



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



**PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DEL
COMITÉ DE IMAGEN INSTITUCIONAL MUNICIPAL (CIIM)
EN EL H. AYUNTAMIENTO DE TOLUCA**

TESIS

Que para obtener el título de:

Licenciado en Comunicación

Licenciada en Ciencias Políticas
y Administración Pública

PRESENTA

PRESENTA

José Cartagena Subdias

Llunueth Texi Montes de Oca Torres

Director de Tesis:

Mtro. Alejandro Macedo García

Toluca, Estado de México, Diciembre 2013

Introducción

1.- Opinión Pública y Comunicación Política

1.1- Relación e importancia de la Opinión Pública y Comunicación Política

1.2.- Opinión Pública

1.2.1 Definición

1.2.2. Evolución histórica del concepto

1.2.3. Construcción de la opinión pública

1.3.- Comunicación Política

1.3.1 Construcción de la Comunicación Política

1.3.2 Definición

1.3.3 Actores de la Comunicación Política

2.- Estrategias de Comunicación

2.1.- Proceso Comunicativo

2.2.- Elementos de la Comunicación

2.3.- Tipos de Comunicación

2.4.- Agenda-setting

2.5.- Función del Recuerdo

3.- Estudio de caso: Implementación y Reglamentación del Comité de Imagen Institucional Municipal en el H. Ayuntamiento de Toluca

3.1.- Historia de Toluca

3.1.1.- Cronología

3.1.2.- Situación Política

3.1.3.- Cuadro Resumen

3.2.- Contexto

3.3.- Definición de la Imagen Institucional Municipal

3.4.- Conformación del Comité de Imagen Institucional Municipal (CIIM)

3.5.- Inclusión en el Código Reglamentario del Municipio de Toluca

Conclusiones

Bibliografía

Propuesta de Implementación y Reglamentación del Comité de Imagen Institucional Municipal (CIIM) en el H. Ayuntamiento de Toluca.

Introducción

El presente trabajo de investigación, se basa en un análisis de la información contenida en los productos elaborados, tales como flyers, carteles, vinilonas, inserciones en medios impresos, spots de radio y televisión, así como la página web de la Administración Pública Municipal de Toluca, difundidos en la sociedad, mediante el uso de estrategias enfocadas a los distintos medios de comunicación, lo cuales tienen una importante participación, ya que actualmente, se encuentran presentes en prácticamente todas las sociedades y son referente ineludible para la conformación de la opinión pública.

Es así que es necesario que se reglamente todo el proceso de la promoción de actividades y se establezca una estrategia que permita su difusión, considerando los costos y estableciendo tiempos, sobre todo en periodos electorales, donde se verán limitados, por lo que dicha estrategia tiene que considerar estos factores y homologar tanto el diseño como el contenido de los mismos, con la finalidad de lograr *hacer más con menos*; es decir, obtener el impacto deseado que posicione la imagen del gobierno en turno.

Asimismo, para lograr esta percepción positiva (entendida como la forma en la que el público objetivo aprecia de manera favorable las acciones del gobierno municipal), se propone la creación de un Órgano Colegiado integrado por representantes de las áreas de la administración que tienen injerencia en la plataforma de difusión de cualquier producto, que previamente realice una segmentación y definición del público meta; que planee los diseños bajo reglas y normas establecidas por el mismo, donde

se sugiere la participación de enlaces de las áreas de comunicación, jurídica, financiera, informática, expertos en la materia y la opinión de algún ente externo, que conformarán el “Comité de Imagen Institucional Municipal” CIIM, como se le denominará en lo sucesivo, el cual será el encargado del diseño, elaboración, revisión y difusión de los productos en mención, apegados a un “Manual de Identidad Gráfica del Ayuntamiento de Toluca” MIGAT, como se le denominará en lo sucesivo, elaborado por dicho comité, que establezca los lineamientos a seguir en la elaboración de cualquier producto, caracterizado por la novedad y modernidad, pero sin dejar a un lado los rasgos tradicionales y característicos del municipio de Toluca, encaminando todos los esfuerzos a un mismo objetivo, posicionar la imagen de la administración y dar a conocer las acciones y actividades realizadas en beneficio de los habitantes de Toluca, con la intención de generar un sentido de identidad y pertenencia; en primer lugar, en el personal que labora en la administración pública municipal, para después hacer una proyección al exterior, donde se busca que la ciudadanía aprecie favorablemente las acciones del gobierno.

