

Un cambio de la comunicación gubernamental y política. De los medios de comunicación a las redes sociales

LUIS GUILLERMO NATERA OROZCO

A lo largo de este artículo se ofrece una revisión, basada en datos cuantitativos, de la relación económica de las autoridades gubernamentales de Guadalajara con los medios de comunicación, agencias productoras y diversos proveedores del gobierno en el ramo de la comunicación social.

La relación entre los diferentes actores no puede ser simplificada meramente al gasto en comunicación social de un gobierno; sin embargo, es a través de este enfoque como podemos asomarnos al conocimiento sobre la manera en que se teje esta compleja red de relaciones y sus posibles implicaciones de cara al periodo electoral del 2018, particularmente en razón de la enorme derrama económica que el proceso electoral representa para los medios de comunicación.

El avance en políticas públicas de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información nos permite contar con un registro histórico de casi diez años. Este registro de datos sistematizados es la piedra angular para revisar el gasto histórico, en materia de comunicación, de diferentes gobernantes de Guadalajara, cuyo resultado ofrece una oportunidad para comprender algunos aspectos de la

relación entre gobierno y medios de comunicación y sus transformaciones en el tiempo, que seguramente permitirá ajustar la mirada ante el proceso electoral de 2018.

El estudio toma como referencia más de 300 mil cheques¹ que han sido publicados por el Gobierno Municipal de Guadalajara a partir del año 2008 a la fecha, en cumplimiento de la Ley de transparencia. Estas bases de datos, en conjunto con las visualizaciones creadas por la plataforma Gdl Transparente² serán las herramientas prácticas que nos permitirán desentrañar, en una dimensión, la compleja relación que existe entre gobierno, medios y agencias.

El mapa de navegación del artículo es el siguiente: en la primera parte se muestra un pequeño andamiaje teórico que servirá para complejizar la relación más allá del gasto de un municipio y entenderla desde las posibilidades del ejercicio del poder y participar en una nueva forma de hacer política. El segundo apartado muestra una línea histórica del gasto público en comunicación en Guadalajara a partir de 2008, año desde el que se tienen registros libres en la web. Esta línea servirá para entrar al tercer apartado, el gasto gubernamental durante el periodo de gobierno de Enrique Alfaro, en donde se exploran y muestran los cambios en el gasto público. Por último, se ofrece una revisión sobre los posibles efectos de los cambios en el gasto gubernamental en comunicación dentro del panorama electoral de 2018.

1. Montos, razón social del proveedor y dirección / oficina responsable del pago.
2. Disponible en <http://ciudadpixel.mx/gdltransparente/>

ANCLAJE TEÓRICO

El análisis de la relación de un gobierno con los medios de comunicación, y viceversa, no puede ser ajeno a las dinámicas de poder que se generan en este entramado de relaciones. Por lo tanto, resulta necesario comenzar por definir qué entendemos por poder y de qué manera es ejercido por el gobierno y los medios de comunicación, en donde ambos se dirigen, en razón de sus propios intereses, a la sociedad.

Para entender el poder recurro a la definición de Manuel Castells:

El poder es la capacidad relacional que permite a un actor social influir de forma asimétrica en las decisiones de otros actores sociales de modo que se favorezcan la voluntad, los intereses y los valores del actor que tiene el poder. El poder se ejerce mediante la coacción (o la posibilidad de ejercerla) y/o mediante la construcción de significado partiendo de los discursos a través de los cuales los actores sociales guían sus acciones (Castells, 2009).

Las relaciones del gobierno con medios de comunicación no están exentas de esta capacidad relacional que señala Castells, que si bien no puede asumirse que el gobierno dicta o manda lo que debe aparecer en un medio de comunicación, sí pueden complejizarse esas relaciones al reconocer que los pagos de un gobierno a los medios de comunicación representan una utilidad económica considerable, que produce vinculaciones de interés mutuo,

negociaciones y acuerdos, no exentos, en ciertos casos, de prácticas irregulares.

Esta dinámica no es meramente unidireccional, existe también una posibilidad de acción por parte de los medios hacia el gobierno, ya que estos participan en la “esfera pública” (Habermas, 1974), es decir, tienen capacidad de establecer temas en la agenda pública y con ello orientar formas de representación sobre los actores políticos y las instituciones sociales, que pueden favorecer o perjudicar la imagen de las autoridades públicas. Las relaciones entre el gobierno y los medios son históricas, estructurales y de necesidad mutua.

