décadas, México fue el reino inverosímil de la Presidencia Imperial. Sin usar sino por excepción la coerción física o ideológica, comprando obediencia o buena voluntad con puestos y dineros públicos, el “sistema” (como también se le conocía) dio al país cierta estabilidad, orden y crecimiento a costa de sacrificar su madurez política. México era un país tutelado por el PRI, que funcionaba como una bien aceiteada maquinaria de movilidad social y control electoral.

Las esperanzas de que México avanzara hacia una democracia "sin adjetivos" poco a poco fueron perdiéndose ante el discurso oficial que pregona que primero era necesario consolidar la apertura económica para dar paso, después, a los anhelos democráticos.

## LA SUSTENTABILIDAD DEMOCRATICA EN MÉXICO

A fin de que se exprese la voluntad general, es importante... que cada ciudadano sólo dé su propia opinión... Estas precauciones son los únicos medios válidos para asegurar que la voluntad general siempre sea ilustrada y que no se engañe a la gente.

ROSSEAU

El Contrato Social.

## INTRODUCCIÓN

La idea de democracia y de gobiernos democráticos son relativamente elementos nuevos en América Latina y se profundiza a partir de los años ochenta.

En los sesenta, Brasil, Bolivia, Argentina y más tarde Uruguay y Chile, cayeron en dictaduras militares. Paraguay en ese entonces tenía treinta años con el gobierno del General Stroessner y, de 1968 a 1970, Perú también había conocido un régimen militar. México estaba dominado por un partido de Estado y Cuba por un partido único. Pero, poco a poco, los regímenes autoritarios o totalitarios se van derrumbando de manera casi inevitable ante la ola de ideas de apertura, y van siendo sustituidos por regímenes más democráticos. En forma evidente y casi natural para 1987 sólo Paraguay y Chile estaban dominados todavía por regímenes dictatoriales. Años más tarde estos Estados también se enfilaban hacia el camino de la democracia.

Por su parte, en los últimos veinte años, México dio importantes pasos hacia la celebración de elecciones libres, afianzó las libertades civiles y políticas, e inició un proceso de reforma del Estado que incluye la modernización de sus instituciones y leyes.

Kuttner (2018), Piketty (2020), Przeworski (2022) y otros aseguran que el sistema económico, la globalización, el tipo de capitalismo del siglo XXI, la urbanización, los medios de comunicación y sus procesos debilitan la esfera de toma de decisiones de los gobiernos propiciando el deterioro de la democracia y de los procesos electorales. Aseguran que la

disminución del control de procesos internos redefine las características de la democracia y de las elecciones.

Estos análisis nos llevan a revalorar las definiciones y entorno de la democracia en los 80s y 90s de Sartori (2005), Linz y Valenzuela (1998), Douglas (1996), Linz (2006, 1991) y Perona (1993) entre otros.

Przeworski afirma que el “espectro de las crisis de la democracia esta plagada de incertidumbres y de contingencias” (2022:19). El peligro de para la democracia “es debido a las transformaciones económicas de los últimos cuarenta años o a otros factores es difícil de responder” (ídem)

Estas reflexiones indican la presencia de cuatro condiciones al menos para que exista la democracia:

- La existencia de un espacio político específico. No hay democracia sin el reconocimiento de la existencia de un sistema político y de ciudadanos, si éstos no son considerados más que como formas particulares de las relaciones y de los actores sociales.
- La separación de la sociedad política, espacio de pluralismo y de diversidad de intereses y del Estado que, por definición, es uno.
- La presencia consciente de un principio de igualdad entre los individuos que permite conceder a todos los mismos derechos, a pesar de las diferencias existentes y evidentes de capacidades y de recursos que separan a unos individuos de otros.
- La existencia de grupos de intereses reconocidos y organizados de manera autónoma, es decir, al margen de la intervención de los partidos políticos, de manera que las instituciones representativas

correspondan a unos intereses representables. La democracia es lo contrario de una sociedad de masas.

Sería más fácil definir las condiciones de una política democrática si los cuatro elementos constitutivos de la democracia que se analizaron actuaran en forma paralela e independiente. La realidad es muy distinta: la construcción de un espacio político entra en conflicto con la separación de la sociedad civil y del Estado. De igual manera, la subordinación de las fuerzas políticas a unos actores sociales se opone a la autonomía de las instituciones políticas e igualmente a la integración política.

Carlos Elizondo y Benito Nacif (2002), y los trabajos de diversos autores que ellos reunieron sustentan una concepción en este sentido, bastante más propicia para descifrar los términos de la alternancia.

En este caso, Robert Dahl (1989, 1991) y Norberto Bobbio (1993, 1995, 1996) proponen un conjunto de criterios para medir la distancia insuperable entre la democracia real y la ideal y los dilemas vinculados al pluralismo. Las promesas incumplidas de la democracia ofrecen un compendio incisivo de las desilusiones de la democracia consideradas casi como inevitables.

El liberalismo se mueve en dos planos el político y el económico. Si nos atenemos al plano político, los principios del liberalismo son:

- La limitación del poder estatal como garantía de la libertad del individuo.
- La sujeción de gobernantes y gobernados a la ley.
- La democracia representativa que garantiza la participación de los

individuos en los asuntos públicos

- La división de poderes.
- La rotación o la no reelección del gobierno o la alternancia o sucesión regulada en el poder.

Las aportaciones de Rawls a la filosofía política se consideran los más importantes desde J.S. Mill. Aún si se considera falsa o verdadera la posición de Rawls es de una importancia manifiesta. El enorme acierto de Rawls radicaría en haber sabido combinar y unificar en una compleja y completa teoría sustantiva y normativa algunas de las principales cuestiones que, desde siempre han formado parte de la filosofía política, y en especial su reconciliación, casi sin fisura, de los problemas de la libertad y la igualdad.