El principal objetivo de la creación del CIIM y del MIGAT es posicionar al gobierno municipal en la opinión pública, mediante una imagen favorable a través de la rendición de cuentas en los diferentes targets y segmentos, tratando de generar un sentido de identidad y pertenencia en grupos de interés, líderes de opinión, beneficiarios y ciudadanía en general, pero también en los servidores públicos, que son los portavoces del quehacer de la administración pública.

Por lo anterior, será necesaria la implementación de estrategias integrales que contengan herramientas, soportes y técnicas de comunicación interna y externa, que puedan ser proyectadas en los medios de comunicación como prensa, radio, televisión, e internet, permitiendo tejer lazos con la ciudadanía, para lo cual se propone no sólo la creación, sino también la reglamentación del CIIM en el Código

Reglamentario del municipio de Toluca en la presente administración, fungiendo como guía, soporte y consulta;

De darse la inclusión de este órgano apegado a los principios de institucionalidad en la normatividad vigente, Toluca será pionera y sentará las bases en el Estado de México, ya que ninguno de los otros 124 municipios de la entidad mexiquense cuentan con un ente de esta naturaleza, siendo la gestión del Mtro. Guillermo Legorreta Martínez en 2012, la primera en dar cabida a un cuerpo colegiado en materia de comunicación, quedando pendiente llevar a cabo su reglamentación.

La ausencia de un órgano encargado de revisar, dar el visto bueno y llevar a cabo la difusión de las diversas acciones de gobierno y/o productos de la administración pública municipal, trae como consecuencia que el impacto generado en la sociedad no sea el que realmente se busca; de igual forma, el hecho de no tener un plan integral de comunicación, tanto al interior como al exterior del ayuntamiento, es muy difícil generar en la opinión pública una imagen favorable hacia el gobierno, por lo que es preciso trabajar de manera inmediata fomentando y fortaleciendo la identidad y sentido de pertenencia de los servidores públicos y de los habitantes con su municipio, incluso una proyección de la demarcación a nivel estatal y nacional, lo cual se irá gestando a través de diferentes soportes, herramientas y técnicas de comunicación, incluyendo el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), dándole el enfoque de un gobierno cercano con la gente y de una ciudad con tradición e historia. Para ello, es importante considerar que nos encontramos inmersos en una sociedad notablemente dinámica que demanda la información más sobresaliente y actualizada sobre el acontecer diario, buscando la rendición de cuentas de las acciones que se llevan a cabo dentro del municipio.

Por lo anterior, resulta imprescindible contar con este Comité especializado en materia de comunicación, que vendrá a fortalecer y aportar al trabajo desempeñado por la Unidad de Comunicación Social, que si bien, cuenta con el personal que será el responsable de realizar los diferentes productos, el CIIM marcará la directriz para la ejecución de los mismos a través de la supervisión, revisión y visto bueno de los productos, permitiendo enfocar los esfuerzos de las diferentes dependencias hacia un mismo objetivo, utilizando siempre la misma imagen y discurso, apegado en todo momento a la normatividad vigente.

Es así que la interrelación de este comité con las distintas dependencias de la administración, permitirá que la difusión sea integral, con la suma de esfuerzos que optimizará los recursos, tanto humanos como financieros y que nos brindará una mayor probabilidad de éxito, sin dejar a un lado su cometido de posicionar la imagen del gobierno e informar a los ciudadanos de las acciones ejecutadas en su beneficio, mediante el uso de un lenguaje apropiado, atractivo y de fácil comprensión, para que concrete con eficacia una relación estrecha entre los tres factores esenciales de la comunicación política (gobierno, medios de comunicación y sociedad).

