

Comunicación gubernamental: ¿encanto o desencanto?

SILVIA MOLINA Y VEDIA*

Resumen

La transición a la democracia es un proceso complejo en el que las expectativas de la sociedad y las organizaciones sociales entran frecuentemente en contradicción con el discurso gubernamental. En este contexto, la comunicación política gubernamental se convierte en una arena donde la democracia siempre se encuentra en riesgo. El propósito del artículo es analizar las estrategias de este tipo de comunicación y su relación con la sociedad en los casos de México y Brasil.

Abstract

The transition of democracy is a complex process where the expectations of societies are in contradiction, frequently, with the gubernamental discourse. In this context, the political communication, produced by governments, becomes an arena where democracy is always exposed to risk. The purpose of this article is to analyze the communication gubernamental strategies in the cases of Mexico and Brazil and their relation with societies.

Palabras clave: democracia, transición, comunicación gubernamental, comunicación política.

Introducción

En este trabajo se presenta un análisis comparativo de las estrategias de la comunicación gubernamental en los procesos de “transición a la democracia” de México (2000) y Brasil (2003),¹ así

* Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Circuito Mario de la Cueva s/n, Col. Copilco Universidad, 04510, México, D.F.

¹ La posibilidad de una transición a la democracia se produjo en México, porque después de alrededor de 72 años un nuevo partido tuvo acceso al poder, y en Brasil, porque tras doce años de gobiernos de diferentes partidos con las mismas tendencias, tuvo acceso al poder un partido de izquierda con un proyecto alternativo al capitalismo neoliberal dominante, el capitalismo social.

como de sus consecuencias en la sociedad. Estas consecuencias dependen tanto del grado de cultura política predominante como de la urgente necesidad de cambios, de las propias campañas y candidatos y de si las demandas sociales han provocado o no una inflación de expectativas.

Por lo general, todo proceso de transición a la democracia da lugar a que las expectativas sociales se centren en la esperanza de que el nuevo gobierno resuelva todos los problemas que se venían arrasando desde tiempo atrás, y pocas veces lo hacen en torno a los nuevos y más amplios márgenes de participación, la transparencia electoral, la renovación del discurso político, etc., que es lo que realmente conlleva la transición a la democracia.

En tal circunstancia, la comunicación política tiene que prestar una atención extra a los problemas derivados de las expectativas sociales y las exigencias consiguientes, ya que de no hacerlo, se podría revertir el proceso de transición, conduciéndolo hacia la ingobernabilidad, en el peor de los casos, o simplemente a pasar del encanto al desencanto y alejamiento de la vida política, restando recursos al gobierno y, sobre todo, legitimidad.

¿Cuáles son las implicaciones teóricas de la transición a la democracia?

Partiendo del horizonte general de la teoría de sistemas de Niklas Luhmann,² la democracia es un medio de comunicación socialmente generalizado, puesto que posibilita la coordinación de selecciones de informaciones, de actos de comunicar y de contenidos de la comprensión, a partir de la diferencia democracia/no-democracia.

Al ser un medio de comunicación socialmente generalizado, la democracia facilita la operación fluida del sistema político, porque agiliza sus procesos comunicativos.³ Esto se debe a que la opción de-

² N. Luhmann, *Sistemas sociales*, México, Alianza Universidad y Universidad Iberoamericana, 1991.

³ “Los medios de comunicación socialmente generalizados son medios autónomos caracterizados por una referencia directa a la improbabilidad de la comunicación. Sin embargo, presuponen la codificación sí y no del lenguaje y asumen la función de volver objeto de expectativa

mocracia/no-democracia se resuelve en la gran mayoría de los discursos en favor de la democracia, como opción preferencial (aunque siempre queda en pie la posibilidad del rechazo).