Concluyendo, el conflicto de intereses y la necesaria mediación entre ellos han hecho que se piense, no sin cierta desviación, que el cometido fundamental de la democracia sea primordialmente resolver las disputas entre los más variados intereses económicos y sociales. Para este fin se pone un mayor cuidado en las formas de representación que hemos llamado funcionales, según la rama de la actividad a la que se pertenece.

Entonces, ¿Cómo sustraerse hoy de los procesos políticos que presentan fragmentos autoritarios de un México que es mucho más que la suma de esos fragmentos, de una visión parcial de una sociedad desintegrada y caótica que es mucho más que esa visión, de unos jóvenes con necesidades sociales insatisfechas que seguirán

siéndolo porque no es posible satisfacerlas, de un desencanto de millones de mexicanos de los resultados económicos que calan en los bolsillos vacíos de promesas y de dinero, del duelo de las familias de 160 mil muertos durante este sexenio, de los nueve millones de jóvenes que ni estudian ni trabajan (los llamados ninis); pero que aun así no pierden la esperanza de que su voto (por cualquier opción política de su preferencia) les depare un futuro mejor?

Los que apoyan la democracia tanto en el gobierno como en la oposición pueden percibirse como aquellos que ocupan posiciones medias en el continuo de izquierda – derecha. (Huntington; 1991:121).

### **La crítica a la democracia “formal”**

Como algunas de las anteriores, esta crítica se dirige hacia una característica fundamental de la democracia, pero su defecto estriba en que trata las formas democráticas como si carecieran de realidad, mientras que son reales, tienen una realidad propia.

La democracia no es un espectáculo –no es solamente un espectáculo. ¿Así que Churchill estaba en lo cierto...?

Este breve análisis parece dejarnos tan sólo una opción, resumida por W. Churchill en la Cámara de los Comunes el 11 de noviembre de 1947: “La democracia es la peor forma de gobierno – exceptuando el resto de las formas, que se han probado a lo largo del tiempo”.

Es significativo que la mejor definición conocida de la democracia se base en una paradoja, incluso en un juego de palabras. De hecho, a todo el mundo le hace gracia la cita de Churchill, y sin embargo todo el mundo la acepta, con una reserva: cada uno piensa que tiene la solución para realmente sacar lo mejor de este mal menos malo. Es también significativo que el famoso hombre de estado británico añadiera cinismo al pragmatismo en otra cita: “El mejor argumento contra la democracia es una conversación de cinco minutos con el votante medio”. Esta segunda frase se cita mucho menos.

## REFORMAS ELECTORALES Y DEMOCRACIA

El cambio político en México ha girado en torno a las continuas reformas electorales. El tema electoral, es y ha sido la clave para entender el cambio político en México. Durante los últimos años el centro del debate político se ha ocupado de este tema.

“...las reformas electorales han tenido un impacto sobre el conjunto de la vida política del país. Se podría afirmar que han servido para diseñar el rostro y los contenidos de los sistemas electoral y de partidos. Para decirlo de modo más categórico: el día de hoy no nos podríamos explicar la vida política del país sin seguir la huella de las sucesivas reformas normativas e institucionales en materia electoral (Woldenberg, José, Pedro Salazar y Ricardo Becerra, Op. Cit. p.:42)



Con el supuesto impulso de la democracia “se toleran las críticas radicales... y se difunden ampliamente por los medios de comunicación, al tiempo que se vuelven impotentes” (Friedman; 1986:239).

Esta dinámica produce, según Offe, tres efectos principales. El primero es la pérdida del radicalismo en la ideología del partido: con el fin de tener éxito en las elecciones y tratando de acceder a las responsabilidades de gobierno, tiene que orientar el partido su postura programática de acuerdo con los requerimientos del mercado político. Esto significa dos cosas: en primer lugar, maximizar los votos atrayendo al mayor número posible de votantes, minimizando en consecuencia los elementos programáticos que pudieran crear antagonismos en el electorado, en segundo lugar, estar preparado para entrar en coaliciones con otros partidos, reduciendo el alcance de los planteamientos políticos fundamentales a reivindicaciones que pueden ser negociables con los potenciales participantes de la coalición. (Offe; 1989:63).

Así, la democracia y las elecciones se convierten en “una manera de asignar el poder y legitimar su uso- o, mejor dicho, es la manera política de asignar el poder” (Walzer, 1993:313).

## LA REFORMA ELECTORAL DEL 2007/2008

La reforma electoral del 2007 conduce hacia un IFE con más y más pesadas responsabilidades, no necesariamente ligadas a la organización misma de las elecciones sino a aspectos de supervisión

y control de los partidos durante el proceso electoral. La reforma del 2014 introduce nuevos elementos vinculados a factores de supervisión y de atracción y asunción de funciones de los Organismos Políticos Locales (OPLs) que harán casi imposible el óptimo funcionamiento del ahora Instituto Nacional Electoral (INE). Es claro que las reformas del 2007 y del 2014 hacen aún más densa y pesada la maquinaria institucional electoral mexicana sin que necesariamente la institución haya ganado en autonomía respecto de los partidos políticos y el Congreso.

Las reformas electorales mexicana del 2007 y del 2014 fueron comprehensivas, implicando modificaciones a nueve artículos de la Constitución, en el primer caso y a 29 artículos constitucionales en la reforma del 2014; la expedición de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), y la promulgación de otros textos legales se dio con la reforma del 2007. Con la expedición de la Ley General de Procesos Electorales (LEGIPE) que sustituye al CCOFIPE, el alcance de la reforma es amplísimo en diferentes ámbitos de la institucionalidad y practica político-electoral. Se avanzan aquí algunas reflexiones generales sobre la implementación o aplicación operativa en las áreas de mayor impacto del nuevo marco legal.

