

Poderes fácticos y gobernabilidad autoritaria

La “Ley Televisa” como estudio de caso

Enrique E. Sánchez Ruiz

Resultados recientes de investigaciones sobre la cultura política y sobre la democracia entre los latinoamericanos, muestran un extendido desencanto hacia esta forma de organización política (Caputo, 2004). En una encuesta que realizó el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se descubrió que una alta proporción de latinoamericanos preferían el logro del desarrollo económico, por sobre la consolidación de la democracia; es decir que a grandes porciones de la población latinoamericana no les importaría mucho que regresáramos al autoritarismo, en aras de un mayor bienestar material (Caputo, 2004). Sin embargo, muchos consideramos necesario consolidar un orden político democrático, participativo, al tiempo que se busca un orden socio-económico menos inequitativo e injusto, con riqueza y bienestar para todos. Pero en general la concentración de recursos de poder, además de la concentración de la riqueza, no parecen contribuir al logro de un orden más democrático. Por consiguiente, consideramos que la concentración de un recurso de poder tan importante como las industrias culturales, constituye un formidable obstáculo para lograr y consolidar la democracia en América Latina. La democracia latinoamericana necesita, entonces, madurar y consolidarse; desarrollar mecanismos, instituciones y procesos de gobernabilidad democrática.

Este ensayo es parte de una investigación que pretende esclarecer empírica y conceptualmente si altos grados de concentración en la propiedad y el control de los medios de comunicación, constituidos hoy en día en formidables poderes

fácticos, tienen relación con la gobernabilidad, en particular con la llamada “gobernabilidad democrática”. Se parte de un enfoque histórico-estructural, donde el análisis económico—concentración— no es simplemente uno de naturaleza “técnica” —no es sólo asunto de “indicadores” o modelos matemáticos predictivos—, sino que no puede prescindir de la inclusión de determinaciones, factores y variables provenientes de la política —y viceversa, que enriquece el análisis político con elementos de la crítica económica. Por consiguiente, tres conceptos que se juzgan de suma utilidad para comprender mejor los procesos analizados son el de “gobernabilidad”, proveniente de las políticas públicas; el de “poder” —poder constitucional/fáctico—, de la filosofía y la ciencia política, y el de “concentración”, originado en la economía política. Brevemente introduzcamos este último.

Se han hecho diversos diagnósticos sobre los medios de comunicación en América Latina a través del tiempo y una de las constantes ha sido que las tendencias hacia la concentración se mantienen. Especialmente respecto al medio más influyente: la televisión (López, 1993; Sinclair, 1999; Mastrini y Becerra, 2005). Hay mucho que discutir sobre si dejamos que prevalezcan criterios económicos o “políticos”, incluso “culturales”, o cómo los combinamos para llegar a un acuerdo satisfactorio sobre el concepto de concentración. Se puede hablar, *por lo menos*, de “concentración industrial”, o de emisores, concentración/diversidad en el plano de los mensajes, y concentración/pluralismo en el de los receptores (Iosifides, 1997; Mastrini y Becerra, 2005).¹ Pero podemos partir de un acercamiento cercano al “sentido común”, y refiriéndonos de momento solamente a la concentración de los emisores mediáticos, tanto productores como distribuidores: cuando hay muy pocos competidores, hay una alta concentración en un mercado. La situación extrema de concentración ocurre cuando hay un solo vendedor: el monopolio; si hay pocos productores y/o oferentes de una mercancía o servicio, se habla de oligopolio. Los economistas actuales suelen medir la concentración con diversos indicadores, uno de los cuales es el porcentaje del mercado que cubren las cuatro empresas más grandes (Cr4): si es del orden del 60% o mayor, se dice que se trata de un mercado concentrado. Si dos empresas controlan un mercado —como el de la televisión abierta de México— tenemos un caso extremo

¹ En otro documento reciente —avance también de la misma investigación— desarrollamos el concepto y algunos de sus referentes empíricos, en relación con la diversidad y el pluralismo en las industrias culturales latinoamericanas. Véase Sánchez Ruiz, 2006.

de oligopolio, el duopolio; sin embargo en el caso de la televisión mexicana, hay un “jugador” dominante. Los medios latinoamericanos suelen operar dentro de estructuras de mercado altamente oligopólicas, altamente concentradas. Los oligopolios y monopolios gozan, en el ámbito económico, de un gran poder² —el llamado “poder de mercado”— que puede eventualmente también convertirse en otras formas de poder. Las industrias culturales altamente concentradas suelen adquirir por consecuencia un vasto poder cultural e ideológico, que a su vez se transforma en poder político (Sánchez, 2005a). De ahí que en la actualidad los medios sean considerados entre los principales actores políticos, además de ser una base fundamental del espacio público contemporáneo, arena en la que ocurren algunos de los principales procesos políticos, es especial en periodos electorales.

En una primera aproximación, “poder” significa capacidad de acción. Acudiendo a la etimología de la palabra, Carpizo (1999:322) indica que el significado original de “poder” es “quien es capaz en sí”. Sin embargo, la acepción que nos interesa es más bien relacional, es decir, el poder es una capacidad que se ejerce sobre algo, o más importante aún, sobre alguien: “El campo del poder es, entonces, estrictamente relacional” (Poulantzas, 1980:146). De acuerdo con la concepción weberiana clásica, un sistema de poder consiste en una relación jerárquica, asimétrica entre sujetos sociales, en virtud de la cual un individuo, grupo o colectividad “A” tiene la capacidad de determinar el comportamiento de otro individuo o colectividad “B” (O’Donnell, 1978; Giménez, 1983): “A dispone de un poder sobre B ($A > B$) si A se halla en condiciones de lograr o impedir que B realice o no una acción X”.³

La concepción de Michel Foucault sobre cómo se ejerce el poder, complementa y amplía lo anterior:

En sí mismo, el ejercicio del poder no es una violencia a veces oculta; tampoco es un consenso que, implícitamente, se prorroga. Es un conjunto de acciones sobre acciones posibles; opera sobre el campo de posibilidad o se inscribe en el comportamiento de los sujetos actuantes: incita, induce, seduce, facilita o dificulta,

² Entre otros aspectos, capacidad de establecer o cambiar discrecionalmente los precios, las cantidades y las calidades de un producto o servicio en el mercado; barreras de entrada, a veces insuperables, a nuevos competidores, etcétera.

³ J. Baechler, citado por Gilberto Giménez, *op. cit.*, p. 12. Véase también Carpizo, 1999.

amplía o limita, vuelve más o menos probable; de manera extrema, constriñe o prohíbe de modo absoluto; con todo, siempre es una manera de actuar sobre un sujeto actuante o sobre sujetos actuantes, en tanto que actúan o son susceptibles de actuar. [...] El ejercicio del poder consiste en “conducir conductas” y en arreglar las probabilidades. En el fondo, el poder es menos una confrontación entre dos adversarios o la vinculación de uno con otro, que una cuestión de gobierno [...] Gobernar, en este sentido, es estructurar el posible campo de acción de los otros [Foucault, 1990:103].

El poder entonces no es necesariamente una “relación perversa”. El poder, en principio, puede ser usado “para bien”. La fuerza de uno o varios sujetos, utilizada para traer comida para la familia o la comunidad, es un poder –individual o colectivo– de gran utilidad para la especie. El logro de objetivos comunes, mediante la organización y división del trabajo, incluyendo la delegación democrática en un liderazgo, es una forma de ejercicio del poder.