En su trabajo sobre *Complejidad y democracia*⁴ y en su libro sobre *Poder*,⁵ Luhmann añade otro sentido a la democracia, al caracterizarla como una norma o un postulado normativo. En este sentido, es una forma de conservar la complejidad del sistema político, que mantiene un ámbito selectivo lo más amplio posible, el cual, a su vez, permite tomar decisiones, siempre nuevas y diversas, cuando se produce la “presencia de una gran complejidad”.⁶

En un estudio posterior a los trabajos realizados por Luhmann sobre el tema de la democracia,⁷ su teoría permite descubrir una nueva perspectiva de este fenómeno, puesto que se la trata no sólo como un medio de comunicación socialmente generalizado o una norma, sino como el programa rector de todo el sistema político (tanto en el nivel global como en el nacional).

Tal concepción de la democracia no sólo resulta de una deducción teórica, sino también de una comprobación empírica y práctica, ya que el funcionamiento del sistema político global se rige actualmente por medio de la democracia y requiere que todos los sistemas políticos del mundo también lo hagan. Cuando esto no sucede, el gobierno y el país en el que se transgreden los principios democráticos es presionado de diversas formas para orientarse hacia la democracia. Diversos países del mundo —Argentina, Brasil, Cuba, Irán, Afganistán, México, etc.— han recibido o reciben aún tal tipo de presiones.

Las presiones no resultan de un mero capricho o de un intento hegemónico de algún país sobre otros (aunque no se desconoce que

la aceptación de una comunicación en los casos en que es probable el rechazo.” N. Luhmann y Raffaele de Georgi, *Teoría de la sociedad*, México Universidad Iberoamericana, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente y Universidad de Guadalajara, 1992.

⁴ N. Luhmann, “Complejidad y democracia”, en Marco Cupolo (comp.), *Sistemas políticos: términos conceptuales y temas del debate italiano*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1986.

⁵ N. Luhmann, *Poder*, s.l.e., Anthropos, 1995.

⁶ Danilo Zolo, “El léxico de Luhmann”, en Marco Cupolo, *op. cit.*

⁷ Silvia Molina y Vedia, *Teoría de la credibilidad en política*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997 y de la misma autora, *La comunicación política desde el horizonte de la identidad y la tolerancia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

algunos países tengan la tendencia a querer decidir por otros), sino que se deben a que la ausencia o las limitaciones en la práctica de la democracia de un país o un pequeño grupo de países, afectan al sistema político global, porque limita sus posibilidades de expansión y sus oportunidades de evolución.

El tipo de presiones que se ejerce por parte del sistema político global en países con escaso nivel de desarrollo de la democracia o donde se vive una crisis de desarrollo de la democracia, tiende a provocar la “transición a la democracia”.

La intensidad con que se ejercen las presiones internacionales depende, en primer lugar, de la rapidez o la lentitud con que estos países acepten realizar reformas democráticas y, en segundo lugar, de hasta qué punto en esos países se han generalizado las prácticas antidemocráticas.

Se habla de “transición a la democracia” cuando un país opta por un tipo de cambios en el sistema político, que tiende a mejorar notablemente las condiciones de operación de la democracia: elecciones transparentes, ampliación de los márgenes de participación social, reestructuración o cambios en el estilo de gobierno, reformas legales para garantizar el amplio ejercicio de la democracia, aplicación estricta del Estado de derecho, respeto de la oposición y las minorías (incluyendo ocasionalmente su participación en el gobierno), alternancia en el poder, etcétera.

¿Cuáles son las implicaciones prácticas de la transición a la democracia?

Los casos de México y Brasil permiten comprender mejor las implicaciones prácticas del proceso de transición a la democracia.

En el caso de México, la necesidad de un cambio que asegurara mayores márgenes de operación a la democracia fue producto de un largo proceso de toma de conciencia en la sociedad. México estuvo gobernado alrededor de 72 años, no exactamente por el mismo partido, sino por las diversas denominaciones partidarias que se fraguaron en el grupo gobernante con el propósito de asegurar la continuidad en el poder.