### **La reforma del 2014**

La reforma del 2014 incluye modificaciones a los siguientes artículos de la constitución: 26, 28, 29, 35, 41, 54, 55, 59, 65, 69, 73, 74, 76, 83, 83, 84, 89, 93, 95, 99, 102, 105, 107, 110, 111, 115, 116, 119 y 122.

Con fecha 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

### **Planeación Deliberativa y Consejo de Evaluación.**

La reforma al artículo 26 Constitucional, que incluye la palabra “deliberativa” para referirse al sistema de planeación, implica una nota sustancial, pues sin dejar de advertir que la deliberación en los cuerpos legislativos es parte del sistema político mexicano desde hace tiempo, ahora se pretende dar una mayor participación a diversos actores en la planeación democrática, la parte lamentable en esta reforma es la nula referencia a los mecanismos a través de los cuales habrá deliberación real y seria en la estructuración del sistema de planeación nacional, pues si bien a nivel político federal y local ya existen algunos mecanismos de participación (iniciativa popular, referéndum, etc.), en la planeación deliberativa debió al menos enunciarse constitucionalmente, para su desarrollo en leyes secundarias, los mecanismos o principios a través de los cuales habrá de realizarse; pensar en la sola inclusión de la palabra, sin modificación alguna en el esquema de planeación actual o el señalamiento de cómo concretarla, es mera retórica constitucional.

### **Nuevas atribuciones y herramientas.**

Un gran cambio es que se otorga al INE la potestad de acceder a los secretos bancario, fiduciario y fiscal; siendo ésta una de las medidas más importantes de la reforma en el tema de la fiscalización de recursos de los partidos y candidatos. Dicha potestad ya ha sido

ejercida en alguna ocasión tras la reforma y ha podido constatar que se trata efectivamente de un instrumento eficaz para la fiscalización. La Unidad de Fiscalización del INE es el único órgano de la institución con poder de acceso al secreto bancario, Fiduciario y fiscal.

## MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA REFORMA POLÍTICA

Al tomarlo como criterio de la existencia de la democracia, la alternancia se convierte en el tema privilegiado del análisis político. Y para ello nada importa, como lo dijera Guy Hermet que la acción real del elector sea infinitamente menos libre que el proceso electoral propiamente dicho (Hermet, 1992). “Seguramente la única objeción que se puede hacer a la propuesta de esforzarnos por construir nuevas utopías racionales para las sociedades de nuestros días es que no merece la pena, que es más rentable limitarse a fomentar la disidencia, que no hay forma humana de promover una alternativa suficientemente plausible y digna de trabajar por ella frente a la rigidez monolítica de nuestras sociedades...” (García;1993:227).

Al igual que en otros países, en México en efecto, “la crisis de la autoconciencia... se convirtió en el filo de las crisis de otros muchos dominios, motivados por parecidos fracasos dialécticos” (Friedman; 1986:238).

Los modos de acción social y política en América Latina casi nunca han estado dominados por un principio único: ¿Cómo ser

integrar en un continente que no posee casi ninguna homogeneidad cultural, étnica, ni religiosa, si ideológica? “Como revancha la gran tentación...ha sido siempre el populismo...” (Touraine; 1989:22).

## **El acceso a los medios**

Los medios de comunicación son informadores, formadores de opinión y, a veces también, grupos de interés en la contienda política electoral, por lo que “modelan, en buena medida, las percepciones y opiniones dominantes acerca de la política y sus instituciones más representativas; percepciones y opiniones que, a quererlo o no, terminan expresándose en las actitudes y comportamientos electorales dominantes” (Navarro, 2007).

Es decir, la relación entre medios y elecciones es altamente relevante y, con mayor razón, en los procesos electorales.

Es así como Brasil, Chile y México, que otorgan espacios gratuitos en los medios públicos y privados se prohíbe la contratación libre de espacios en dichos medios con el objetivo de asegurar no sólo condiciones de equidad en la competencia partidista, sino también de control de los gastos.

La reforma electoral del año 2014, en el plano del acceso a los medios de comunicación, tiene dos aspectos centrales. El primero es que ni los partidos políticos (sus precandidatos y candidatos) ni tampoco terceras personas, pueden contratar, en cualquier modalidad, espacios en radio y T.V a favor o en contra de alguno a varios de ellos. El segundo se refiere a la ampliación de las funciones y prerrogativas del INE en la supervisión del acceso a los medios

por parte de los partidos políticos.

El INE se convierte en la autoridad única para la administración del tiempo del Estado en radio y T.V. correspondiente a las autoridades electorales de los estados.

El acceso de los partidos al tiempo en medios de comunicación se usará para la difusión de mensajes que cumplan con los términos y duración que el LGIPE señala. Las pautas de distribución se elaborarán considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos.

El INE no podrá autorizar a los partidos políticos el uso de tiempo o mensajes en radio y T.V. en contravención de las reglas establecidas.

### **Administración y monitoreo del acceso a los medios**

Las atribuciones del INE en materia de medios son de dos tipos: a) funciones administrativas y b) funciones de monitoreo y control. Para la administración de los tiempos de uso de medios, el INE se ha venido preparando, jurídica y operativamente. El 11 de agosto de 2008 se publicó el Acuerdo del Consejo General del INE por el que se expide el “Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral” que sigue vigente.