Desde varios puntos de vista, se pueden señalar diversos tipos de poder y formas de ejercicio del poder, “actual”/“potencial”, ámbitos y recursos, etcétera (Stoppino, 1998). Pero aquí nos importa el *poder político*, aquel que se ejerce para gobernar. A fin de reproducir la vida material y espiritual inmediata, y mantener un cierto orden y equilibrio, dadas las divergencias de intereses y contradicciones –entre sujetos, clases, estructuras–, todo sistema social, de cualquier magnitud, debe estructurar las acciones de sus diversos componentes en algún tipo de *organización social*, mediante una división del trabajo, leyes y ordenamientos de observancia general: una forma de gobierno. Esta última es necesariamente una forma legitimada de ejercicio del poder (Carpizo, 1999). El poder político *legítimo* es aquel que se instituye mediante reglas, se trata de *los poderes constitucionales*, en la modernidad entendidos como el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Pero en ocasiones, individuos, grupos o instituciones pueden impulsar, por ejemplo, iniciativas de política pública, o legislativas, que no necesariamente velan por el beneficio colectivo general sino por intereses particulares, usualmente de ellos mismos. Cuando suelen ser exitosos reiteradamente, es claro que ejercen un poder: un poder *no constitucional* (Casar, 2007). Así, el poder fáctico es el que se ejerce fuera de los ámbitos formales, que no coincide con el aparato del Estado. El poder fáctico se ejerce *de hecho* –tácticamente– no de *iure* –legalmente. Sin

embargo, no necesariamente es ilegal o ilegítimo.⁴ La mayor parte de las veces no es necesario que se imponga por la fuerza, le basta con explicitar, o incluso con sugerir sus deseos para que se conviertan en realidad. La clave de su ejercicio es su capacidad de control de recursos externos a la política. Ejemplos de poderes fácticos son la Iglesia –católica, en el caso de México–, el narcotráfico, los empresarios –algunos individualmente, otros mediante empresas especialmente poderosas, o por los organismos cúpula–, y los medios, particularmente en la actualidad, la televisión.⁵

La gobernabilidad, por otro lado, es la capacidad efectiva, legítima, de gobierno. Si bien se trata de un término de uso relativamente reciente en las ciencias sociales, cuenta ya con una diversidad de genealogías y de acepciones (Aceves, en prensa). En su origen anglosajón, como *governance*, que ha sido traducida también como “gobernanza”, se refiere a “buen gobierno” en cualquier ámbito, tanto gubernamental propiamente, como privado (Alcántara, 1998). Joan Oriol Pratts (2003) distingue, entre las diversas acepciones, *gobernanza* en términos de entramado institucional –como especie de variable independiente o, mejor, contextual–, de *gobernabilidad*, como capacidad de gobierno conferida por dicho entramado institucional. A pesar de que hay quienes piensan que la gobernabilidad solamente ocurre en un sistema democrático, como se corrobora en la revisión que recientemente realizó Francisco Aceves (en prensa), nosotros más bien concordamos con otro punto de vista, como el de Antonio Camou, quien considera a la democracia y a la gobernabilidad como dos fenómenos diferentes, si bien potencialmente convergentes. Así, la democracia es claramente una “forma de gobierno”, mientras que la gobernabilidad “es más bien un estado,

⁴ Hay poderes fácticos a todas luces ilegales, como el de los narcotraficantes, que llega a corromper, comprar o atemorizar y controlar a poblaciones enteras, desde autoridades gubernamentales, representantes eclesiales, ciudadanos individuales que se prestan al lavado de dinero y, en algunos casos, a poblaciones marginales enteras, que encuentran trabajo seguro en condiciones de elevada pobreza y desempleo.

⁵ En realidad, hasta hace muy poco se ha comenzado a teorizar sobre los “poderes fácticos” como tales, aunque estudios y análisis sobre factores, grupos y actores de poder, los ha habido prácticamente desde siempre en la ciencia política. En nuestro país, al parecer la primera reflexión sistemática al respecto, aunque sin usar el término ahora en boga, fue el ya clásico libro de Pablo González Casanova, *La democracia en México*.

una propiedad o una cualidad que nos indica el ‘grado de gobierno’ que se ejerce en una sociedad” (Camou, 2001:37). A su vez, “tal grado de gobierno” representa “un nivel de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental” (Camou, 2001). Finalmente, insistiremos en que, si a veces se hace necesario hablar de “governabilidad democrática”, en otras ocasiones habrá gobernabilidad, dentro de un arreglo político de mayor o menor autoritarismo, por lo que entonces habría que referirse a este tipo de situación como “governabilidad autoritaria”. Así podemos caracterizar el ejercicio de la hegemonía priísta durante varias décadas en México.

Hay otras discusiones, definiciones y acepciones de la “governabilidad”, incluyendo por ejemplo la propuesta de Luis F. Aguilar (2006) de retomar el término “governación” como sinónimo de “governanza” y con un sentido más amplio que el de gobernabilidad; u otras discusiones más antiguas, como la de Foucault (1981) sobre la “governamentalidad”. En virtud de que lo que de momento nos interesa en este trabajo es comenzar a interpretar algunos aspectos de nuestra realidad política, para no paralizarnos necesitamos decidir una acepción de “governabilidad” que nos permita hacer la investigación empírica, sin tener que perseguir “la esencia” del concepto —mucho menos, de momento, en lo que de normativo tiene. Lo importante es comprender la realidad, y los conceptos son mediaciones para llegar a ello. Hay un par de dimensiones que nos parecen importantes y operables, en términos de la observabilidad del concepto:

La gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del Poder Ejecutivo mediante la obediencia del pueblo. Dentro de esta definición se deben tomar en cuenta dos variables: la primera es la eficacia, y la segunda la legitimidad [...] La eficacia puede entenderse como el cumplimiento de los objetivos del gobierno. La legitimidad se puede considerar como la aceptación de los ciudadanos de la dominación del gobierno.⁶

Es decir, cuando hay gobernabilidad, las políticas públicas suelen producir resultados —los deseados y a veces algunos no deseados, recordemos las

⁶ “Governabilidad”, en *Ciudad Política. Portal de Ciencia Política* [<http://www.ciudadpolitica.com>] consultado el 10 de noviembre de 2006.

“funciones” de Robert Merton, 1995—, con un grado de aceptación pública. Pueden lograrse resultados en la instrumentación de políticas públicas y en general en la acción gubernamental, a veces incluso, sin la “necesidad” de obtener el consenso y la participación de la población afectada —no necesariamente “beneficiada”. Serían formas *autoritarias* de gobernabilidad aquellas que predominan en regímenes autoritarios, las cuales logran incluso ciertos grados de “legitimidad”, como en diversos momentos lo lograron los gobiernos priístas en México, durante los siete decenios que mantuvieron la hegemonía. Si los recursos de poder, entre ellos los medios de comunicación, se hallan altamente concentrados, controlados por unas cuantas manos, puede haber gobernabilidad; incluso, puede existir algún grado de “legitimidad” pero ésta será de índole autoritaria (Angell, 2005). Finalmente se trata del ejercicio de la hegemonía, en el sentido de Antonio Gramsci (1971), de dominación “consensuada”. La gobernabilidad que lograron desarrollar los regímenes priístas en México fue una dominación a partir del consenso, es decir, el ejercicio de la hegemonía (Hallin, 2000). Con la gobernabilidad democrática no solamente se logran resultados de manera eficaz y eficiente, sino que también se puede basar en un mayor grado de participación social y consenso; en consecuencia, mayor legitimidad social. La gobernabilidad democrática solamente se logrará en América Latina mediante la participación social generalizada no sólo en la elección de gobernantes, sino en los procesos de establecimiento e instrumentación de políticas públicas o en el ejercicio mismo del gobierno.⁷

Por otra parte, ya que nos referimos antes a la gobernabilidad en términos de “grados de gobierno”, tendríamos que relacionarla con su antónimo: la ingobernabilidad (Offe, 1990). No tenemos la intención aquí de disertar conceptualmente de manera amplia sobre la gobernabilidad, pero coincidimos con Camou (2001) en el aspecto de que habría entonces grados de gobernabilidad: desde el equilibrio ideal, o gobernabilidad plena, la gobernabilidad “normal” pasando por el “déficit de gobernabilidad” y las “crisis de gobernabilidad”, hasta llegar a la ingobernabilidad propiamente. Desde la inexistente sociedad perfecta, hasta el caos total, las sociedades humanas reales presentan el predominio de alguno de estos “estados fluidos”. Dada la complejidad y diversidad que caracteriza a las

⁷ En este sentido, consideramos que el ámbito de la democracia va mucho más allá de las elecciones. Véase Enrique Sánchez, *Medios de comunicación y democracia*.

sociedades contemporáneas, coexisten tendencias hacia alguno de los extremos, y es cuestión de muchos factores políticos, sociales, económicos y culturales, cuál de las tendencias es la dominante.

Se parte aquí de la pregunta sobre las articulaciones entre el proceso democrático y los medios de comunicación masiva, que además de exitosas industrias culturales son actores centrales de los procesos políticos contemporáneos, innegables poderes fácticos. Además de haberse constituido en actores políticos, los medios a la vez conforman la arena pública donde se “juegan” los procesos políticos, especial, aunque no únicamente, en tiempos electorales (Sánchez, 2005a). Es decir, usando algunas expresiones metafóricas contemporáneas, la “logósfera”, la “videósfera” y el “ciberespacio” han sustituido a las plazas públicas como lugar de visibilización de lo público; de hecho, los medios, tanto los tradicionales como los nuevos, constituyen el nuevo espacio público, o lo que sería el espacio público ampliado. La principal hipótesis que sostenemos es la siguiente: siendo los medios de comunicación, especialmente la televisión, actores y arenas privilegiadas de los procesos políticos actuales —no solamente en periodos electorales—, se constituyen en poderes fácticos descomunales; al existir una tendencia muy fuerte hacia la concentración de su propiedad y control, los medios contribuyen más bien a establecer un orden de gobernabilidad de corte *autoritario*, legitimando intereses y acciones de élites muy particulares, imponiendo decisiones de manera no participativa, aunque con la apariencia de consensuales y legitimadas. Por consiguiente, los medios actuales representan obstáculos para una gobernabilidad ampliamente participativa, o democrática. A su vez, en una especie de círculo vicioso, en este proceso de concentración —económico y político, además de cultural— los medios consolidan cada vez más su estatus de poderes fácticos, lo que les permite participar en un orden hegemónico, produciendo consenso para un proceso de desarrollo del que se benefician unos pocos, aunque con una fachada “democrática”.