En el caso de Brasil, hay que recordar que después de años de inestabilidad política y una dura experiencia golpista,⁸ este país tuvo una serie de gobiernos de partidos de distintas denominaciones, que si bien con mayor o menor éxito y honradez impulsaron el desarrollo nacional, no pudieron mantener el nivel de crecimiento económico y fueron dejando de lado las necesidades e intereses de los sectores de la población menos favorecidos, al tiempo que las medidas de gobierno que adoptaron ampliaron las diferencias sociales y acentuaron la crisis económica. Luiz Inácio Lula Da Silva fue el primer presidente de izquierda después de trece años y cuatro enfrentamientos electorales.

La diferencia entre las situaciones de ambos países en relación con las prácticas democráticas previas a la transición fue considerable, así como también lo son hoy en día las implicaciones prácticas de la transición a la democracia en uno y otro país.

En México, la sociedad requería, sobre todo, alternancia en el poder.⁹ Alternancia en el poder fue, durante el periodo de los últimos doce años¹⁰ del siglo pasado, un sinónimo de democracia para sectores crecientes de mexicanos.¹¹ A pesar de las voces de analistas políticos, estadistas y sectores cultos de la sociedad, esta noción restringida de democracia prevaleció hasta que efectivamente se produjo el cambio y accedió al poder un presidente que emergió de una coalición entre los partidos Acción Nacional y Verde Ecologista y un grupo de empresarios conocido como “Amigos de Fox”.¹²

⁸ En 1984 la junta militar que gobernaba Brasil reconoció la necesidad de elecciones y en 1985 el país tuvo como presidente electo a Tancredo Neves, quien falleció antes de tomar el cargo y su lugar fue ocupado por José Sarney.

⁹ S. Molina y Vedia, “El sentido de democracia en la prensa mexicana”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 169, año XLI, julio-septiembre de 1997.

¹⁰ El deseo de alternancia en el poder podría haberse concretado en las elecciones que llevaron al poder a Carlos Salinas, ya que existen elementos para sospechar que fueron fraudulentas: la “caída del sistema” de cómputo de votos y, posteriormente, el incendio del Congreso, en donde se encontraban resguardados los votos.

¹¹ Un ejemplo de la importancia que se le otorgó al tema de la alternancia en el poder se expresa en las palabras de Vicente Fox cuando, aún como gobernador de Guanajuato y posible candidato a la presidencia (1997), afirma en una entrevista que mantiene con el periodista americano Ray Suárez, que la alternancia en el poder en México es un objetivo comparable en sus dimensiones al que planteó el presidente Kennedy de que el hombre pisara la luna: “...And getting the PRI out of Los Pinos, it’s a challenge bigger than that one of putting a man on the moon”. Referencia <http://www.pbs.org/newshour/bb/latin_american/jan-june00/fox_3-21.html>.

¹² Actualmente se separó de esta coalición el Partido Verde Ecologista y “Amigos de Fox” enfrenta acusaciones por lavado de dinero para la campaña foxista.

En Brasil existía otra experiencia: el pueblo ya había luchado por la democracia frente a los gobiernos militares de facto, existiendo el pluripartidismo, desde que se restableció, en 1984, la posibilidad del voto y hubo nuevamente presidentes electos.

Pese a las diferencias de los casos de México y Brasil, la transición a la democracia significó para ambos países la posibilidad de abrir nuevos cauces al desarrollo político nacional y ofrecer una alternativa a la situación precedente, desarrollando mejor los recursos de la democracia.

¿Qué cambio en el discurso gubernamental supone la transición a la democracia?

En términos generales, el discurso gubernamental en los periodos en que las expectativas sociales y políticas están situadas en la transición a la democracia, puede variar superficial o sustancialmente.