Entre las técnicas de difusión utilizadas, encontramos la de *voz en voz*, que nos permite hacer llegar información de las actividades y acciones a los servidores públicos, funcionando como un importante primer filtro de transmisión, debido a que en la realización de focus group con personal del ayuntamiento, en la mayoría de los casos se detectó que el personal no tiene conocimiento de las actividades realizadas por la Institución a la que sirven, incluso, en ocasiones hay comentarios desfavorables que son replicados en su grupo primario, entendido como “aquel conformado por un número de miembros relativamente reducido, que están unidos más por sus afectos y su solidaridad que por sus relaciones formales. Las relaciones entre sus integrantes

son "cara a cara", esto significa que cada uno tiene una percepción individualizada de los otros" (Psicología Social, 2011).

Por lo que la probabilidad de que se replique es mayor, lo cual se tiene que reforzar, ya que no es posible proyectar la imagen deseada del gobierno, si los mismos trabajadores no están enterados ni satisfechos del quehacer diario de la administración, porque no existe un sentido de identidad ni pertinencia, siendo necesario revertir esta idea, ya que ellos tienen contacto directo con la ciudadanía y son los primeros emisores del mensaje del gobierno municipal, empezando por su familia.

Las sociedades urbanas en la actualidad tienen un alto grado de complejidad, principalmente por su amplitud y heterogeneidad, y el municipio de Toluca no es la excepción, dado que es la capital del Estado y al igual que las principales metrópolis del país, ha presentado un acelerado crecimiento demográfico en los últimos años, debido a que alberga instituciones de gran magnitud como la Universidad Autónoma del Estado de México, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Toluca, el Conservatorio de Música, buena parte de áreas industriales, comerciales y de servicios, que forman parte de la economía municipal e incluso el único equipo de fútbol que se mantiene en primera división de la entidad; por lo que éstos y otros factores, la colocan en la quinta metrópoli más grande del país. (Garza, 2002: 11).

De ahí la intención de proyectar al municipio en otras entidades, iniciando por posicionar la imagen del mismo y generar un sentido de identidad y pertenencia en los habitantes de los diferentes niveles socioeconómicos, ideales políticos, culturales y religiosos, porque son éstos grupos a los cuales van dirigidas las diversas políticas públicas, siendo beneficiados con programas y acciones municipales, ya que Toluca representa el 5.4% de la población total del Estado, por lo que es necesario reforzar la

imagen que se tiene de su gobierno con una visión favorable, tanto al interior, como hacia los demás municipios del Estado de México.

El CIIM será un plan de comunicación integral, que fungirá como enlace entre las diversas áreas municipales, permitiendo eficientar los recursos humanos, presupuestarios y el tiempo de la elaboración, teniendo mayores probabilidades de éxito.

Una vez aprobado en el Código Reglamentario del Municipio de Toluca 2013, obligará a los involucrados a llevar a cabo de manera permanente, sesiones de trabajo en las que se revisarán los contenidos y se presentarán las propuestas, tomando en cuenta las diversas formas de comunicación, revisión y homologación de cualquier artículo publicitario o documento oficial, que deberá contener la imagen institucional definida en el Manual de Identidad Gráfica del Ayuntamiento de Toluca, ya que generalmente, al inicio de la gestión, las dependencias no mantienen uniformidad ni constancia de sus productos.

Se tomó como referente a la saliente administración municipal que abarca el periodo 2009 – 2012, por ser una gestión donde se dio la alternancia en el poder, esto es, después de que en tres ocasiones gobernara el Partido Acción Nacional en Toluca, vuelve a encabezar la Administración Municipal un gobierno priista, que pretende conformar una Administración Pública innovadora en su forma de comunicar el quehacer político municipal, utilizando incluso las redes sociales para rendir cuentas a los toluqueños.