Antes de continuar con la discusión en el plano conceptual, tomaremos brevemente el caso del papel que han desempeñado los medios de difusión masiva, especialmente la televisión, en los procesos políticos mexicanos recientes, para ejemplificar en el concreto histórico. Primero haremos una breve reseña del comienzo del proceso de democratización en México y enseguida describiremos el caso de la “Ley Televisa” como un ejemplo de “gobernabilidad *autoritaria*”, generado desde y para un poder fáctico.

El caso de la “transición democrática” mexicana

En el año 2000 México rompió electoralmente con la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que ejerció el poder durante 71 años.⁸ Tras una apariencia democrática –de hecho, no faltaron las elecciones para todos los niveles de gobierno durante todo ese periodo–, el partido gubernamental –o gobierno hecho partido– llegó a permeear todas las esferas de la vida pública mexicana, prácticamente monopolizando el poder político. Todos los analistas del Estado mexicano del siglo XX concuerdan: en la base del “sistema político mexicano”, subyacía una enorme concentración de poder en el presidente de la República, quien a su vez tenía la capacidad de nombrar directamente a su sucesor y a una enorme cantidad de otros funcionarios supuesta o eventualmente “electos”. En realidad los poderes constitucionales –Ejecutivo, Legislativo y Judicial–, se subsumían en uno solo: el Poder Ejecutivo (Hernández, 2005).⁹ Se trataba, por así decirlo, de una especie de dictadura sexenal, cuya fuente de legitimación yacía en que al término de su periodo, cada presidente se retiraba y dejaba todo el poder a su sucesor (Cosío, 1974). El otro elemento clave era el partido oficial (PRI), que en virtud de una estructura corporativista y mediante prácticas clientelares, incorporaba a grandes capas y sectores de la población, como campesinos, obreros y sectores medios; como era de esperarse, el líder indiscutible del partido era el presidente en turno (Reyna, 1974; Córdova, 1972).

Los medios de comunicación, altamente concentrados, se constituyeron en parte fundamental de este aparato hegemónico (Arredondo y Sánchez, 1986), en la medida en que el Estado mexicano fue tejiendo redes de complicidades y alianzas con otros factores de poder, que ya describía Pablo González Casanova (1965) en su seminal libro *La democracia en México*. Sin embargo, hay que apuntar que González Casanova todavía no encontró que los medios pudieran

⁸ Fundado en 1929 como Partido Nacional Revolucionario (PNR), se convirtió en 1938 en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), que en 1946 se transformó en Partido Revolucionario Institucional PRI. Véanse Córdova (1974) y González Casanova (1981).

⁹ Por cierto, al no haber en los hechos “tres poderes”, sino sólo uno, la prensa no era en la realidad un “cuarto poder” en México, sino en todo caso, otro más de los “no poderes” sujetos al Ejecutivo, ya que no ejercía el papel asignado por el pensamiento liberal, de “perro guardián”, vigilante de las acciones del gobierno.

ser ya considerados en sí mismos como actores *centrales* de este entramado del poder en México. De hecho, las referencias a los medios como participantes medulares en los procesos políticos mexicanos, por parte de científicos sociales –de los “duros”: sociólogos, politólogos, etcétera–, comenzaron tardíamente, mientras que hoy en día es un tema ineludible. Como simple ejemplo, baste hacerle un seguimiento a un autor como Lorenzo Meyer (1992; 1995; 2005), en cuyos estudios de la realidad política mexicana van ganando creciente presencia los medios, en particular la televisión. La imagen que ha prevalecido en los análisis se ha modificado a tono con cambios en la realidad, así, ésta ha evolucionado de una imagen de “autocensura”, de sujeción de los medios al aparato gubernamental (Granados, 1981); a una de coincidencia de intereses y colusión (Rivapalacio, 1997); a una de “mediocracia sin contrapesos” (Trejo, 2001; 2004). Nosotros creemos que tal imagen cambiante corresponde al proceso real, del devenir poderes fácticos los medios mexicanos. Sin embargo, es muy claro que algunos actores sociales, tal como los empresarios de la industria de Radio y Televisión –más específicamente la familia Azcárraga–, fueron tejiendo desde las décadas de 1930 y 1940 una base de poder, que eventualmente les ha permitido erigirse en baluartes del poder fáctico mediático de nuestra contemporaneidad (Fernández, 2007).

Hemos analizado el papel de los medios como obstáculos para la democracia en México, por sus estructuras concentradas y centralizadas (Arredondo y Sánchez, 1986; Sánchez, 1987; 2005b; 2005c). Aunque aquí no hagamos uso de algún índice de concentración específico, a partir de los análisis previos podemos afirmar que la televisión es el medio más altamente concentrado en México, donde domina un duopolio en el mercado de la televisión por aire, pero la de paga tiene también una participación muy alta de la empresa hegemónica, Televisa (Sánchez, 2005c); la radio, el cine y la prensa, seguirían en ese orden de más a menos, en términos de estructuras de mercado concentradas.

Hacia 1968, el “sistema mexicano” comenzó a hacer crisis y a perder legitimidad, cuando el gobierno reprimió una serie de manifestaciones sociales y estudiantiles, masacrando estudiantes en Tlatelolco.¹⁰ El llamado “milagro mexicano” comenzaba a agotarse (Loeza, 2005). Otra masacre de estudiantes

¹⁰ Hubo manifestaciones y represión desde un decenio antes, pero hay consenso en que el 68 fue un parteaguas en la historia política de México. Véase Meyer (2005b).

ocurrió en 1971. A partir de 1976, cada administración presidencial terminaba con una crisis económica peor que la anterior. La terrible crisis económica de 1982 se extendió durante todo el periodo sexenal y se dice que el gobierno tuvo que “callar” el sistema de cómputo electoral en 1988, porque al parecer apuntaba a una victoria del candidato opositor de la izquierda, Cuauhtémoc Cárdenas.¹¹ Cuando ocurrió el terremoto que destruyó la Ciudad de México en 1985 y ante la incapacidad gubernamental de organizar de manera rápida y eficiente las labores de rescate, el pueblo mexicano —en particular el capitalino— se dio cuenta de que era capaz de organizarse de una manera autogestiva eficaz.¹² Así comenzó a exigir un cambio que se supondría se manifestó en las elecciones de 1988, en las que —como era costumbre, pero a una escala sin precedentes—, el gobierno tuvo que cometer fraude para rescatar el resultado electoral a su favor. Dice Alberto Aziz (2003:391):

Las huellas del fraude electoral se pudieron seguir a través de diversos estudios que mostraron las irregularidades y que coinciden en que hubo zonas específicas de defraudación —en diversos estados. Por eso se puede afirmar que el fraude del 6 de julio de 1988 fue —cita a un trabajo previo del mismo autor— “masivo y estuvo orquestado como una operación de Estado, es decir, que no fueron errores humanos aislados, sino que se manipuló la elección para obtener resultados distintos a los que se emitieron en las urnas”.

Con grandes diferencias, los medios participaron defendiendo el *statu quo*, muy especialmente la televisión, cuya cobertura a favor del partido gobernante fue masiva y desvergonzada, y en mucho menor medida la prensa escrita —en especial la de la ciudad de México que se comportó relativamente más plural que la del resto del país— (Arredondo *et al.*, 1991). Sin embargo, si —como muchos sospechamos— efectivamente hubo una votación masiva en contra del PRI —o a favor de Cuauhtémoc Cárdenas—, el apoyo intenso de la televisión nacional al partido oficial en realidad ayudó prácticamente en nada a que se acelerase la transición democrática (Sánchez, 2005b). En todo caso, el ocultamiento

¹¹ “Así se Calló el Sistema”, Véase Arredondo *et al.* (1991). El gobierno en realidad usó la expresión “se cayó el sistema”.