La manipulación informativa es tan antigua como el poder, que pronto descubrió la importancia de controlar la información y atraer la opinión pública hacia los intereses de un determinado colectivo. En materia electoral existen estudios desde los años 40s de su uso para manipular a los votantes. Con el avance de los modelos de

comunicación y de la investigación en los años 50s a 70s cada vez fue más claro que el uso de la desinformación y el posicionamiento mediático podían conseguir los resultados deseados (Adorno, 1966; Altheide, 1985; Arora, 1969; Barranco, 1982; Bishop, 1978; Blumler, 1969; Canel, 1999; Cayrol, 1989; Cazeneuve, 1967; Goodin, 1980; Habermas, 1998; Lang, 1968; Lazarsfeld, 1944; Linz, 2006; McCombs, 2003). Otra consecuencia social de los medios de comunicación masiva ha quedado inadvertida en gran medida, al menos ha merecido pocos comentarios explícitos, y no ha sido puesta sistemáticamente en uso para favorecer objetivos planificados. Se la puede llamar la disfunción narcotizante de los medios de comunicación masiva.

Los recursos que se utilizan para manipular a las personas van desde la mentira flagrante hasta la simple omisión de información, pasando por las verdades a medias, la propagación de rumores o la desinformación. El uso de técnicas como la descontextualización, la generalización o la desorganización del contenido está a la orden del día. También se juega con la forma de utilizar el lenguaje y diversas formas de eufemismos.

Nadie como Sartori en *Homo Videns*, 2002 y Schramm para entender la política y la comunicación. El modelo Schramm fue creado en 1954 por Wilbur Schramm, considerado uno de los fundadores pioneros en el campo de los estudios de comunicación. La comunicación Schramm considera la comunicación como un proceso cíclico bidireccional entre un codificador y un decodificador. La manipulación se puede dar en como se codifica el

mensaje.

Por su parte Sartori se refiere a la función de la televisión que es la de producir y vender imágenes. Y ésa es su fuerza y su límite. Es algo inevitable que en materia política te puede vender un programa, un gobierno, un candidato o un partido político.

Los Medios de Comunicación, como fuerza de primera magnitud, tiene estrechas y en casos complejas relaciones con el Poder, entendido éste en sentido extenso. En tanto que estén en manos privadas, de instituciones o públicos, los Media están insertos, aunque de forma diferenciada, en el bloque de Poder, posiblemente, por su misma naturaleza e influencia, como pocas otras instituciones o servicios públicos, por ello es importante que el modelo de comunicación del INE tenga en cuenta la manipulación y la desinformación que proviene no solo del gobierno sino de su partido oficial. Es evidente, que los Medios públicos están controlados más directamente por el poder de turno. Los semipúblicos o institucionales obedecen a directrices y consignas para los cuales fueron creados.

En cuanto a los privados, no podemos predicar que son “asépticos”, puesto que comulgan con una determinada ideología, toman partido (más o menos abiertamente) por concretas opciones políticas, defienden intereses de grupos con los cuales se sienten ligados y, aparte de buscar las anteriores 'rentabilidades', también persiguen la ganancia crematística, porque saben que con balances negativos la supervivencia está sumamente condicionada por el patrocinador de turno.



¿Sirve de algo analizar y controlar lo que Morena dice en sus spots si tiene a su alcance todos los medios de comunicación oficiales para difundir sus mensajes y su propaganda?

### **Administración de tiempos**

Un problema que conlleva el convertir al INE en la única entidad que pueda entregar promocionales es la alta concentración de las decisiones. De esta manera, por ejemplo, si un partido quiere cambiar su promocional, éste tiene que ser hecho por el propio INE, lo que crea y complejiza el trabajo del Instituto. Asimismo, en la medida que el INE es el encargado de entregar los promocionales a los medios obliga a que se invierta unos diez días entre la creación del promocional y el momento de emisión. Después de recibido el promocional, el INE tiene que asegurarse de que el material cumpla con el tiempo límite de 30 segundos y tenga la calidad exigida por el medio. Los promocionales pueden perder, de esta manera, su valor comunicativo, al no ser instantáneos, en la medida en que diez días pueden representar demasiado tiempo en una campaña electoral.

### **Monitoreo de medios.**

Sobre monitoreo de medios vale recordar que el INE ya lo venía haciendo con anterioridad como IFE. El personal de la institución cuenta por lo tanto con experiencia en la materia tras unos doce años haciendo monitoreo de forma manual. El trabajo, como resulta obvio, se ha incrementado sustancialmente con la reforma.

El INE hacía dos tipos de monitoreo. Uno es de contenidos,

analizando los programas que difunden propaganda electoral y noticias, calificando el tratamiento dado a partidos políticos y candidatos. Este tipo de monitoreo no está acompañado de una capacidad sancionadora y solo tiene como resultado un reporte que se da a conocer de manera pública. El segundo tipo de monitoreo es el que permite asegurar que los spots hayan sido transmitidos de manera justa, en tiempo y forma (anteriormente también que hubiesen sido pagados de manera justa y el coste reportado). Este segundo tipo de monitoreo puede resultar en sanciones. Con la reforma, los dos tipos de monitoreo continúan, pero el segundo se vuelve mucho más intensivo.

El mecanismo de monitoreo de medios funciona así: los partidos envían al INE estatal sus spots con diez días de antelación a la emisión de los mismos.

A la vista de la sofisticación de sistema de monitoreo, pero también del objetivo final y de los costos financieros del mismo, parecería existir una fuerte desproporción entre fines y medios, máxime teniendo en cuenta, por ejemplo, que, en la precampaña, alrededor del 40 por ciento de todos los spots corresponden a publicidad de la propia autoridad electoral.