En términos metodológicos, este trabajo de investigación se basa en algunas teorías de la comunicación como la de Noelle Neumann, denominada “El Espiral del Silencio” la cual aplica en gran parte a la sociedad actual y a la relación existente entre los gobernantes y gobernados, donde es necesaria la rendición de cuentas y el contacto

directo con ellos, con la intención de generar un clima amigable y de cercanía, dando como resultado una percepción positiva del mismo.

En este fenómeno, conocido como la “hipótesis del silencio”, a grandes rasgos señala que la gente tiende a comentar en público sus opiniones cuando considera que coinciden con las de la mayoría y que, en cambio, enmudece cuando cree que son minoritarias. Esta inhibición produce que la opinión que recibe apoyo explícito parezca más fuerte de lo que realmente es y la otra más débil. Así tiene lugar un proceso “en espiral”, por lo cual un punto de vista domina la escena pública, mientras el otro virtualmente desaparece.

Al final de un proceso en espiral del silencio, queda una pequeña minoría que es descrita por la autora como un núcleo duro que desafía la amenaza al aislamiento (D’Adamo en Noelle-Neumann, 1995: 225)” (D’Adamo, 2007:112).

Esta teoría señala que las observaciones realizadas en unos contextos, se extendieron a otros e incitaron a la gente a proclamar sus opiniones o a *tragárselas* y mantenerse en silencio hasta que, en un proceso en espiral, un punto de vista llegó a dominar la escena pública y el otro desapareció de la conciencia pública, al enmudecer sus partidarios... (D’Adamo, 2007: 22).

“También es probable que los que tengan menos confianza en sí mismos y menos interés por la política, cambien su voto en el último minuto. Su baja autoestima hace que pocas de estas personas piensen alguna vez, en estar entre los vencedores o tocar la trompeta subidos al *carro ganador*. Esta situación se aplica más o menos a toda la humanidad. Cuando alguien piensa que los demás le están dando la espalda, sufre tanto que se le puede guiar o manipular fácilmente, por medio de su propia sensibilidad, como si esta fuera una brida. Parece que el miedo al aislamiento es el que pone en marcha el *Espiral del Silencio*. Correr en pelotón constituye un estado de

relativa felicidad; pero si no es posible, porque no se quiere compartir públicamente una convicción aceptada aparentemente de modo universal, al menos se puede permanecer en silencio como segunda mejor opción, para seguir siendo tolerado por los demás. El silencio puede interpretarse como conformidad” (D’Adamo, 2007: 23-24).

Por ello, lo que se tiene que buscar es el contacto directo con la ciudadanía a través de la difusión de actividades, para que ese silencio se rompa por parte de los ciudadanos, o lo que es más común, que como dicha teoría lo explica, al haber una gran cantidad de ciudadanos vulnerables, que no tienen un interés en la política, si no se llega a ellos a través de la difusión y campañas publicitarias, existe una gran posibilidad de que en un clima de desconocimiento del quehacer diario de la administración municipal, su opinión sea negativa y de desconfianza hacia el municipio, ya que “lo que lo que no se comunica no existe, por lo tanto, es necesario comunicar para que algo exista” (Ochoa, 1999: 19), es decir, que si pareciera que el gobierno no hace nada, generará descontento en la sociedad.

“Tocqueville, describe la decadencia de la iglesia en Francia a mediados del siglo XVIII y el modo en que el desdén por la religión se convirtió en una pasión general e imperante entre los franceses. El silencio de la iglesia francesa nos cuenta, fue un factor de primera importancia: “los que seguían creyendo en las doctrinas de la iglesia tenían miedo de quedarse solos con su fidelidad y temiendo más a la soledad que al error, declaraban compartir las opiniones de la mayoría. De modo que lo que era sólo la opinión de una parte... de la nación llegó a ser considerado como la voluntad de todos” (Ochoa, 1999: 19).