¹² Sobre la evolución de los medios durante todo este periodo, véase Sánchez Ruiz (2005b).

mediático del fraude –más la cobertura previa favorable al PRI– habría contribuido a reducir el malestar social y político de parte de la oposición y de la ciudadanía deseosa del cambio, después de las elecciones (Sánchez, 2005b).

A partir de entonces, México comenzó a transitar hacia un “pluralismo tripartito” (Aziz, 2003), es decir, a la oposición ya tradicional del Partido Acción Nacional (PAN), de derecha, se sumó la de la nueva coalición de izquierda, que eventualmente derivó en el actual Partido de la Revolución Democrática (PRD). Paulatinamente el PRI fue perdiendo gubernaturas, alcaldías y diputaciones a favor de la oposición, incluyendo la enorme ciudad de México, que ganó precisamente Cuauhtémoc Cárdenas en 1997, abanderando ya al PRD. Por cierto, las políticas económicas y sociales que surgieron de los gobiernos del PRI desde 1982, de corte “neoliberal”, no ubicarían a este partido en “el centro”, sino que en principio el PRI de esos años podría ser considerado, desde cierto punto de vista, un partido *de derecha*.¹³ Los medios mexicanos –en especial la televisión– tuvieron que reconsiderar al paso del tiempo su *cuasi* militancia partidaria y fueron mostrando una cara crecientemente más plural en sus coberturas electorales, y sus políticas editoriales más en general (Trejo, 2001). Es importante recalcar que la “pluralización” y la relativa contribución democrática posterior no partieron de una súbita conversión de, por ejemplo, los concesionarios del ya para entonces duopolio televisivo, sino que se trató de una respuesta casi forzada al reclamo generalizado de la población (Sánchez, 2005b). Recordemos que por ejemplo la *Rede Globo* de Brasil en su momento tuvo que ceder ante la *demanda masiva* que clamaba a gritos las elecciones “directas ya” a principio de la década de 1980: la resistencia de la empresa de Roberto Marinho a apoyar el cambio no solamente la estaba deslegitimando en un sentido ideológico o político, sino que comenzaba ya a afectarle incluso en las ventas publicitarias, por lo tanto, decidió apoyar el movimiento social generalizado –no sin antes haberlo negociado con los generales todavía en el poder. Globo en aquel momento, como Televisa posteriormente en México, no experimentó una “mutación democrática”, sino que percibió que la crisis social y de gobernabilidad ya afectaba sus intereses

¹³ Es muy difícil determinar con exactitud, o por lo menos con claridad, el lugar de ciertos actores y partidos políticos en la “geometría ideológica”. El propio PRD se ha ido descubriendo en los últimos años como un partido “conservador” en algunos aspectos. Entre una interminable cantidad de discusiones sobre el tema, véanse Bobbio (2004) y Fermandois (1995).

más esenciales, los económicos (Sánchez, 1994). A partir de presiones políticas externas muy fuertes, se puede pensar que los medios podrían apoyar el paso de una gobernabilidad autoritaria, basada en la concentración de factores de poder, a una de corte más democrático, en la medida en que sus propios intereses y sobrevivencia no se vieran afectados.¹⁴

Para las elecciones del 2000 se dio una combinación de factores y circunstancias: entre ellos, el hartazgo del pueblo mexicano con los gobiernos priístas que habían mantenido al país en crisis económicas graves durante los últimos dos decenios, y por lo tanto, el deseo generalizado del cambio. Complementariamente, había surgido una oferta, literalmente “del cambio”, en el carismático candidato del PAN, quien además se mostró buen usufructuario de los medios y recursos de la moderna mercadotecnia política. Comenta Raúl Trejo Delarbre:

El presidente Vicente Fox quiso depender de los medios como ningún otro gobernante en la historia de México. Su triunfo electoral de julio de 2000 se pudo atribuir, en buena medida, a la cobertura que la televisión y otros medios nacionales dieron a su campaña. En aquella temporada política los dos noticieros más importantes de la televisión destinaron a Fox el 30.7% de sus espacios sobre campañas electorales mientras que al candidato del PRI le otorgaron el 28% en promedio. La votación que le dio el triunfo se debió fundamentalmente a los deseos de cambio político que tenía la mayor parte de los ciudadanos, pero la mercadotecnia electoral jugó un papel relevante [Trejo, 2004:96].

¹⁴ De tanto querer analizar a los medios desde una óptica política, con frecuencia se olvida que en nuestro sistema de medios, donde predominan empresas comerciales, que o venden publicidad o mercancías —ejemplares, como los periódicos—, o servicios —de entretenimiento como la televisión de paga—, son de hecho, principalmente, industrias culturales. De pasada, suelen ser también actores políticos e incluso informadores de lo que sucede en el entorno. No se interprete esto con el extremo opuesto de que los medios solamente tengan intereses económicos; es claro que con la mayor frecuencia quienes poseen y controlan los medios tienen conciencia clara de su propia articulación con las estructuras de poder en la sociedad, pero no dejan de ser principalmente empresas en búsqueda de rentabilidad.

En realidad, la cantidad de tiempo o de espacio, por sí sola, no es definitiva para que un candidato triunfe, como sucedió en 1988.¹⁵ Hay otros aspectos de índole cualitativo que deben acompañar a la visibilización mediática, aunque la presencia sostenida ayuda por lo menos a mantener la popularidad. Como ya lo comentamos, Vicente Fox ha sido un político “mediático” y sus niveles de aceptación fueron relativamente altos durante todo su sexenio. De cualquier forma, hay evidencia empírica de que los noticieros televisivos sí tuvieron algunas influencias importantes en la formación de opiniones y actitudes, y en el sentido del voto de ciudadanos mexicanos (Lawson y McCann, 2005).

Desde el primer día de su mandato, como ocurrió durante la campaña, Fox mostró particular predilección –pero también debilidad– por la televisión. En un balance de la mitad del sexenio, comentaba un analista:

A tres años del *gobierno del cambio*, la administración del presidente Vicente Fox ha dado respuesta positiva a prácticamente todas las exigencias de la cúpula de los concesionarios de la radio y la televisión. Con los panistas en el poder, los empresarios de la radiodifusión han obtenido más triunfos políticos que durante el gobierno que lo antecedió, el de Ernesto Zedillo, la modificación del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión acorde con sus intereses; la desaparición del decreto de 12.5% de tiempo fiscal; el refrendo prácticamente automático de concesiones vencidas por 12 años; el visto bueno para llevar a cabo la transición de las tecnologías digitales de radiodifusión con base en sus condiciones y su propia forma de trabajo (Sosa, 2004:16).

Durante esos primeros años se había generado una propuesta de Ley de Comunicación Social que sustituiría a la entonces vigente de Radio y Televisión de 1960, que era bastante obsoleta en muchos aspectos. Una cualidad enorme de aquella iniciativa era que conjuntó las voluntades de legisladores de los tres principales partidos, y que se alimentó con opiniones del ámbito académico, de los gremios concernidos, así como del gubernamental y del privado. Sin embargo,

¹⁵ Como acaba de suceder en 2006, el monitoreo de Instituto Federal Electoral [http://monitoreo-noticiarios.ife.org.mx/IFELinea/hmain_menu.aspx] muestra que los medios en general, y los electrónicos en particular, favorecieron relativamente al candidato perdedor, Andrés Manuel López Obrador, en términos cuantitativos. Véase Trejo Delarbre (2006).

su espíritu democratizador no alcanzó a convencer a los concesionarios y éstos negociaron directamente con el presidente Fox la promulgación de un decreto presidencial que modificaba la reglamentación a la ley existente en términos favorables para ellos. Así, el 10 de octubre de 2002 el Poder Ejecutivo sorprendió a todo México con lo que se llamó “el decretazo”:

La promulgación del Reglamento del 10 de octubre, tanto en lo político como en lo jurídico, arroja un saldo negativo para los sectores que esperaban, no sin las reservas del caso, resoluciones positivas en algunos de los muchos temas y problemáticas de los medios electrónicos en México puestos sobre la Mesa de Diálogo. Es claro que tal episodio, resultado de un acuerdo secreto comparable sólo con las maniobras priístas de un pasado aparente, que hoy confirma la permanencia de sus viejas estructuras en la cúpula del poder, conlleva una cuantiosa pérdida social desde varios frentes y rubros [Alva de la Selva, 2002].