Ya en ejercicio de poder, el nuevo gobierno tiene que variar el discurso de campaña, y esto se nota porque hace modificaciones en términos de forma, que son más o menos superficiales y fáciles de reconocer. Por regla general, mediante estas modificaciones, este nuevo gobierno busca consolidarse como el responsable de la transición a la democracia utilizando expresiones muy simples y directas.

Es frecuente que exagere el uso de las palabras “cambio” y “nuevo”, además de que se presente a sí mismo como el “gobierno del cambio”, posicionándose como quien, por estar donde está y en el momento en que está, es la realización misma de la democracia y su principal ejemplo.

Este tipo de discursos proliferó —por ejemplo— en los primeros meses del gobierno del presidente Fox, tanto en sus declaraciones personales, como en las de su gabinete. Posteriormente se fue espaciando y actualmente aparece, más bien, en el discurso de los secretarios de Estado, cuando en el contexto de algún conflicto le recuerdan a la ciudadanía que ellos son “el gobierno del cambio”.

En Brasil, el gobierno de Lula Da Silva, iniciado en enero de 2003, también usó estos recursos discursivos para situar su imagen y la de su gobierno dentro del horizonte del cambio, como cuando el fla-

mente presidente dijo: “*Sou o resultado da história, o sonho de uma geracao.*”¹³

Sin embargo, estos cambios configuran un tipo de discurso que, aunque indica posicionamiento, no implica realmente ningún avance en términos de democracia.

La situación cambia cuando el discurso gubernamental se construye con otras reglas de juego, implica el compromiso social y abre opciones a la participación.

Este tipo de discurso no es muy frecuente en México, donde después de más de tres años en el poder, el gobierno de Vicente Fox sigue buscando una fórmula política que centre su discurso en los pasos que se han avanzado en el ejercicio de la democracia.¹⁴ Desde el punto de vista del discurso político, el gobierno foxista parece no haberse dado cuenta de la enorme apertura a la democracia que existe hoy en día, a partir de la práctica desde el gobierno del respeto irrestricto a la libertad de expresión y del derecho a manifestarse. Es, por otro lado, a través de *spots* de radio, donde muestra con un lenguaje sencillo, que existe una nueva relación con la gente y que ésta se puede dirigir directamente al presidente en sus giras para hacerle llegar sus problemas y temores, siendo éstos los intentos más recientes por mostrar la existencia de un vínculo solidario del presidente con la gente de México.

En Brasil, en cambio, probablemente debido a la larga experiencia de lucha política y a su identificación con las causas populares, no sólo el presidente, sino todo su gabinete, expresa en su discurso el cambio político de fondo, comprometido con el capitalismo popular y su propuesta de democracia. De este modo, por ejemplo, el nuevo ministro de Desarrollo del gobierno del presidente Lula Da Silva inauguró una perspectiva discursiva dentro del tradicional lenguaje de la política y los negocios (campo del que procede), al decir: “Alguien ya dijo que somos un país extraño. Nuestros productos más conocidos son personas.” Ésta y otras frases afines muestran que existe una autorrepresentación del gobierno que es central en la nueva po-

¹³ *Istoé Dinheiro*, núm. 280, 8-1-03.

¹⁴ Al respecto hay que señalar que la dificultad para encontrar una fórmula discursiva apropiada para expresar el avance en la transición hacia la democracia se ha visto acentuada por factores tales como la prolongada crisis económica en los Estados Unidos, la agresividad de una oposición y el sinnúmero de problemas internos.

lítica y que tiene su propia retórica, se trata de una autorrepresentación muy elaborada en la que la sociedad está siempre incluida y es el eje que da sentido al quehacer político. El mismo ministro dice que hay que hacer un cambio profundo en el país, debido a que el mayor problema de Brasil es el social, lo cual implica que hay que “crear empleos, aumentar la producción, creando una cultura de exportación que mejore la calidad de los productos”, y define la gestión que espera realizar como “una política industrial desde el gobierno que mejore la competitividad brasilera” hasta lograr que sus productos sean tan famosos como su gente.¹⁵ La sensibilidad social en el tratamiento de la economía marca así un punto de vista diferente, incluyente y comprometido con la solución de los problemas.