Lo anterior es un claro ejemplo de lo que le puede pasar a cualquier gobierno si no implementa estrategias de comunicación que estimulen una percepción positiva en la sociedad, a través de un gobierno cercano a la gente que genere información constante de las actividades desarrolladas por el mismo, ya que en temas álgidos

como el empleo o la seguridad, cuando el gobierno no da a conocer las acciones que lleva a cabo para combatir estos problemas sociales, es muy probable que la gente, gracias a su desinformación, adquiera una postura semejante a la de la mayoría o especule únicamente en razón de que recibe de los medios de comunicación; de ahí la importancia de difundir y aparecer también en este tipo de medios.

“Colocarse un pin en la solapa o poner una pegatina en el coche, también son modos de hablar; no hacerlo, aunque se tengan firmes convicciones, es una manera de quedarse callado. Llevar ostensiblemente un periódico de una tendencia política conocida, es una forma de hablar; mantenerlo oculto en una cartera o bajo un periódico menos partidista, es una manera de quedarse callado” (Ochoa, 1999: 42).

En lo que respecta a la administración en comento, existen muchos actores y ciudadanos afines a la misma y podemos observar en ellos un nivel alto de satisfacción, pero si estos no se vuelven replicadores o no se fomenta en ellos un sentido de identidad y pertenencia, no se difundirán las acciones y la imagen del gobierno que se desea obtener, tal es el caso de los servidores públicos, quienes tendrían que ser portavoces del quehacer diario del gobierno municipal y dar a conocer las actividades de *voz en voz*.

“En una situación pública, los hombres están más dispuestos a participar en una conversación, sobre temas controvertidos que las mujeres, los jóvenes más que los mayores y los pertenecientes a estratos sociales superiores más que los pertenecientes a estratos inferiores. Si una facción atrae a muchos jóvenes o a muchas personas de un alto nivel educativo, automáticamente tiene más posibilidades de parecer la facción destinada a lograr la aceptación general. El ánimo de los que parecen más modernos, más sensatos; o sencillamente la sensación de que la gente *mejor* está a nuestro lado” (Ochoa, 1999: 44)

Este pensamiento, desde una perspectiva actual, pareciera quedar corto a lo que la sociedad demanda en el presente, pero en esencia tiene un alto grado de razón, ya que si nosotros realizamos una estrategia de comunicación segmentada y se dirigen los esfuerzos a ciertos grupos en específico, emitiendo el mensaje para cada target, la probabilidad de éxito será mayor, ya que no podemos esperar tener éxito con un mensaje genérico, debido a que las necesidades e interés de los ciudadanos varían dependiendo de varios factores como el contexto, el nivel socioeconómico, la edad, el grupo social en el que se desenvuelven, por lo que las posibilidades de tener mayor éxito, dependerá del tipo de producto y la segmentación del mismo, tomando en cuenta la acumulación, omnipresencia y consonancia; es decir, la periodicidad de los mensajes mediáticos da lugar a una “acumulación” de ideas en la mente de los ciudadanos, que no se aprecia en un experimento aislado; posteriormente, aparece la “omnipresencia” o aparición simultánea de un mismo tema en el conjunto de las agendas informativas, que confiere a las cuestiones recordadas con gran resonancia en lo público (Öffentlichkeitseffekt) y que hace difícil que los receptores no se den por enterados de una cuestión; finalmente, la homogeneidad o “consonancia” en los contenidos, que implica una limitación en la capacidad de selección y por tanto, una mayor posibilidad de impacto (Martín, 2000: 133-135).