Esta mecánica se complejiza aún más cuando se suman a la ecuación las posibilidades que ofrece la Internet para tener una comunicación más directa y dinámica entre los diferentes actores. Los medios de comunicación pasan de ser los vínculos entre gobierno y ciudadanos a ser unos actores más en la red de comunicaciones digitales.

Son estas “nuevas” posibilidades de comunicación las que han acelerado nuevos movimientos ciudadanos de participación política (Natera & Reguillo, en prensa). Estos movimientos han aprendido a participar políticamente en las redes digitales de manera mezclada o combinada, que les ha permitido ocupar un lugar relevante dentro del espacio público expandido (Reguillo, 2000).

Resulta importante entender la participación política, para lo cual recurre a la siguiente definición:

[...] la participación como un mecanismo de conexión y vinculación (con otras y otros), que construye un nuevo sujeto político frente a la instrumentalización de la esfe-

ra pública. La participación como un litigio que instituye la política y no que se deriva de ésta. La participación como un litigio por la palabra (Reguillo, 2017).

Pensar la participación como un litigio por la palabra cobra una especial importancia en el entorno de los nuevos mecanismos de comunicación previamente expuestos, porque abre las posibilidades de entrar a una arena de comunicación sin la mediación de medios tradicionales de comunicación como la radio, la prensa y la televisión. El uso combinado de redes sociales puede generar tensiones entre ciudadanos y gobierno, y, en su momento, el aumento de usuarios de dispositivos conectados a la red, también revertirá en las relaciones económicas y de poder entre el gobierno y los medios de comunicación convencionales. Algunos actores políticos ya comprendieron el alcance de la red y han apostado por la promoción en las redes sociales. Las estrategias de la comunicación gubernamental y política tienden cada día más hacia la red.

DATOS HISTÓRICOS

Para analizar la administración del municipio de Guadalajara en materia de gasto en medios de comunicación y agencias productoras se estableció el periodo comprendido entre 2008 a 2017.

La figura 6.1 presenta el total de dinero recibido por proveedor durante el periodo establecido para el análisis. La gráfica utiliza una escala logarítmica en el eje 'y' para observar las diferencias entre los grandes proveedores y los más pequeños; esta gráfica muestra que existe un

pequeño grupo de proveedores que ha obtenido pagos acumulados por arriba de los 50 millones de pesos, un segundo grupo entre los 20 a 10 millones de pesos y por último una larga lista de proveedores que han recibido menos de 10 millones.

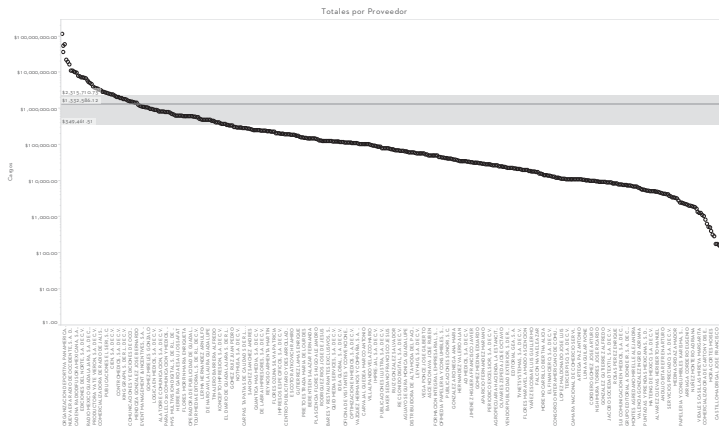
Estos datos permiten establecer que existen proveedores que se han mantenido estables a lo largo de las diferentes administraciones del municipio de Guadalajara, independientemente del partido representado en el gobierno municipal. En la figura 6.1 se advierte que los proveedores que mayor beneficio han obtenido son pocos respecto de los proveedores eventuales. Sobresalen Televisora de Occidente de la empresa Televisa, Televisión Azteca y la Organización Deportiva Panamericana, responsable de la organización de los Juegos Panamericanos celebrados en octubre de 2011 en la ciudad de Guadalajara.

Para probar esta hipótesis se analizaron los primeros cinco proveedores —en términos de cantidad de dinero recibido— por cada uno de los presidentes municipales (electos e interinos) que han estado al frente del municipio de Guadalajara, estos datos se muestran en la tabla 6.1.