Si una salida para descargar al INE de la carga del monitoreo podría haber sido la tercerización del servicio, la reforma estipula que ninguna entidad diferente del INE puede hacerlo. Por otra parte, la prohibición absoluta de contratación de medios por terceros puede originar, ya lo está haciendo, “productos agregados” como son las apariciones de políticos en los noticieros o la colocación, indirecta,

de propaganda para un partido o un candidato en una telenovela.

### **Quejas y sanciones**

Además de administrar y hacer seguimiento a las pautas establecidas para permitir el acceso de los partidos a los medios, el INE también fue facultado para atender quejas y denuncias sobre el presunto incumplimiento de las normas. De esa manera, el INE tiene la obligación de atender todas las quejas y denuncias al respecto y, de ser el caso, sancionar al culpable (amonestaciones públicas, multas, interrupción de propaganda electoral y la suspensión temporal de la transmisión comercial de los concesionarios).

Cabe resaltar que, si los órganos desconcentrados del INE fueron facultados para atender quejas y recursos en general, la excepción a la regla son las quejas referentes al acceso a radio y TV, que deberán siempre ser tramitadas a nivel central.

Además de los problemas meramente logísticos implícitos en el modelo de vigilancia, control y sanciones, existen dificultades asociadas con el tipo de revisión que implica la vigilancia del INE en la propaganda política. Vale la pena resaltar aquí que la redacción en los textos legales de las medidas sobre las campañas negativas contiene elementos de orden subjetivo y, por tanto, difíciles de implementar.

La experiencia muestra (en México y otras partes del mundo) que llegar a consensos sobre lo que puede ser difamatorio o no, denigrante o no, es supremamente difícil. Otro caso es el determinar si la propaganda de partidos en el poder viola las normas

establecidas o no.

A pesar de los retos impresionantes en materia de implementación del modelo de acceso a los medios electrónicos, su seguimiento y su monitoreo, se puede decir que, tal vez, la medida más relevante de la reforma es la prohibición a los partidos de la contratación privada de publicidad electoral.

### **Aspectos generales relevantes**

La prohibición de contratación de espacios en los medios de comunicación para partidos y terceros dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos o a expresarse a favor o en contra de cualquier partido o candidato está resultando ser la medida más controversial y sensibles de la reforma. En este ámbito como en otros, si bien los cambios constitucionales y legales han sido desarrollados en un marco de acuerdos y consenso, ello no garantiza el éxito en su implementación.

### **Aspectos negativos**

Las nuevas atribuciones del INE saturarán su capacidad operativa y pueden causar un desempeño deficiente (Principio de Peter).

La facultad de atracción de elecciones locales por parte del Instituto estimulará el conflicto político preelectoral, pues los partidos de oposición en los estados buscarán casi siempre que el Instituto atraiga la elección para evitar que el gobernador del partido en el poder intente influir en favor de su candidato.

La facultad de nombramiento de todos los consejeros electorales de los estados plantea dos problemas: por una parte, insuficiencia de información para que el INE designe a los funcionarios más aptos e imparciales; por otra parte, que la negociación política que antes se daba en los estados y que ahora ocurrirá al interior del INE, genere presión y politice aún más a la institución.

Las nuevas causales de nulidad de la elección pueden institucionalizar el conflicto postelectoral. Es previsible que cada elección de gobernador, así como la presidencial, serán impugnadas y se solicitará su anulación por rebase del tope de campaña.

Resumiendo, la estructura del INE es prácticamente la misma que la del IFE.

## CONCLUSIONES

**El modelo de comunicación es un fracaso, tanto por la imposibilidad de controlar lo que ocurre en redes sociales, como la falta de “dientes” para parar a los infractores. Para el siguiente periodo electoral, un INE cooptado no impedirá que se viole la ley como lo están haciendo los precandidatos con los actos anticipados de campaña. ¿Entonces, donde quedo la ley? Su un modelo de comunicación produce mas contratiempos que beneficios debe eliminarse.**

**Un modelo que es violado sistemáticamente debe desaparecer.**

Es evidente que los actuales diseños institucionales que tenemos no nos permiten afrontar adecuadamente los inconvenientes de los gobiernos fuertes y pareciera ser que lo único que nos queda a los ciudadanos es esperar a que tanto el desenlace de un proceso manchado de origen por la ilegalidad.

Como siempre, en vez de atacar los problemas de fondo, aprobaron una reforma electoral que sobrerregula la competencia electoral, construyeron un oneroso aparato burocrático para organizar elecciones y promovieron la judicialización de los conflictos electorales.

El resultado ha dejado a todos insatisfechos pues la credibilidad de las instituciones electorales ha disminuido, la negación de la derrota es una práctica común entre los perdedores sin que haya sanción o mecanismos para erradicarla y los costos de nuestro sistema democrático se han incrementado. ¿Por qué a pesar de dos reformas electorales, 12 años después, todo parece seguir igual?

Los sistemas electorales son producto de la evolución histórica, por lo que sus efectos políticos han dependido siempre de la estructura social, de las instituciones existentes y del comportamiento político de los electores, en consecuencia, de las condiciones prevalecientes en cada país. Es tiempo de adecuar el sistema electoral mexicano a nuestros tiempos.

¿Acaso puede tener el INE los ojos y el cerebro para revisar decenas de miles de informes de gastos, realizar auditorías, llevar a cabo visitas de campo, cotejar facturas, hacer sumas y restas, dar derecho de audiencia y tener listos los dictámenes en un término de

37 días después de la jornada electoral, como marca la norma?

El INE monitorea espectaculares, inserciones pagadas en prensa, redes sociales y en algunos casos realiza visitas a eventos de campaña, pero se trata de un monitoreo parcial de algunas de las actividades que generan gastos. Fuera queda todo el gasto de movilización electoral, compra del voto, pago de cobertura informativa, entre otros. No es culpa del INE sino de un modelo de fiscalización rebasado por la realidad.