El poder político de las televisoras en este periodo se basó en la “luna de miel” que sostuvieron éstas con Vicente Fox y, en el caso de TV Azteca, con la antigua vocera del presidente, su esposa, Martha Sahagún. Otro episodio memorable fue la invasión violenta y ocupación que realizó personal de TV Azteca a las instalaciones de transmisión y antena del Canal 40 de la Ciudad de México –ubicadas en el Cerro del Chiquihuite– en diciembre de 2002. A pesar de que se contravenían leyes federales y cuya observancia competía al Poder Ejecutivo, ninguno de los secretarios de Estado que podían intervenir –el de Gobernación y el de Comunicaciones y Transportes– lo hicieron. Es proverbial la respuesta de Vicente Fox al cuestionamiento que le hicieron¹⁶ periodistas sobre la inmovilidad del gobierno federal, ante la flagrante violación al estado de derecho: “¿Y yo por qué?”

Conflictos de poderes y gobernabilidad

Vicente Fox ganó las elecciones presidenciales, pero su partido no ganó la mayoría en el Congreso, donde el PAN obtuvo 41.2% de integrantes de la Cámara de

¹⁶ Véase revista Etcétera, número 28, de febrero de 2003, Dedicado casi en su totalidad al episodio del Cerro del Chiquihuite.

Diputados y solamente 35.9% en la de Senadores. El PRI consiguió 42.2% de los diputados y 46.8% de los senadores, mientras que el PRD logró respectivamente 10% y 11.7%. Los dos partidos de oposición principales podrían —como en ocasiones lo hicieron— obstaculizar las iniciativas presidenciales y del PAN. Así, Fox hizo algunas grandes promesas, como la de que la economía crecería a un ritmo de 7% anual, lo que nunca consiguió. El logro de muchos de los objetivos que se trazó Fox en materia económica se condicionó a ciertas reformas que tenían que proponerse y aprobarse en el Congreso: reforma fiscal, energética, laboral, etcétera, (Rico y Román, 2006). Observaba a cinco años un analista:

El PAN, por fin, podría cumplir a los ciudadanos una serie de reformas ansiosamente demandadas, cuyos obstáculos se situaban siempre en la calle de enfrente: el PRI. Es decir, nunca como en este momento, el PAN y sus gobiernos tenían las mejores condiciones para operar y conducir el proceso de transformación social, sea empujando reformas federales que incidieran en la transición democrática nacional, o fuera porque estaban en la mejor posición de modificar las reglas de la práctica política local. La embriaguez retórica no dejaba ver, ni en pañales, la dimensión real de los problemas, ni prever los futuros comportamientos de la nueva oposición dolida por la pérdida histórica de un poder que habían atesorado por más de setenta años [Villafaña, 2005:3].

Pero Fox no fue capaz de negociar con la oposición priísta y perredista los acuerdos para llegar lo más cerca posible a las reformas que planteaba como necesarias. De hecho, los diagnósticos sobre la presidencia de Vicente Fox coinciden en lo poco que pudo lograr (Trejo, 2003; Ornelas, 2004). El “presidente del cambio” prácticamente no cambió nada, porque además sus políticas económicas y sociales eran una continuación de las de los dos últimos presidentes del PRI, los llamados “neoliberales” (Meyer, 2005; 1995). En incontables ocasiones el presidente Fox envió una iniciativa al Congreso e inmediatamente iniciaba una campaña pública mediática de presión, aparentemente sin acompañarla de acciones efectivas de cabildeo con los propios legisladores. El PRI supo manejar ambigüamente su mayoría tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, aliándose algunas veces con el PAN y otras con el PRD, para finalmente terminar obstaculizando las iniciativas foxistas. Las alianzas fueron móviles e inestables y en este periodo surgió con mucha frecuencia un recurso que no era necesario en los tiempos de las mayorías priístas en el Congreso:

el veto presidencial, que usó en muchas ocasiones Vicente Fox. En no pocos momentos se llegó a hablar de “ingobernabilidad” (Mariñez, 2002; Weldon, 2006). Aunque muchos de estos procesos terminaban en derrotas políticas para Vicente Fox, su imagen pública y popularidad se sostenían, en parte gracias a su “carisma mediático”. Se puede decir que durante prácticamente todo su gobierno Fox tuvo un déficit importante de gobernabilidad, en términos de la incapacidad de llevar a término de manera eficaz y eficiente la mayoría de las reformas planteadas para lograr las grandes políticas y metas, en particular las económicas. Sin embargo, un caso claro –y extremo– de *ingobernabilidad*, en el sentido de la virtual desaparición de poderes –por lo menos al nivel local– y la falta de coordinación de los niveles de gobierno, llegó a finales del sexenio en Oaxaca. Se podría pensar que la administración foxista terminó con una crisis de gobernabilidad, con el enfrentamiento del presidente con el Poder Legislativo, una escalada de la narcoviolencia, además del conflicto en Oaxaca.

El problema es que a pesar de que el país avanzó en términos de la democracia electoral –supuestamente– cuando Fox desbancó al PRI de la Presidencia de la República, no llegó la hora de la gobernabilidad democrática en México (Serrano, 2006). El otro enorme problema es que los poderes formales, constitucionales, se han dejado avasallar por fácticos, algunos de los cuales ya existían –como la iglesia, los organismos empresariales y algunos empresarios particulares–, mientras que otros han surgido más recientemente –como el narcotráfico y los medios, en particular los electrónicos.

Sometimiento de los poderes constitucionales al poder fáctico: la “Ley Televisa”

A fines de 2004 y durante 2005 quedó demostrado que Televisa, TV Azteca y otros actores políticos que los seguían, tendrían poder suficiente para detener la iniciativa de ley que habían impulsado senadores de los tres principales partidos –de hecho, bajo el liderazgo del legislador del PAN, Javier Corral–, apoyados por un sinnúmero de actores y organizaciones académicas, mediáticas y políticas (Esteinou 2006; Gómez y Sosa, 2006). Vimos ya que el llamado “decretazo” produjo una zancadilla a las intenciones democratizadoras que lideraban el intento.

Pero había más en camino: desde mediados del 2005, Televisa había encargado al diputado Javier Orozco –del minoritario Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y coordinador de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía– junto con el diputado Miguel Lucero (del PRI) encomendaran a ciertos expertos la redacción de una iniciativa de ley que “sorpresivamente” fue presentada a fines de noviembre y que fue aprobada por unanimidad en un tiempo récord de *siete minutos* el día primero de diciembre del mismo año. Desde luego que todos los legisladores conocían el origen de la propuesta, una Minuta que modificaba las leyes federales de Radio y Televisión, y la de Telecomunicaciones (Islas, 2006). En el régimen anterior, del presidencialismo priísta, no hubiera sido extraño que se rompiera tal récord de “eficiencia legislativa”, en virtud de que prevalecía un modelo de gobernabilidad autoritaria (Preciado, 2002). En este caso, no se trataba de una iniciativa presidencial, sino de una iniciativa –esto está bien documentado– particular. Es decir, un poder fáctico –la empresa Televisa– sustituyó a los poderes Legislativo y Ejecutivo como fuente de una iniciativa legislativa que sería “eficientemente” aprobada por diputados de todos los partidos, incluyendo los del PRD. En este episodio hay un ejemplo nítido de un aspecto central de la gobernabilidad en el sentido de “eficiencia”, en este caso legislativa. Pero esta Minuta que pasó así de rápido, además sustituía a una iniciativa ciudadana preexistente (Gómez y Sosa, 2006).

No es posible comentar el contenido de la Minuta en este espacio, pero coincidimos con otros comentaristas, quienes opinaron que, más que una pieza de decoro legislativo, se trataba de “un plan de negocios” (Islas, 2006). En siete minutos, sin discusión alguna, los diputados de todos los partidos resolvieron que las concesiones para transmitir por radio y televisión se adjudiquen en lo sucesivo al mejor postor, en lugar de por decisiones discrecionales del Poder Ejecutivo (Trejo, 2006). Hacía mucho tiempo que analistas, actores políticos y sociales interesados, insistían en que la manera como se otorgaban las concesiones y permisos de radio y televisión era prácticamente discrecional y, por lo tanto, había que sustituirla con reglas claras y equitativas. Pero la reforma a la Ley lo que hace es instituir un procedimiento de licitación. Un aspecto negativo de la vieja legislación, la discrecionalidad, se sustituye con otro por lo menos igual de negativo, la subasta al mejor postor. Gracias a las modificaciones a las leyes de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, la transición a la digitalización y mucho del proceso de convergencia tecnológica será aprovechado prácticamente

sin pago adicional por las grandes empresas ya dominantes. Pero en general, la principal crítica es que mediante las reformas aprobadas se favorece el proceso de concentración de unas industrias de por sí altamente concentradas: la de medios electrónicos y la de telecomunicaciones (Trejo, 2006). Jenaro Villamil escribió en la revista *Proceso*:

En entrevista con *Proceso*, la mayoría de quienes saben cómo se gestaron las modificaciones identifica a Bernardo Gómez –vicepresidente de Televisa– y a su director jurídico, Javier Tejado Dondé, como los artífices de los cambios que le otorgan a Televisa la seguridad de quedarse hasta por 20 años más con las nuevas concesiones que se darán en el proceso de convergencia digital, contar con un órgano regulador –la Cofetel– subordinado a sus intereses, y poner a la industria en manos sólo de quienes cuentan con más dinero para comprar los bienes públicos concesionados [2005:17].