Con base en el análisis de los datos de la tabla 6.1, de 2008 a la fecha, dos son los principales proveedores del Ayuntamiento de Guadalajara: Televisora de Occidente y TV Azteca.³ Ambas representan el modelo corporativo empresarial de la comunicación en México, y aunque la

3. Para los casos de Alfonso Petersen y Aristóteles Sandoval, la presencia de la Organización Deportiva Panamericana se justifica por los Juegos Panamericanos Guadalajara 2011.

FIGURA 6.1 TOTAL DE DINERO RECIBIDO POR PROVEEDOR EN EL RAMO DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA 2008-2017



Fuente: Datos de Transparencia Gobierno de Guadalajara.

ampliación del mercado de la televisión de paga en Guadalajara y en el resto del país han repercutido en la baja de sus televidentes, siguen siendo las dos cadenas de televisión con mayor cobertura y penetración. Lo anterior significa que la política de comunicación del ayuntamiento de Guadalajara ha sido privilegiar a la televisión abierta como el medio de comunicación más adecuado a sus necesidades de comunicación gubernamental. Sobresale, después de la Organización Deportiva Panamericana, la empresa Unión Editorialista, propietaria del periódico *El Informador*, así como las empresas contratadas por el gobierno de Enrique Alfaro, quien desde su campaña se distinguió por el trabajo de comunicación realizado en las redes sociales, que ha mantenido en su gestión como alcalde.

TABLA 6.1 PROVEEDORES CON MAYORES INGRESOS POR PRESIDENTE MUNICIPAL DE GUADALAJARA. MONTOS EN MILLONES DE PESOS

| Alfonso Petersen Farah 2006-2009 Partido Acción Nacional (PAN) | | Juan Pablo de la Torre 2009 Partido Acción Nacional (PAN) | | Aristóteles Sandoval Díaz 2009-2011 Partido Revolucionario Institucional (PRI) | |
|---|------|--|------|---|------|
| Organización Deportiva Panamericana | \$31 | Televisora de Occidente | \$5 | Organización Deportiva Panamericana | \$31 |
| Televisora de Occidente | \$22 | TV Azteca | \$4 | Televisora de Occidente | \$23 |
| TV Azteca | \$16 | Vérticecom | \$3 | Televisa* | \$20 |
| Activa del Centro | \$3 | Unión Editorialista | \$1 | TV Azteca | \$18 |
| Promomedios de Occidente | \$3 | Quiero Media | \$1 | Unión Editorialista | \$8 |
| Francisco Ayón López 2011-2012 (PRI) | | Ramiro Hernández García 2012-2015 (PRI) | | Enrique Alfaro Ramírez 2012-2017 Movimiento Ciudadano (MC) | |
| Televisora de Occidente | \$30 | Televisora de Occidente | \$38 | Indatcom | \$16 |
| TV Azteca | \$23 | TV Azteca | \$32 | La Covacha Gabinete de Comunicación | \$10 |
| Quiero Media | \$3 | Unión Editorialista | \$10 | Eu Zen Consultores | \$9 |
| Heurística Comunicación | \$3 | Quiero Media | \$8 | Televisora de Occidente | \$9 |
| Cotok | \$3 | NF Producciones | \$8 | TV Azteca | \$4 |

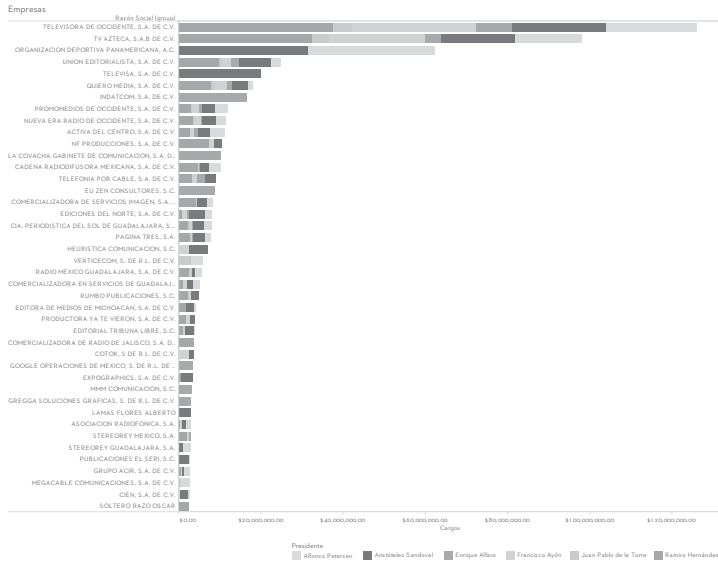
* Se reporta Televisa como una razón social, además de Televisora de Occidente, de acuerdo con los datos obtenidos de la base de datos de cheques del Gobierno de Guadalajara.