También en el caso de Brasil, con más énfasis que en el de México, se percibe una transformación de las relaciones intragubernamentales, que abandona los modelos de las administraciones pasadas para incluir su propio estilo, en ambos casos menos formal, menos protocolar y más popular.

En cuanto a las relaciones del gobierno con los partidos, en el discurso político gubernamental mexicano se perciben los frecuentes choques, muchos de los cuales tienen lugar en el Congreso, como fue el caso de la discusión en torno a las propuestas presidenciales sobre energía eléctrica e impuestos. Estos choques son una muestra del avance en el ejercicio de la democracia, porque el presidente ya no impone su voluntad ante un Congreso que acata, que fue algo que se le reprochó a los gobiernos priístas, sino que las diferentes posiciones se debaten libremente.

Asimismo, en México, el discurso gubernamental refleja una transformación de las relaciones con las organizaciones y los movimientos sociales. En este aspecto el discurso plantea problemas que reflejan cierta inseguridad en cuanto a la forma de tratar con las organizaciones sociales. Por un lado, existe una gran apertura para dejar que se manifiesten, pero por el otro, al estar pasando el país por un periodo de dificultades económicas y tratarse de un gobierno sin una gran experiencia en los asuntos de la conducción política, con frecuencia cae en ambigüedades y costosas indecisiones. Esto es aprovechado por líderes de partidos en la oposición, generalmente del PRI y el

¹⁵ Ivan Martínez, “Vamos vender emocao”, *Istoé Dinheiro*, núm. 280, 8-1-03.

PRD,¹⁶ quienes estimulan y agitan los movimientos sociales para que intensifiquen sus protestas, con la esperanza de obtener beneficios en las próximas contiendas electorales (2003).

¿En qué consiste la comunicación gubernamental?

La comunicación gubernamental se refiere a:

- a) La comunicación que se mantiene dentro del gobierno entre sus diversas áreas y que busca asegurar su mejor integración, su funcionamiento, su diversificación y un campo crecientemente ampliado de asuntos de su competencia que le permiten evolucionar internamente.
- b) La comunicación que el gobierno mantiene con su entorno, es decir, con los partidos políticos, los otros sistemas de la sociedad y la ciudadanía en general, así como con el sistema político global.

La comunicación gubernamental que se dirige a la sociedad es predominantemente filtrada a través de los medios de comunicación masiva, aunque la comunicación personal (conferencias de prensa, comunicados, entrevistas, discursos y alocuciones públicas, así como el uso de Internet) continúa siendo un importantísimo recurso que constantemente utiliza.

El uso de los medios de comunicación y el recurso del marketing en la configuración y orientación de sus mensajes es inevitable en el estado actual de desarrollo de la comunicación gubernamental, pero a la vez que le permiten ampliar su alcance y dirigir selectivamente sus mensajes para darles mayor eficacia, pueden desviar tanto el sentido de lo que se dice, como la imagen de la política que existe en la sociedad, en términos muy riesgosos para el sistema político. No es lo mismo dirigirse a la sociedad en su carácter de ciudadano y votante, que en su carácter de público o de cliente.

Algunos de estos sentidos, desviados de su sustancia política por el impacto de los medios y el marketing, proliferan rápidamente en po-

¹⁶ PRI: Partido Revolucionario Institucional; PRD: Partido de la Revolución Democrática.

blaciones que no tienen —precisamente porque se encuentran en un país que está en transición a la democracia— una idea clara de lo que es y puede hacer la política, abriendo espacio a deslizamientos de sentido que pueden generar descontento, apatía o escepticismo.

¿De qué manera se desarrolla la comunicación gobierno-partidos en un país que transita hacia la democracia?