Pero acaso el mayor problema de la reforma de 2014 es que dejó las cosas a mitad del camino: ni avanzó en la centralización completa, esto es, que el INE fuera la única autoridad responsable de organizar todas las elecciones del país, ni se mantuvo el modelo original de inspiración federalista: un instituto federal y 32 estatales.

En la reforma de 2014 el INE adquirió 74 nuevas atribuciones: fiscalización de campañas locales, incluidos candidatos independientes, nombramiento y remoción de los consejeros estatales, organización de comicios locales, distribución y monitoreo de millones de spots, instrucción de los procedimientos especiales sancionadores, organización, a petición de parte, de las elecciones internas de los partidos políticos para renovar a sus dirigencias, entre muchas otras.

Asimismo, las reformas de 2007 y 2014 sumaron más prohibiciones a partidos, candidatos e incluso personas físicas: denigración, calumnia, actos anticipados de precampaña y campaña, rebase de topes de campaña, adquirir spots, propaganda personalizada, por mencionar algunas. Más prohibiciones en ley

significa más probabilidad de que mi adversario la viole; y si no la viola, yo puedo argumentar que lo hizo. Por ello se detonó la industria de la queja.

Con todas sus deficiencias, la democracia electoral es un ancla de civilidad de la política mexicana. Si la perdemos, aun sea porque se impide la celebración de comicios en una fracción del territorio nacional, la democracia se sitúa en riesgo. Este reto es de otra magnitud.

Efectivamente, el país tiene una democracia electoral que, pese a sus insuficiencias, es funcional, hasta ahora. El problema mayor no son las reglas, sino la responsabilidad de los partidos para encarar democráticamente el desafío que supone el proceso. Descalificar al órgano electoral se ha transformado en práctica recurrente, tanto para formular inconformidad como para acreditar al calculado propósito de debilitarlo con ánimos de eludir el cumplimiento de la ley.

Con esos agentes y actores será posible argumentar a las demandas de más cambios en el sistema electoral del futuro inmediato del país, y alistarnos para afrontar los desafíos de las futuras elecciones del 2024 en una atmósfera de legitimidad y certidumbre. Esto significa que es asequible compartir las propuestas que partidos, grupos parlamentarios, académicos y otros actores eminentes de la vida pública hacen para resistir el devenir de nuestras instituciones electorales.

Para Piketty la contradicción central del capitalismo y la



desigual distribución de la riqueza es que produce consecuencias potencialmente terroríficas en el tejido social (2014:571). Mexico es ahora uno de los países con mayor desigualdad en el mundo, no nos asustemos entonces de las consecuencias en los aspectos democráticos y electorales.

Para Kuttner si el sistema económico y la democracia no logran satisfacer los reclamos de las grandes mayorías, entonces los populistas y los Ultranacionalistas abarrotaran el vacío que dejen los partidos y los candidatos tradicionales (2018: 303).

Por lo pronto, algunos temas de la reforma que vendrá después de las elecciones del 24:

A) El modelo de financiamiento público está deteriorado porque no ha logrado reducir los recursos a los partidos y ahora por la inequidad y la ausencia de castigos a los “adelantados”.

B) La fiscalización, la otra gran promesa de la reforma contra los viejos vicios, también ha vagado con accidentes y de ella depende concretar el rebase de gastos de campaña, antecedente para anular una elección.

Y como siempre, los partidos harán otra reforma que proteja sus intereses y se alejarán más aún del electorado.

Por ahora lo único real es transitar la elección presidencial con una aplicación impecable e imparcial de la ley —a pesar de sus deficiencias— y exigir que el debate binario de la mafia contra el

pueblo, o de los rojos contra los azules, o de los políticos contra los independientes, se transforme en una de las alternativas reales para que el país siga avanzando.

Sin embargo, eso no será posible con las nuevas reglas del INE, aprobadas en la última semana de julio, estas son una salida para seguir haciéndose de la vista gorda de las campanas adelantadas de las “corcholatas” y no enfrentarse a lo inevitable de la nueva realidad política por los tiempos inéditos que admitió ante la presión de López Obrador, dejar violar la ley para legitimar lo ilegal tanto del oficialismo como del Frente Amplio por Mexico y presentar una cosa haciendo que parezca legal, una vil simulación. Ése es el muladar de la política mexicana, es el terreno fangoso que pisa el árbitro electoral y en el que puede empantanarse la elección.

En un país donde prevalece la cultura de fraude, perder la credibilidad lleva a no tener el dominio de la elección, contener la contienda y, en última instancia la certeza del voto, la judicialización de las precampañas de partidos y candidatos y las demandas en tribunales judiciales para desfogar la confrontación política.

El INE aceptó la simulación de llamar “proceso interno” a la carrera presidencial cuando en realidad son precampañas disfrazadas para evitar la ley.

Los nuevos lineamientos contienen topes de gasto de corcholatas y “frentistas” de 34 millones de pesos cada aspirante, una estricta fiscalización y la obligación de presentar informes de gastos en octubre, después que las candidaturas estarán ya definidas en septiembre. Las medidas y lineamientos anteriores para contener

las campañas son reconocimiento tácito de que las leyes aprobadas en 2007 para regular las campañas y el modelo de comunicación no funcionan ante la nueva realidad política que desborda al INE.

La judicialización de las campañas es una muestra de la anulación del árbitro antes de comenzar el partido. Lo que está en juego es la factibilidad del INE para controlar el partido, no enfrentar al Presidente, sino su voluntad de “silbar” el partido.