Fuente: Datos de Transparencia Gobierno de Guadalajara.

La figura 6.2 muestra el total acumulado por los 25 principales proveedores del gobierno y la proporción de dinero pagado durante la gestión de cada presidente municipal. Además de las televisoras, se identifica a proveedores

FIGURA 6.2 TOTAL ACUMULADO DE DINERO RECIBIDO POR PROVEEDOR

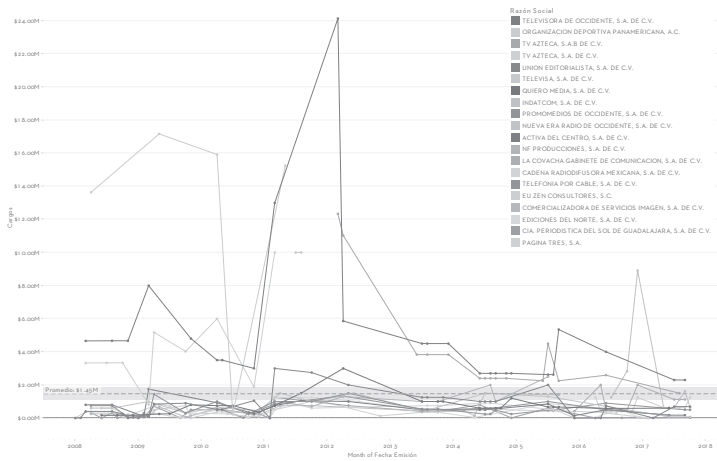
Los tonos de las barras indican la proporción de dinero pagado por cada presidente municipal



Fuente: Datos de Transparencia Gobierno de Guadalajara.

contratados durante la gestión de un presidente municipal o de presidentes emanados del mismo partido, tal es el caso de Indatcom, SA de CV durante la gestión de Enrique Alfaro o de Verticecom, R de RL de CV durante las administraciones de Alfonso Petersen y Juan Pablo de la Torre o de NF Producciones, SA de CV durante las administraciones de Aristóteles Sandoval, Francisco Ayón y Ramiro Hernández. Las empresas que recibieron contratos por cantidades menores no son medios de comunicación, sino productoras de contenidos para las redes sociales.

FIGURA 6.3 HISTÓRICO DE PAGOS A PROVEEDOR, TOP 25 PROVEEDORES



Fuentes: Datos de Transparencia Gobierno de Guadalajara.

Los patrones de pago que aparecen en la figura 6.3 revelan la importancia de la temporalidad. Dato que se relaciona directamente con coyunturas específicas como la presencia de campañas políticas o promoción de informes de gobierno. Los picos que se distinguen son, en 2010, pagos de la Organización Deportiva Panamericana; en 2012 a Televisora de Occidente durante las campañas electorales de ese año, y los pagos a Indatcom en diciembre de 2016.

El análisis de los picos de pagos mostrados en la figura 6.3 en relación con el de la figura 6.2 permite inferir las preferencias de proveedores de las alcaldías de Guadalajara.

Bajo este marco general, a continuación se presenta un análisis del periodo de gobierno de Enrique Alfaro,

quien en diciembre de 2017 solicitó licencia a su cargo para iniciar su campaña como candidato de Movimiento Ciudadano a la gubernatura del estado de Jalisco.