Los periodos de transición a la democracia son vistos por los diversos partidos como espacios de intensa lucha en los que la mayoría de ellos quiere ganar posiciones y, uno o algunos, conservar sus cotos de poder.

En Brasil, el gobierno de Lula Da Silva es tan reciente que aún no se han desplegado en plenitud los conflictos que suscita la competencia entre los partidos y el gobierno. En México, en cambio, estos conflictos han trascendido hasta el punto de ocupar importantes espacios en los medios de comunicación.

Algunas de las posibilidades de la comunicación gobierno-partidos que pueden reducir los conflictos e integrar consensos se producen cuando el gobierno de la transición toma una de las siguientes medidas:

- a) Ofrecer a la oposición participación en proyectos comunes y comisiones especiales, con lo cual aprovecha la riqueza que pueden tener otros puntos de vista y se logra que atenuar, cuando no posponer, un desgastante y continuo enfrentamiento partidario.
- b) Invitar a un reducido y selecto número de militantes destacados de partidos de oposición a ocupar cargos públicos, para enfrentar o moderar las críticas de los partidos, al menos en los ámbitos en los que ellos actúen.
- c) Integrar comisiones plurales para proponer iniciativas de ley y proyectos de gobierno, para llegar a soluciones concertadas con el propósito de minimizar las fricciones con la oposición y agilizar la función legislativa y el proyecto del gobierno.

En todo gobierno de transición a la democracia se produce una ampliación de la oferta democrática y, con ella, de la libertad de expresión.

En relación con la comunicación gobierno-partidos esto puede tener consecuencias indeseables, puesto que no siempre los partidos están dispuestos a moderar sus ataques al gobierno, porque en los países en que se está produciendo una transición a la democracia existen diferencias, a veces muy profundas, entre la forma tradicional de entender la democracia y las nuevas formas de hacerlo y de comunicar.

Al mismo tiempo que esto sucede, los partidos de oposición buscan aprovechar al máximo cualquier situación para usar los nuevos niveles de participación y provocar enfrentamientos y luchas populares contra el gobierno que, en realidad, no aportan nada al desarrollo democrático, porque se realizan para promover a quienes aún no comprenden bien lo que ofrece a la política la ampliación de la vida democrática.

Esta actitud de los partidos políticos de oposición no se presenta entre aquellos que tienen una mayor cultura política, puesto que éstos suelen establecer concertaciones y negociaciones con el gobierno, aprovechando las oportunidades que se les ofrecen desde el poder (o creándolas), sin dejar de hacer campaña en favor de sus propios intereses.

En el contexto de la comunicación gobierno-partidos, la más grave de las consecuencias se observa en el nivel de la sociedad. Consiste en la pérdida de confianza y el desencanto de la población en la política y el que —por lo tanto— se vuelva apática, escéptica o fácil presa de grupos golpistas y mesiánicos que ofrecen el “restablecimiento del orden”.

La ausencia o presencia de normas que regulen las nuevas relaciones gobierno-partidos y la escasa legislación al respecto, requieren desarrollar cuidadosamente las comunicaciones para reducir los conflictos, establecer acoplamientos adecuados, perspectivas incluyentes y acuerdos. Con ello se va a producir una renegociación del espacio público y el establecimiento de una regulación o normatividad apropiada para la nueva situación.

Este último aspecto es necesario, no sólo para el propio sistema político, sino para que la sociedad se familiarice con la idea de que

la democracia supone el respeto de las minorías, el derecho a disentir y la posibilidad de hacerlo y obtener satisfacción a las demandas, usando canales institucionales y procedimientos legales, es decir, poniendo en práctica las ventajas de un Estado de derecho.

En las relaciones comunicativas gobierno-partidos de los países en transición a la democracia, el constante hostigamiento entre unos y otros, el mesianismo, el caudillismo, el presidencialismo y la estigmatización de los “otros” corresponden a afloramientos del pasado, que es necesario superar de una vez por todas, porque obstaculizan el proceso democrático.