Se trató de un caso de altísima eficiencia legislativa y en cierto sentido, una muestra de “governabilidad”. Sin embargo, por lo menos en la Cámara de Senadores el documento sí encontró la oposición de algunos legisladores, de los tres partidos principales, quienes lograron que se discutiera durante enero, febrero y marzo de 2006. Pero las voces discordantes fueron minoritarias y finalmente la Minuta fue aprobada a fines de marzo (García y Sosa, 2006). Como era de esperarse, el presidente Fox no la vetó y se reformaron las leyes de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, de acuerdo con los intereses minoritarios de quienes detentan el poder monopólico:¹⁷ Televisa, TV Azteca y Telmex.

México se encontraba en plena contienda electoral por la Presidencia de la República y ninguno de los cinco candidatos tuvo alguna crítica ni para la nueva legislación ni para el proceso por medio del cual se aprobó ni mucho menos para su origen, por todos conocido.¹⁸ Néstor García Canclini (2006:6) comenta que:

¹⁷ Se usa la expresión “poder monopólico” para referirse a un mercado de estructura oligopólica altamente concentrada. Véase Baran y Sweezy (1966); y Samuelson (1973).

¹⁸ Solamente Andrés Manuel López Obrador declaró a la prensa que “Si genera sospechas, no debe aprobarse”, en el periódico *El Universal*, citado por García y Sosa (2006:14).

Los medios masivos son capaces de contribuir decisivamente a la democratización social, cultural y política. Pero la experiencia mexicana muestra que puede ocurrir lo contrario si las megaempresas arrinconan al poder político y dilatan las decisiones de interés público hasta tiempos preelectorales para amenazar a los candidatos con su desaparición comunicacional. Los jefes de los bloques legislativos exigieron a sus representantes en las Cámaras que apoyaran la “Ley Televisa” para no perjudicar la imagen mediática de sus candidatos.

Por cierto, debido a la ventaja que llevó en las encuestas durante muchos meses del 2005 y principios del 2006 Andrés Manuel López Obrador, candidato del PRD, y ante el temor de que ganara las elecciones presidenciales, tanto el presidente Fox como algunos legisladores del PAN y del PRI intentaron introducir reformas legales e institucionales y diversos candados que le ataran las manos al siguiente presidente en la toma de decisiones vitales para la economía (Acosta, 2005; Cervantes, 2005). Pero esta reforma, que no promovió Fox, sino Emilio Azcárraga, sí le ataba al siguiente presidente las manos –relativamente– en términos de que por la nueva ley ya no podría otorgar discrecionalmente las concesiones para estaciones nuevas de radio y televisión, como en el caso de la ley de 1960.¹⁹ Por lo tanto, si algún candidato de oposición pensaba otorgar nuevas concesiones para abrir la competencia en el sector, por lo menos sería más difícil. Hubo entonces una serie de candados en las reformas legales –que brevemente discutimos– a favor de unos pocos actores sociales:

Es evidente que las reformas impulsadas y el proceso de negociación en el que se desarrollaron fueron hechas a la medida e intereses de los grandes conglomerados de medios de México, que se verán favorecidos de las distintas posibilidades que les ofrece la convergencia tecnológica para potenciar sus servicios agregados y desarrollo de nuevos negocios [Gómez y Sosa, 2006:33].

¹⁹ Pudiera ocurrírsele al nuevo presidente otorgar concesiones para promover un ambiente competitivo, o más claramente competido en televisión y telecomunicaciones, lo que no agrada a los usufructuarios actuales.

La gobernabilidad de la que hablamos es para los proyectos y las políticas del poder fáctico-mediático, no para los poderes que emanan de la Constitución. Gómez y Sosa Plata añaden:

A diferencia de los beneficios que se otorgan sobre todo a las televisoras, advertimos que la radio y la televisión públicas, ciudadanas y comunitarias, quedan relegadas, tanto por omisión como en lo incluido en las nuevas disposiciones de legislación, situación que va en contra de la pluralidad democrática y diversidad cultural (2006).

Concentración mediática y gobernabilidad democrática

Hace pocos años, el australiano John Sinclair (1999), se refería a la concentración como un elemento central de la fórmula latinoamericana para una “televisión exitosa”. En realidad, sus casos de estudio fueron básicamente el de TV Globo del brasileño Roberto Marinho y el de Televisa del mexicano Emilio Azcárraga, y descripciones menos detalladas de los casos del Grupo Clarín en Argentina y Venevisión de Venezuela. El de Sinclair es uno más de los trabajos que, me parece, han inflado la imagen de “la televisión latinoamericana”, a partir del éxito y de las exportaciones de un puñado de empresas, especialmente las dos primeras. Pero hemos encontrado empíricamente que a pesar del enorme potencial, de Televisa, y en menor medida de TV Azteca, para producir y exportar programas televisuales —dentro de una estructura altamente oligopólica—, México resulta ser un país deficitario en el sector audiovisual y, particularmente, en el televisivo (Sánchez, 2005c). Además, análisis como el de nuestro colega Sinclair implican que la concentración es *necesaria* para que existan industrias culturales exitosas en América Latina. Nosotros no estamos de acuerdo con esa opinión. No pretendemos negar y menos desdeñar el éxito personal de grandes empresarios como los Azcárraga o los Marinho, o minimizar los logros de sus grandes empresas. Tienen enormes méritos empresariales e institucionales. Lo que nosotros criticamos son las estructuras altamente oligopólicas, la enorme concentración de poder de mercado, de poder cultural y de poder político que se deposita en unos pocos, lo que tiene implicaciones y consecuencias de orden social, económico y político. Lo que beneficia a Emilio Azcárraga o a Ricardo

Salinas, como la estructura de mercado duopólica de la televisión mexicana, no necesariamente beneficia al proceso de democratización del país entero, ni siquiera a los demás empresarios, especialmente si son de la misma rama, por las barreras de entrada y el poder de mercado que ejercen aquéllos.²⁰

Recordemos la hipótesis que enunciamos al principio de este artículo:

[...] siendo los medios de comunicación, especialmente la televisión, actores y arenas privilegiadas de los procesos políticos actuales, se constituyen en poderes fácticos descomunales; al existir una tendencia muy fuerte hacia la concentración de su propiedad y control, los medios contribuyen más bien a establecer un orden de gobernabilidad de corte *autoritario*, legitimando intereses y acciones de élites muy particulares, imponiendo decisiones de manera no participativa, aunque con la apariencia de consensuales y legitimadas. Por consiguiente, los medios actuales representan obstáculos para una gobernabilidad ampliamente participativa, o democrática. A su vez, en una especie de círculo vicioso, en este proceso de concentración —económico y político, además de cultural— los medios consolidan cada vez más su estatus de poderes fácticos, lo que les permite participar en un orden hegemónico, produciendo consenso para un proceso de desarrollo del que se benefician unos pocos, aunque con una fachada *democrática*.

Posiblemente la misma hipótesis podría servir de conclusión provisional. La concentración de medios, en particular en lo que se refiere a la televisión, significa una concentración de un recurso de poder en las sociedades actuales, de índole cultural, pero también económica y política. Los medios son reconocidos entre los principales poderes fácticos en todas partes. Para el caso de América Latina, como parte de la gran encuesta que coordinó Dante Caputo (2004) para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a principios de esta década, hubo un subconjunto de la misma que se aplicó a líderes políticos y económicos de la región. En el Cuadro 1 podemos ver las respuestas a la pregunta sobre quiénes ejercen poder en América Latina:

²⁰ Puede leerse en un mismo libro la apología institucional, junto a la crítica estructural, sin que necesariamente haya contradicción en los datos de que se parte. En todo caso, lo contrastante es el énfasis que se escoge para presentar la información y el marco interpretativo y valorativo del que se parte. Véase Paxman y Zaragoza (2001), y Sánchez Ruiz (2001).

CUADRO 1
¿Quiénes ejercen poder en América Latina?