Si el combate a la corrupción y a los gastos excesivos será uno de los clivajes de la elección de 2024, el otro debe ser la defensa del sistema democrático.

Sin ello, una mala noticia —la enorme competencia electoral que habrá en 2024— puede convertirse en un infierno político. Cerraremos con un párrafo de Fukuyama (2023):

Podrán hacerse muchas críticas legítimas a las sociedades liberales: son consumistas y autocomplacientes, no transmiten una sensación fuerte de comunidad... son verdaderamente apáticas a la hora de lograr n injusticia social;.. pero, en cualquier caso, tenemos que plantearnos una pregunta: ¿Qué principio superior y qué forma de gobierno debería sustituir al neoliberalismo?

## ABOUT THE AUTHOR

Nació en Guanajuato, México. Realizó estudios de licenciatura y dos maestrías en la Universidad de Guanajuato. Obtuvo la maestría en Ciencias Sociales por la Southern Oregon University, de OR, USA. Estudió el Doctorado en Psicología Organizacional en España y obtuvo el PHD en Canterbury University, UK. Ha sido conferenciante en 35 países. Ha escrito más de 500 artículos de fondo y más de 25 libros.

## 8 BIBLIOGRAFÍA

### A

- ADORNO, T.W. (1966). *Televisión y cultura de masas*. Córdoba/Argentina, EUDECOR.
- ALCÁNTARA, M., y Martínez, A., comps. (1992), *México frente al umbral del siglo xxi*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- ALTHEIDE, David L. (1985). *Media Power*. Sage Press.
- ARENDT, Hannah. (1997). *¿Qué es la política?*, Barcelona, Edit. Paidós.
- ARORA, S.K.; LASWELL, H.D. (1969). *Political communication*. New York, Holt, Rinehart & Winston.
- ARREDONDO, Pablo y Enrique Sánchez. (1986). *Comunicación social, poder y democracia en México*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.

### B

- BADIE, Bertrand y Guy Hermet. (1993). *Política comparada*. Fondo de Cultura Económica.
- BARRANCO, F. J. (1982). *Técnicas de marketing político*, Madrid, España, Edit. Pirámide.
- BECERRA, Ricardo; Pedro Salazar y José Woldenberg. (2000). *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*. México. Edit. Cal y Arena.
- BLUMLER, J.G.; MCQUAIL, D. (1969). *Television in politics: Its uses and influence*. Chicago, Chicago University Press.
- BOBBIO, Norberto. (1996). *El futuro de la democracia*. México, Fondo de Cultura Económico.
- BOBBIO, Norberto. (1995). *Derecha e Izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Madrid, Edit. Taurus.
- BOBBIO, Norberto. (1993). *Igualdad y libertad. Pensamiento contemporáneo*, Paidós.

### C

- CAMP, Roderic A. (1990). *Los empresarios y la política en México. Una visión contemporánea*. Fondo de cultura económica.
- CAMP, Roderic A. (1995). *Los intelectuales y el Estado en el México del Siglo XX*. México, Fondo de Cultura Económico.
- CAMPBELL, A.; CONVERSE, P.; MILLER, W.E.; STOKES, D. (1996). *Elections and the political order*. New York, J. Wiley.
- CAMPBELL, A.; GURIN, G.; MILLER, W.E. (1954). *The voter decides*. New York, Harper & Row.
- CASTAÑEDA, J.G. (1999), *La herencia: arqueología de la sucesión presidencial mexicana*, México: Alfaguara.

- CHATELET, Francois y E. Pisier-Kouchner (1986). *Las concepciones políticas del siglo XX*. Espasa Universidad, España.
- CRONIN, Thomas E. (1999 ). *Direct Democracy*. Harvard University Press.

### D

- DAHL, Robert A. (1991). *Los dilemas del pluralismo democrático*. México, Alianza editorial y Conaculta.
- DOMÍNGUEZ, J.I., y Poire, A., comps. (1999), *Toward Mexico's democratization: parties, campaigns, elections, and public opinion*, Nueva York: Routledge.
- DUVERGER, Maurice (2012). *Los partidos políticos*. México. FCE.
- EASTON, D. (1965). *A framework for political analysis*. Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- EASTON, David. (1992) *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires, Amorrortu Editores.

### F

- FERNÁNDEZ Christlieb, Fátima (1982). *Los medios de difusión masiva en México*, México, edit. Pablos.