¿Con qué estrategias operan la comunicación gubernamental los países que están en transición a la democracia?

México y Brasil, con sus muy diferentes experiencias de transición a la democracia, enfrentan una problemática circunscrita a un campo de comunicación estratégico, en el que cada uno de ellos busca maximizar sus fortalezas y minimizar sus debilidades. En los dos países sus gobiernos están haciendo el mejor esfuerzo en este sentido, pero no cuentan ni con la misma experiencia, ni con los mismos recursos.

En general, los gobiernos que se significan socialmente como “de transición a la democracia” llegan al poder mediante elecciones y cuentan con un apoyo popular considerable. Los casos de México y Brasil lo muestran: sus partidarios desbordaron las calles al saber los resultados electorales y los celebraron públicamente.

Este respaldo social es una importante fortaleza si el voto ciudadano estuvo orientado realmente hacia el candidato, el partido y el programa de gobierno que ofrecía, pero esto no siempre es así. Si el voto ciudadano se dio por otros motivos, el respaldo social es sólo aparente y encubre una debilidad. Esto se debe a que, en ocasiones, los votantes se inclinan hacia un candidato para manifestar su repudio hacia otro y no porque lo consideren un buen candidato. La anterior postura y la del voto útil —que el propio Fox siendo candidato promovió en México—, que se basa en no desperdiciar el voto en un partido minoritario que no tiene chance de ganar, sino en inver-

tirlo en uno de los grandes que sí la tiene, implican graves riesgos, porque el gobierno puede requerir del apoyo social para su gestión y no encontrarlo, ya que en el fondo nunca lo tuvo.

Por otro lado, el favor popular y la simpatía de la opinión pública se sostienen con base en la credibilidad y la confianza en la política. Un gobierno que logra despertar la confianza y la credibilidad popular es un gobierno fuerte. Pero la credibilidad y la confianza son muy vulnerables: un simple rumor puede acabar con ellas. Por lo tanto, conservarlas es indispensable para que el gobierno pueda decidir y actuar con legitimidad y autoridad; esto exige una bien planeada estrategia de ultraestabilidad.¹⁷

Asimismo, hay que tomar en cuenta, entre las debilidades que puede tener un gobierno, las posibilidades de riesgo implicadas en todos los procesos de transición a la democracia, debidas a que en esos momentos y en el periodo inmediato anterior a la elección se produce una peculiar circunstancia social. La sociedad quiere salir de una situación anterior que la abrume, le produce malestar y en la que no quiere seguir más tiempo. Esta sociedad, impelida por sus propios deseos de alejarse y superar las condiciones que dieron lugar a su descontento, suele orientar sus expectativas de vivir en un mundo mejor, en aquel partido o candidato que le ofrece una posibilidad de cambio atractiva. Pero ella no necesariamente tiene una visión clara¹⁸ de lo que la política puede y no puede hacer, y deja desbordar sus expectativas más allá de las posibilidades de logro. Una de las tareas más importantes e inmediatas de los nuevos gobiernos es canalizar, hasta donde se pueda, las expectativas populares hacia proyectos de participación compartida en los que se vayan adecuando las expectativas a las realidades. Si esto se logra, el nuevo gobierno tendrá una gran fortaleza; si no lo hace, su proyecto democratizador se verá desbordado, primero por la inflación de expectativas y, luego, por la frustración y el resentimiento popular.

¹⁷ Sobre las estrategias de ultraestabilidad en política se pueden consultar *La comunicación política desde el horizonte de la identidad y la tolerancia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, y *Teoría de la credibilidad política*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, ambos de Silvia Molina y Vedia.

¹⁸ Esto se debe a que no tienen experiencias de lo que es una vida más democrática; en general lo que sí saben es lo que no quieren y lo que les falta saber es cómo alcanzar mejores condiciones de vida.