Poderes fácticos	Los grupos económicos/ Empresarios/ El sector financiero	149	(79.7%)
	Los medios de comunicación	122	(65.2%)
Poderes constitucionales	Poder Ejecutivo	68	(36.4%)
	Poder Legislativo	24	(12.8%)
	Poder Judicial	16	(8.5%)
Fuerzas de seguridad	Las fuerzas armadas	40	(21.4%)
	La policía	5	(2.7%)
Instituciones políticas	Partidos políticos	56	(29.9%)
Líderes políticos	Los políticos/Operadores políticos/Líderes políticos	13	(6.9%)
Factores	EE.UU. / La embajada estadounidense	43	(22.0%)
Extraterritoriales	Organismos multilaterales de crédito	31	(16.6%)
	El factor internacional/ El factor externo	13	(6.9%)
	Empresas trasnacionales / Multinacionales	9	(4.8%)

NOTA: el total no suma 100% porque se permitieron respuestas múltiples.

FUENTE: Caputo, 2004. Tabla 53. PRODDAL, Ronda de consultas con líderes de América Latina, 2002.

Como vemos, los líderes latinoamericanos atribuyen mayor poder al capital en primer lugar y a los medios en segundo, por sobre los poderes constitucionales y otros de índole más “formal”. Por esa razón, cuando los poderes constitucionales se debilitan —como fue el caso de la Presidencia de la República durante el gobierno de Vicente Fox—, y la nación entra en una crisis de gobernabilidad, hay poderes fácticos, como los medios, que aprovechan para fortalecer más su poder y para ejercer una cierta “gobernabilidad”, que significa que ellos dictan el sentido y orientación de las políticas públicas —claro que no todas, sino las que a ellos convienen—, de acuerdo con sus intereses particulares. Pero lo importante es que lo logran, e imponen cambios legislativos con suma eficiencia, como en el caso aquí usado como ejemplo. En la medida en que no encuentran una oposición generalizada y fuerte, termina legitimándose su imposición.²¹ Nosotros pensamos que eso ocurrió en el episodio coyuntural que describimos aquí. Creemos que se trató de un caso de gobernabilidad autoritaria, a favor de unos pocos.

²¹ Obviamente, no se legitima esto entre quienes nos opusimos a tal imposición, pero sí entre quienes, si bien de manera desinformada así sea por defecto, por no oponerse lo aceptan.

De acuerdo con el muy breve recuento que hicimos sobre el proceso de democratización en México, es posible afirmar que ha habido algunos pasos hacia adelante en el proceso de instauración de un orden más democrático. Se ha ido desarrollando una especie de “infraestructura cultural”, una base en la cultura política de los mexicanos, que muestra ciertos rasgos favorables a prácticas más democráticas (Cortés, en prensa). Con el cambio partidista en la Presidencia en 2000, con la alternancia, se habría comenzado a instaurar la democracia electoral más plenamente. Si bien para muchos mexicanos, quienes simpatizaban con Andrés Manuel López Obrador, los comicios de 2006 constituyeron un paso, o más, hacia atrás, no me cabe duda de que en perspectiva histórica sí hay avances con respecto a las prácticas e instituciones más autoritarias del PRI –aunque no necesariamente por concesión graciosa del PAN, sino en gran medida en virtud del reclamo democrático de la propia ciudadanía. Episodios como el de la “Ley Televisa” y lo que significan en términos de quién ejerce el poder y para beneficio de quién, implican que nos queda mucho camino por recorrer en este proceso democratizador, que incluirá el que los poderes constitucionales recuperen la gobernabilidad en México, y que eventualmente todos la convirtamos en gobernabilidad democrática, con la participación y legitimación sociales amplias e incluyentes.

En el aspecto analítico, el estudio de una coyuntura en la que, en medio de una crisis de gobernabilidad, aparece un episodio de “alta eficiencia” en el proceso legislativo, a partir de los intereses y la iniciativa de un poder fáctico –que en cierto sentido ocupa el lugar del Ejecutivo al plantear en una iniciativa de reforma legislativa, una política determinada que beneficia a actores particulares–, se hace patente un aspecto dinámico de la gobernabilidad, en términos de Oriol Prats:

De esta forma, las instituciones políticas son concebidas como coaliciones distributivas de actores estratégicos que cambian en la medida en que éstos divisan otros arreglos de poder. Así, esta perspectiva permite analizar qué condiciones llevan a los actores estratégicos a cambiar los arreglos institucionales establecidos, lo que a su vez permite fundamentar microanalíticamente fenómenos macropolíticos o sociológicos como las transiciones a la democracia [Oriol, 2003:262].

O las regresiones, pensaríamos nosotros, a partir del ejemplo desarrollado. De nuevo, el entramado institucional y la evolución de la cultura política de los

mexicanos permiten asegurar que efectivamente se ha comenzado a instaurar un orden democrático. Pero es función de futuras luchas y mutaciones coyunturales, que se comience a tener un orden de gobernabilidad democrática, dentro de un entorno institucional de gobernanza democrática que remita al estado de derecho, al imperio de la ley. Evitar la concentración excesiva de la capacidad de control de factores de poder como los modernos medios de comunicación masiva es imperativo para que nuestro país avance en esa dirección.

Bibliografía

- Aceves González, Francisco de Jesús (en prensa), “Medios de comunicación y gobernabilidad democrática. Notas para su discusión”, en Sánchez Ruiz, E.E. (coord.), *Gobernabilidad democrática, cultura política y medios de comunicación en México*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Acosta Córdova, Carlos (2005), “Reformas de pánico”, *Proceso*, núm. 1519, 11 de diciembre.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (2006), *Gobernanza y gestión pública*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Alcántara Hewitt, Cynthia (1998), “Usos y abusos del concepto de gobernabilidad”, *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 155, UNESCO, París.
- Alva de la Selva, Alma Rosa (2002), “El Decretazo del 10 de octubre y sus implicaciones. Avances del Poder Mediático”, *Revista Mexicana de Comunicación*, año XV, núm. 78, noviembre/diciembre.
- Angell, Alan (2005) “Democratic governability in Chile”, Conference Paper for *Democratic Governability in Latin America*, Kellogg Institute, University of Notre Dame, 7 y 8 de octubre de 2005.
- Arredondo Ramírez, P. y Sánchez Ruiz, E.E. (1986), *Comunicación social, poder y democracia en México*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Arredondo Ramírez, Pablo; Fregoso Peralta, Gilberto y Trejo Delarbre, Raúl (1991), *Así se calló el sistema. Comunicación y elecciones en 1988*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Aziz Nassif, Alberto (2003), “La construcción de la democracia electoral”, en Bizberg, Ilán y Meyer, Lorenzo (coords.), *Una historia contemporánea de México*, tomo 1, *Transformaciones y permanencias*, Océano, México.
- Baran, Paul A. y Sweezy, Paul M. (1966), *Monopoly capital. An essay on the american economic and social order*.

- Bobbio, Norberto (1991), “Democracia y ciencias sociales”, *Política*, suplemento de *El Nacional*, junio 20.
- (2004), “Izquierda y Derecha”, *Bajo el volcán*, vol. 4, núm. 007, BUAP.
- Camou, Antonio (2001), *Gobernabilidad y democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 6, México.
- Camp, Roderic Ai (1995), *La política en México*, Siglo XXI Editores.
- Caputo, Dante (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Aguilar/Altea/Taurus/Alfaguara, Buenos Aires, Lima, Nueva York.
- Carpizo, Jorge (1999), “El poder: su naturaleza, su tipología y los medios de comunicación masiva”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXII, núm. 95, mayo-agosto.
- Casar, María Amparo (2007), “Nuevo mapa del poder político”, *Nexos*, núm. 349, enero.
- Cervantes, Jesusa (2005), “La componenda”, *Proceso*, núm. 1519, 11 de diciembre.
- Córdova, Arnaldo (1972), *La formación del poder político en México*, Ediciones Era, México.
- Cortés Guardado, Marco Antonio (en prensa), “Transición democrática y cambio cultural en México”, en Sánchez Ruiz, E.E. (coord.), *Gobernabilidad democrática, cultura política y medios de comunicación en México*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Cosío Villegas, Daniel (1974), *El sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México.
- Esteinou, Javier (2006), “Las oposiciones políticas a la Reforma Ciudadana de la Ley Federal de Radio y Televisión en México”, *Razón y palabra*, núm. 51, junio-julio.
- Fernandois, Joaquín (1995), “¿Qué futuro tiene la diada derecha-izquierda?”, *Estudios Públicos*, núm. 60, Chile.
- Foucault, Michel (1990), “El sujeto y el poder”, en Torres-Rivas, Edelberto (comp.), *Política. Teoría y métodos*, Editorial Universitaria Centroamericana/Flacso, San José.
- (1991), “La gubernamentalidad”, en Foucault, M. *et al.*, *Espacios de poder*, La Piqueta, Madrid.
- García Canclini, Néstor (2006), “Convergencia digital. Las opciones culturales que vienen”, manuscrito periodístico facilitado por el autor.
- Giménez, Gilberto (1983), *Poder, Estado y discurso*, UNAM, México.
- Gómez García, Rodrigo y Sosa Plata, Gabriel (2006), “Reformas a la legislación de medios en México”, *Broadcasting Regulation and Cultural Diversity*, Barcelona [http://www.brcd.org], consultado el 12 de octubre de 2006.
- González Casanova, Pablo (1965), *La democracia en México*, Era, México.
- (1981), *El Estado y los partidos políticos en México*, Era, México.