- FUKUYAMA, Francis (2023). El liberalismo y sus desencantados. Mexico, Ariel.
- G
- GONZÁLEZ Casanova, Pablo (1986). La Democracia en México. ERA, México.
- GOODIN, R. (1980) Manipulatory politics. New Haven, Yale University Press.
- GOODWIN, Barbara (1993). El uso de las ideas políticas. Ediciones Península. Barcelona.
- H
- HABERMAS, Jürgen (1988). Teoría de la acción comunicativa. Madrid, España. Edit. Taurus.
- HERMET, Guy et al (1992). ¿Para qué sirven las elecciones? México. Fondo de Cultura Económico.
- HUNTINGTON, Samuel P. (1996). El orden político en las sociedades en cambio. Editorial Paidós. Barcelona,
- HUNTINGTON, Samuel (1994). La tercera ola. La democratización a finales del Siglo XX. Buenos Aires, Edit. Paidós.
- K
- KRAUS, S.; DAVIS, F. (1976). The effects of mass communication on political behavior. University Park, Pennsylvania State University Press.1960
- KLAPPER, J.T. (1960). The effects of mass communication. New York, Free Press.
- KRAUZE, E. (1997), La presidencia imperial: ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996), Barcelona: Tusquets.
- L
- LANG, K.; LANG, G.E. (1968). Politics and television. Chicago, Quadrangle.
- LANG, K.; LANG, G.E. (1968) Voting and novoting. Waltham, Blaisdell Pub.
- LAZARSFELD, P.F.; BERELSON, B.; GAUDET, H. (1944) The people's choice. New York, Duell, Sloan & Pearce.
- LINZ, Juan J. (2006) Problems of democratic Transition and consolidation. Johns Hopkins University Press.
- LIPSET, Seymour M y Stein Rokkan (comps.) (1967) Party systems and voter alignments. New York, Free Press.
- M
- MAAREK, Philippe J. (1997), Vote, Marketing político y comunicación. Claves para una buena información política. España, Edit. Paidós Comunicación.
- MARTIN SERRANO, M. (1986) La producción social de comunicación. Madrid, Alianza.
- McCOMBS, Maxwell E; Issa Luna Pla, [editores]. (2003) Agenda-setting de los medios de comunicación. México, D.F. Edit. Universidad Iberoamericana.
- MCLUHAN, M.H. (1965) Understanding Media. New York, McGraw-Hill.
- MICHELS, Robert. (1991) Los partidos políticos. Buenos Aires, Amorrortu Editores. Dos tomos.
- MINC, Alain. (1995). La borrachera democrática. España. Ediciones Temas de Hoy.
- N
- NIMMO, D. (1978) Political communication and public opinion in America. Santa Monica, Goodyear.
- NIMMO, D. (1970) The political persuaders Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- .
- O
- OFFE, Claus (1989). Partidos políticos y nuevos movimientos sociales. Madrid, Sistema.
- OSBORNE, David. Laboratories of Democracy. Harvard Business School Press. Massachusetts, 1990
- P
- PATTERSON, T.E.; MCCLURE, R.D (1976) The unseeing eye: The myth of television power in national elections. New York, Putnam.
- PATTERSON, T.E. (1980) The mass media election. New York, Praeger.
- PLAMENATZ, J.P. Consent. Freedom and Political Obligation. Oxford University Press, 1988.

- POGGI, Gianfranco (1998) *The Development of the Modern State*. London, Hutchinson University Library.
- PRZEWORSKI, Adam (1998) *Democracia sustentable*. Paidós.
- PRZEWORSKI, Adam (2022). *La crisis de la democracia*. Siglo XXI editores.
- Q
- QUALTER, H. T. (1994) *Publicidad y democracia en la sociedad de las masas*. Barcelona, España, editorial Paidós.
- R
- RAMONET, Ignacio (1998) *La tiranía de la comunicación*, Madrid, Temas de Debate.
- RODERIC Ai Camp (1997) (cord.), *Encuestas y democracia*, México, edit. Siglo veintiuno editores.
- ROIZ, M. (2002) *La sociedad persuasora: Control cultural y comunicación de masas*. Barcelona, España. Edit. Paidós.
- ROSENBLOOM, D.I. (1973) *The election man*. New York, Quadrangle.
- S
- SALAZAR, L., comp. México (2001): *alternancia y transición a la democracia*, México: Cal y Arena.
- SALAZAR, Luis y José Woldenberg. *Principios y valores de la democracia [Cuaderno #1 versión Electrónica]*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral (IFE). Disponible en: <http://www.ife.org.mx>.
- SARTORI, Giovanni. (1980) *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial.
- SARTORI, Giovanni. (1996) *Ingeniería constitucional comparada*. Fondo de Cultura Económico.
- SARTORI, Giovanni. (2002) *Homo Videns*. Taurus.
- SCHRAMM, Wilbur. *Hombre, mensaje y Medios*, Madrid, Ediciones forja, 1982.
- SERRANO Gómez, Enrique. *Consenso y conflicto*. México, Grupo Edit. Interlínea 1996.
- SERRANO, M., comp. (1997), *Mexico: assessing neo-liberal reform*, Londres: Institute of Latin American Studies, University of London.
- SERRANO, M., comp. (1998), *Governing Mexico: political parties and elections*, Londres: Institute of Latin American Studies.
- T
- TOURAINÉ, Alan. 1999. *¿Qué es la democracia?* Fondo de Cultura Económica 1999.,
- TOURAINÉ, Alan. 1989. *América latina Política y sociedad*. Espasa. Madrid.
- TREJO Delarbre, Raúl. 2001. *Mediocracia sin mediaciones*. Prensa, televisión y elecciones. México, Edit. Cal y Arena.
- V
- VÁZQUEZ Robles, Gabino 2001. “Comunicación y Marketing Político. Notas sobre su asimilación en el contexto mexicano”, en Baena Paz, Guillermina, *Antología de Comunicación Política y discurso político*, UNAM.
- W
- WALZER, Michael. 1993. *Las esferas de la justicia*. México, Fondo de Cultura Económico.
- WOLDENBERG, J. “La transición a la democracia”, *Nexos* 261: 65-73, septiembre, 1999.
- WOLDENBERG, José, Pedro Salazar y Ricardo Becerra. 2000. *Mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México, edit. Cal y Arena.
- WOLIN, Sheldon S. 1993. *Política y perspectiva*. Amorrortu editores. Argentina.
- WEBER, Max. 2014. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México, Edit. FCE.
- Z
- ZOVATTO, Daniel. 2002. “Valores, percepciones y actitudes hacia la democracia. Una visión comparada Latinoamericana, 1996-2002”, en *Reconstruyendo la ciudadanía. Avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*. México, SEGOB-Porrúa.

Fuentes electrónicas: Leyes, reglamentos, Constitución y legislación vinculada a la Reforma

Político Electoral. Las conclusiones con información de Integralia de Luis Carlos Ugalde