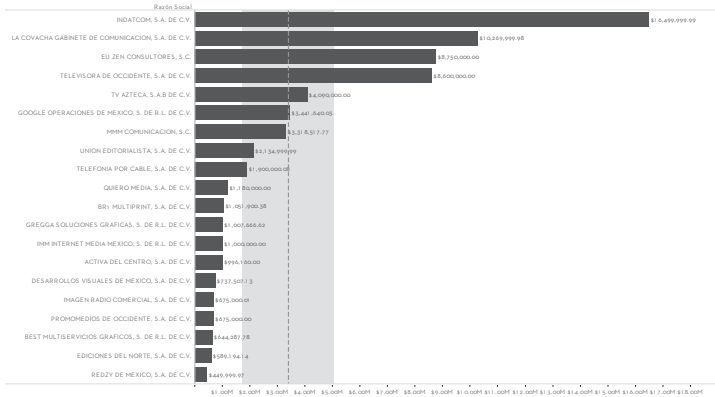
ENRIQUE ALFARO, 2015-2017

En el apartado anterior los datos indican que la mayoría de los presidentes municipales destinaron la mayor parte de los recursos públicos a los medios de comunicación, principalmente a la televisión, la radio y prensa escrita, y de manera secundaria a una agencia de comunicación de producción de contenidos. En resumen, se privilegió la comunicación mediática del gobierno hacia los ciudadanos como supuesta arena para el diálogo público.

Sin embargo, el caso de Enrique Alfaro es diferente, pues se revela un patrón de gasto en el que las tres principales empresas —en términos de dinero recibido— son agencias de producción de contenidos, comunicación política y servicios de publicidad en la Internet. Lo que puede representar un cambio significativo en las políticas de comunicación gubernamental, así como de la comunicación política durante el proceso electoral 2018.

La figura 6.4 muestra a las 20 empresas que han recibido más recursos durante la administración de Enrique Alfaro como presidente municipal de Guadalajara. En gris se presenta el promedio de dinero recibido por empresa y destaca que cinco están por encima del promedio: Indatcom con casi 16'500,000 pesos; La Covacha Gabinete de Comunicación con más de 10'000,000, y Eu Zen Consultores con más de 8'000,000 de pesos. En tan solo dos años el gobierno de Alfaro ha destinado cerca de 25'000,000 de pesos a estas

FIGURA 6.4 ACUMULADO DE PAGOS DURANTE LA GESTIÓN DE ENRIQUE ALFARO, 20 PRINCIPALES EMPRESAS



Fuentes: Datos de Transparencia Gobierno de Guadalajara.

empresas, contrastado con un poco más de 12'000,000 destinados a Televisora de Occidente (8'600,000) y Televisión Azteca (4'000,090).

El cambio observado en el gasto en materia de comunicación no es fortuito. Se advierte un cambio estratégico en la manera como Alfaro se ha posicionado ante la ciudadanía y los eventuales electores mediante el uso de las redes sociales en la red. Este cambio de prácticas de comunicación abre la posibilidad de una comunicación multidireccional sin la necesidad de la mediación por parte de medios de comunicación tradicionales. Por otro lado, la producción de comunicación para la Internet es menos onerosa, si se compara con los costos para la televisión. Con esta estrategia, el aspirante a la gubernatura por Jalisco tendrá la posibilidad de establecer interacciones que

podrían modificar las relaciones entre políticos y ciudadanía con su correspondiente cambio en las formas de participación política.

No resulta menor que el principal proveedor en materia de comunicación sea una agencia enfocada en redes sociales, la Internet y nuevos medios, que prácticamente duplica en dinero recibido a Televisora de Occidente, el proveedor más grande durante las pasadas administraciones. La presencia de estas agencias digitales es clave para entender cómo la Internet está generando nuevas vías de comunicación para los gobiernos.

Los cambios en el gasto gubernamental del gobierno alfarrista en materia de comunicación revelan la importancia que han ganado estos nuevos canales y la manera en que en poco tiempo los medios tradicionales han sido relegados. Esta apuesta de comunicación política por la Internet seguramente producirá nuevas formas de relación del poder público, por un lado con los medios de comunicación, que históricamente han estado acostumbrados a los beneficios económicos de la comunicación gubernamental y de los procesos electorales, y por el otro, en la creación de nuevas estrategias de acercamiento e interacción con los ciudadanos.

Es altamente probable que las nuevas prácticas de comunicación política que claramente se identifican en el gasto del gobierno municipal de Guadalajara representado por Enrique Alfaro, se configuren en un futuro no muy lejano en nuevas formas de comunicación de los gobiernos y los actores políticos con la sociedad. Los precedentes que sienta Alfaro permiten considerar un cambio comunicativo que reconfigurará la relación entre gobierno y medios

de comunicación, así como la relación de los políticos con los ciudadanos futuros electores.