- Gramsci, Antonio (1971), *Selections from the Prison Notebooks*, International publishers, Nueva York.
- Granados Chapa, Miguel Ángel (1981), *Examen de la comunicación en México*, El Caballito, México.
- Hallin, Daniel C. (2000), “Media, political power and democratization in Mexico”, en James Curran y Myung-Jin Park (eds.), *De-Westernizing Media Studies*, Routledge, Londres.
- Hernández Rodríguez, Rogelio (2005), “La transformación del presidencialismo en México”, en Bizberg, Ilán y Meyer, Lorenzo (coords.), *Una historia contemporánea de México*, Océano, México.
- Islas Reyes, Laura (2006), “La Ley de Televisa”, *Etcétera*, núm. 63, enero.
- Kim, Joohoan (1997), “On the Interactions of News Media, Interpersonal Communication, Opinion Formation, and Participation: Deliberative Democracy and the Public Sphere”, disertación doctoral presentada en la Universidad de Pennsylvania.
- Lawson, Chappell y McCann, James A. (2005), “Television News, Mexico’s 2000 Elections and Media Effects in Emerging Democracies”, *British Journal of Political Science*, vol. 35, núm. 1.
- Loeza, Soledad (2005), “Gustavo Díaz Ordaz: el colapso del milagro mexicano”, en Bizberg, Ilán y Meyer, Lorenzo (coords.), *Una historia contemporánea de México*, Océano, México.
- López Arjona, Ana (1993), *Inventario de medios de comunicación en América Latina*, CIESPAL, Quito.
- Mariñez Navarro, Freddy (2002), “Gobernabilidad y Reforma Política en México”, ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 de octubre.
- Mastrini, Guillermo y Becerra, Martín (2005), *Estructura y concentración de las industrias culturales y las telecomunicaciones en América Latina*, Informe de investigación, Instituto Prensa y Sociedad, Buenos Aires.
- Merton, Robert (1995), *Teoría y estructura sociales*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Meyer, Lorenzo (1992), *La segunda muerte de la Revolución Mexicana*, Cal y Arena, México.
- (1995), *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, Océano, México.
- (2005), “La visión general”, en Bizberg, Ilán y Meyer, Lorenzo (coords.), *Una historia contemporánea de México*, Océano, México.

- (2005), *El Estado en busca del ciudadano. Un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo*, Océano, México.
- O'Donnell, Guillermo (1978), “Apuntes para una teoría del Estado”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XI, núm. 4, p. 1159.
- Offe, Claus (1990), “Ingovernabilidad. Sobre el renacimiento de teorías conservadoras de la crisis”, en Torres-Rivas, Edelberto (comp.), *Política. Teoría y métodos*, Editorial Universitaria Centroamericana/Flacso, San José.
- Oriol Prats, Joan (2003), “El concepto y el análisis de la gobernabilidad”, *Instituciones y Desarrollo*, núm. 14-15, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.
- Ornelas Delgado, Jaime (2004), “La economía en cuatro años del gobierno de Vicente Fox”, *Apuntes*, Revista de la Facultad de Economía, BUAP, año IX, núm. 27, septiembre-diciembre.
- Paxman, Andrew y Zaragoza, Alex M. (2001), “Globalization and Latin American Media Powers: The Case of Mexico’s Televisa”, en V. Mosco y D. Schiller (eds.), *Continental Order? Integrating North America for Cybercapitalism*, Rowman & Littlefield Publishers, Estados Unidos.
- Preciado Coronado, Jaime (2002), “La gobernabilidad democrática en el México post-priista”, en Barros-Valero, Javier *et al.*, *Gobernanza y gobernabilidad democráticas en México*, UNESCO, Gestión de las Transformaciones Sociales, MOST Documentos de debate, núm. 60, París.
- Reyna, José Luis (1974), *Control político, estabilidad y desarrollo en México*, El Colegio de México, Cuadernos del CES, núm. 3, México.
- Rico, Salvador y Martín Román (2006), “Reformas estructurales, pendiente Legislativo de Fox”, *El Financiero*, “Informe Especial”, viernes 17 de enero, p. 50.
- Riva Palacio, Raymundo (1997), “A Culture of Collusion: The Ties that Bind the Press and the PRI”, en W. Orme (ed.), *A Culture of Collusion. An Inside Look at the Mexican Press*, North-South Center Press, Miami.
- Salinas Figueredo, Darío (1997), *Problemas y perspectivas de la democracia en América Latina*, Universidad Iberoamericana/Triana/ALAS, México.
- Samuelson, Paul A. (1973), *Economics*, McGraw Hill, Nueva York.
- Sánchez Ruiz, Enrique E. (1987), *Centralización, poder y comunicación en México*, Universidad de Guadalajara, Cuadernos del CEIC, núm. 3, Guadalajara.
- (1994), “Los medios y la democracia en América Latina: el problema del huevo y la gallina”, *Comunicación y sociedad*, núm. 20, enero-abril.
- (2001), “Globalization, Cultural Industries and Free Trade: The Mexican Audiovisual Sector in the NAFTA Age”, en Mosco, V. y Schiller, V. (eds.), *Continental Order? Integrating North America for Cybercapitalism*, Rowman & Littlefield Publishers, Estados Unidos.

- (2005a), *Medios de comunicación y democracia*, Grupo Editorial Norma, Bogotá.
- (2005b), “Los medios de comunicación masiva en México 1968-2000”, en Bizberg, Ilán y Meyer, Lorenzo (coords.), *Una historia contemporánea de México*, Editorial Océano, México.
- (2005c), “El audiovisual mexicano ¿concentrar para competir?”, *Global Media Journal*, vol. 2, núm. 3, México [<http://gmje.mty.itesm.mx/articulos2/pdf2/SanchezRuiz-GMJE.pdf>], consultado el 12 de noviembre de 2006.
- (2006), “Industrias culturales, diversidad y pluralismo en América Latina”, Informe elaborado para la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) como insumo para el informe sobre la diversidad cultural de la UNESCO.
- Serrano Migallón, Fernando (2006), “Facultades metaconstitucionales del Poder Ejecutivo en México”, ponencia presentada en el Seminario Latinoamericano (SELA), junio 8-11, Bogotá [<http://islandia.law.yale.edu/sela/SELA2006/sela2006.htm>].
- Sinclair, John (1999), *Latin American Television. A Global View*, Oxford University Press, Oxford.
- Sosa Plata, Gabriel (2004), “La radiodifusión mexicana en 2003. Triunfos de los concesionarios”, *Revista Mexicana de Comunicación*, año XVI, núm. 85, febrero/marzo.
- Stoppino, Mario (1985), “Poder”, en Bobbio, Norberto y Matteucci, N. (dirs.), *Diccionario de política*, Siglo XXI Editores, México.
- Trejo Delarbre, Raúl (2001), *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, Cal y Arena, México.
- (2003), “México. Falta de éxitos y escaso rechazo”, *Nueva Sociedad*, núm. 184, marzo/abril.
- (2004), *Poderes salvajes. Mediocracia sin contrapesos*, Cal y Arena, México.
- (2006), “Televisa y el pensamiento único”, *Etcétera*, núm. 65, marzo.
- Verón, Eliseo (1976), “Ideología y comunicación de masas: la semantización de la violencia política”, en Verón, E. *et al.*, *Lenguaje y comunicación social*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Villafaña, Irving (2005), “Transición política y visibilidad comunicativa. México, problemas y regiones”, *Revista Latina de Comunicación Social*, núm. 59, enero-junio [<http://www.ull.es/publicaciones/latina/200518berlin.pdf> el 11/11/2006], consultado el 11 de noviembre de 2006.
- Villamil, Jenaro (2005), “El verdadero poder”, *Proceso*, núm. 1519, 11 de diciembre.
- Weldon, Jeffrey A. (2006), “Poder Legislativo, tiempos de cambio”, *Este País. Tendencias y Opiniones*, núm. 181, abril.