A las fortalezas y debilidades anteriores hay que añadir como otra fortaleza, la gran cobertura de los medios durante los primeros días de gobierno. Esto se debe a que la ceremonia de toma de posesión del cargo del presidente puede ser divulgada como un gran espectáculo y a que como todo lo que hace el flamante gobierno es nuevo, da muy buenos elementos para hacer noticias. Esta fortaleza se puede convertir en debilidad si los medios descubren que puede ser más redituable para ellos atacar al gobierno (debido a que les retira prebendas, a que las políticas gubernamentales afectan los intereses de los grupos que tienen la propiedad de los medios, a que consideren que el escándalo vende más noticias que el buen gobierno, etc.). Las agencias de comunicación social del gobierno tienen que trabajar estrechamente con periodistas y medios, ofrecer grandes volúmenes de información de calidad y establecer un productivo acoplamiento estructural con los medios. Buena parte de la renovación política democrática será, así, masivamente divulgada. El periodismo comprometido con la democracia es un buen agente de cambio.

Frente a los problemas que proceden del pasado, los nuevos, los conflictos sociales y los desastres que pueden ocurrir y que ponen a prueba la gestión de gobierno ante la sociedad, la comunicación gubernamental en todo proceso de transición a la democracia tiene que provocar un efecto de acercamiento y participación, alianzas, concertaciones y negociaciones con todos los sectores de la sociedad, aun con aquellos que no están propiamente organizados, sino que se manifiestan como movimientos de protesta.

Por lo tanto, los gobiernos que transitan hacia la democracia tienen que medir cuidadosamente y durante todo el periodo en que están en el poder, fortalezas y debilidades, riesgos y oportunidades. La existencia de un buen proyecto de gobierno y la capacidad para involucrar en él a toda la sociedad es la mejor garantía de éxito que pueden tener.

Sin embargo, más allá de las expectativas, en el terreno de los hechos es donde se verifica la eficacia política de la nueva oferta democrática. Ésta tiene que ofrecer mejores oportunidades para todos, que las del gobierno que le antecedió. Al respecto, las experiencias latinoamericanas recientes de México y Brasil se están viendo cuestionadas. La población de México en las elecciones de 2003 mostró los efectos del desencanto político y el desarrollo de nuevas exigencias:

trabajo y un proyecto político claro (“hechos, no palabras”). También el desencanto parece estar manifestándose en Brasil donde, a pesar de la indudable simpatía personal del presidente, la falta de satisfacción a las demandas sociales está haciendo mella en el partido en el poder (julio-agosto de 2003) y su ala izquierda, descontenta, podría llegar a escindirse. La cuestión, por lo tanto, va más allá de las posibilidades de creación de imagen, ingeniería electoral o carisma: la eficacia de una transición a la democracia se mide no sólo por medio de indicadores de democracia, sino de indicadores de bienestar social, de estabilidad o expansión económica, y de oportunidad en la atención de los principales problemas nacionales.

El verdadero peligro consiste en que si la transición no es exitosa, se comenzarán a escuchar las voces de quienes estiman que la solución no está en la democracia, sino en los gobiernos autoritarios, con el consiguiente riesgo para la democracia. Es por esta razón que el éxito es fundamental para todo proyecto democrático, y, sobre todo, cuando éste anuncia una ampliación de la democracia.

La democratización se alcanzará a lo largo del proceso de realización del proyecto y la opción aparentemente más democrática y efectiva para evitar el desbordamiento de expectativas es gobernar por medio de una amplia y concertada participación social, en que el conocimiento, la práctica y la experiencia común, servirán para corregir errores, plantear metas realistas, realizar el esfuerzo destinado a lograrlas e integrar recursos y potenciarlos, orientándolos hacia el desarrollo.

Recibido el 24 de septiembre de 2003

Aceptado el 6 de junio de 2004