RUMBO AL 2018

El análisis de los datos permite establecer que durante la gestión de Enrique Alfaro como presidente municipal de Guadalajara se gestó un cambio en el tipo de proveedores de servicios de comunicación que contrató para su comunicación con los tapatíos, contrastado con el gasto público de quienes le precedieron en ese cargo, que concentraron su comunicación gubernamental principalmente en la televisión abierta, la radio y la prensa. El cambio de estrategia del gobierno municipal (2015–2017) relegó a los medios de comunicación, por lo que se abre la pregunta sobre las implicaciones que tendrá de cara a las elecciones de 2018. ¿La televisión abierta comercial, qué tratamiento y cobertura le dará al candidato de MC en el proceso electoral? ¿Cómo responderán los medios radiofónicos y la prensa, acostumbrados también a los contratos con ese gobierno? ¿Con el cambio de estrategia de comunicación del candidato de MC a la gubernatura del estado de Jalisco, con su correspondiente afectación en sus relaciones económicas y políticas con los medios de comunicación locales, se verán reflejadas en el tratamiento y cobertura informativa que los medios otorguen a ese candidato?

El cambio de estrategia comunicativa del candidato de MC a la gubernatura ¿de qué manera y a través de cuáles medios hará llegar sus contenidos a la población jalisciense que no está conectada? Estas son algunas interrogantes de las muchas que pueden formularse ante un cambio de

paradigma comunicativo del sistema de comunicación política en Jalisco.

El cambio a una comunicación digital en la que —teóricamente— todas las voces pueden participar y ser escuchadas, plantea diferentes retos. Se anticipa un escenario en el que el litigio por la palabra será cada vez mayor, un litigio que no está ni estará libre de influencias externas como *bots*⁴ utilizados para “inflar” cuentas en redes sociales con seguidores falsos para modificar tendencias en redes sociales amplificando un mensaje o contenido específico de manera artificial, disminuyendo o diluyendo la conversación orgánica para llenarla con “gritos” y “acarreados” digitales.

No se puede descartar el eje de violencia política digital. Las amenazas también se han hecho presentes en la red, y sería ingenuo pensar que las campañas electorales estarán libres de intimidaciones a activistas, periodistas, académicos e incluso candidatos en redes sociales digitales. Las prácticas de intimidación digital ligadas a la publicación de noticias falsas, que pueden ser viralizadas en minutos con la ayuda de *bots*, configura un escenario turbulento para 2018.

Sin embargo, la posibilidad de una participación colectiva y organizada de la ciudadanía en la red también es posible. Es decir, ante el cambio de estrategia comunicativa de un aspirante a la gubernatura del estado, también podrían darse condiciones para un cambio en la organización e

4. Cuentas automatizadas que simulan usuarios reales en redes sociales digitales. Pueden ser utilizados para promover temas (*hashtags*), seguir a varios usuarios o promover lo que un usuario dice.

interacción digital de los usuarios a favor de sus intereses. Es posible una irrupción de nuevas agendas, activistas y grupos organizados que participen en un debate público y continuo, sin la mediación de medios de comunicación tradicionales. Las posibilidades de participación podrían ampliarse y fortalecerse.

La complejidad y singularidad del proceso electoral de 2018, en donde se llevarán a cabo elecciones concurrentes en 30 entidades del país (presidente de la república, diputados y senadores en el plano federal; municipales y diputados de los congresos locales y en nueve a gobernador), la comunicación política desempeñará un papel central. Los medios de comunicación seguirán ocupando un lugar estratégico en la comunicación política, aunque en una dinámica diferente articulada al acontecer digital derivada de nuevas estrategias, por lo menos en Jalisco, en una intrincada red de relaciones tejidas en el espacio público expandido.

REFERENCIAS

- Castells, M. (2009). *Communication power*. Oxford: Oxford University Press.
- Habermas, J. (1974). The Public Sphere: An Encyclopedia Article (1964). *New German Critique*, 3, 49-55.
- Natera, L.G. & Reguillo, R. (s.f.). Comunicación y cambio social. Participación política e Internet en Jalisco. En G. Orozco & R. Reguillo (Eds.), *Enciclopedia Jalisciense de la Comunicación*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

- Reguillo, R. (2000). El otro antropológico. Poder y representación en una contemporaneidad sobresaltada. *Anàlisi. Quaderns de comunicació i cultura No. 29, Antropología de la comunicación*, (29), 63-79.
- Reguillo, R. (2017). *Paisajes Insurrectos. Primaveras políticas en el otoño civilizatorio*. Barcelona: Ned Ediciones.