Existen 3 tipos de agenda a considerar dentro de las estrategias de comunicación, la primera es la *agenda-setting* de los medios, donde su principal variable reside en la medición de un tema en cualquiera de los medios de comunicación; la segunda es la *agenda-setting* del público, que mide la importancia que tiene la selección de determinados temas entre la audiencia o público; y por último, la *agenda-setting* política, que se distingue de las anteriores, por centrarse en las respuestas y propuestas que ofrecen los grupos políticos y las instituciones sociales sobre determinados temas que son objeto de debate público y que, en parte, aparecen en las agendas de los medios o en las del público, de ahí la interrelación existente entre

cada una de ellas, viéndose influenciadas en lo individual y en lo colectivo por diferentes factores que intervienen en el desarrollo comunicativo (Rodríguez, 2004: 17-18).

Como podemos ver, esta teoría es notoria en el quehacer diario del gobierno, pues es muy común que la agenda mediática tenga injerencia en la pública, afectando claramente a la política, ya que generalmente, dependiendo del encuadre que se dé a cierto tema, el impacto se verá reflejado en la sociedad.

Incluso hay que tomar en cuenta a líderes de opinión y a grupos minoritarios que expresan opiniones e ideas que muchas veces se ven opacadas o casi anuladas o que ni siquiera son expresadas por temor al rechazo o a ser juzgados, tal como lo menciona Neumann, mismos que se suman al sentir de la mayoría, mediante una opinión o influencia, en muchos casos, de los medios de comunicación o en su defecto, el grupo primario de socialización.

Dentro de la *agenda-setting*, tal como lo refiere McCombs y Shaw (1972: 58-67) encontramos el “priming” que se refiere, justamente, a esa “extensión” de los efectos de los medios que incide en la elaboración de las normas o parámetros a partir de los cuales los ciudadanos evalúan cuestiones sociales y políticas, que en definitiva, se refiere a los cambios en los estándares que las personas utilizan para realizar sus evaluaciones políticas; y el “framing” en el cual los medios de comunicación enmarcan sus contenidos, donde se da origen a ciertos marcos y su difusión desde los medios masivos hacia el público.

Finalmente, “el estudio de la capacidad de y la tendencia humana a la imitación, se refiere a una necesidad humana de mostrarse de acuerdo en público con los demás. Pero en él, la imitación no se explica como un resultado del temor a ser excluido por desaprobación, sino como un modo de aprendizaje. Las personas observan la

conducta ajena, aprenden que existe ésta o aquella conducta posible y cuando se presenta la ocasión la ponen en práctica ellos mismos. Puede deberse el miedo al aislamiento; pero también puede reflejar el deseo de aumentar la provisión de conocimientos, especialmente en una civilización democrática, que identifica la mayoría numérica con el mejor criterio” (McCombs y Shaw, 1972: 61-62), es decir, si la sociedad se encuentra informada del quehacer diario de la administración pública, es más probable que se sume a este discurso y se vuelva incluso replicadora, porque posee conocimiento de lo que está pasando actualmente en su municipio y se encuentra con un gobierno cercano que lo mantiene al tanto de las acciones que se realizan en beneficio de Toluca.

1.- Opinión Pública y Comunicación Política

1.1.- Relación e importancia de la Opinión Pública y Comunicación Política

La comunicación política es un concepto que tradicionalmente ha estado cargado de numerosas controversias, ambigüedades e imprecisiones, aunque también hay que decirlo, no por ello los interesados han abandonado el intento de definir y aclarar este concepto, por lo que muchos han abordado dicha problemática desde la investigación y la delimitación de sus ámbitos de estudio.

Por su parte Nimo y Keith (1981), sitúan los orígenes de la comunicación política como *campo diferenciado* en el empuje behaviorista de los años cincuenta, donde este fenómeno junto al liderazgo político y las estructuras de grupo, serán presentados como los tres procesos mediadores que explican y hacen posible las relaciones entre las instituciones del gobierno y el comportamiento electoral del ciudadano. Como un campo esencial, emergente y mediador dentro de las ciencias sociales. Asimismo, Fagen (2002), entiende que *una actividad comunicacional se considera política en virtud de las consecuencias, actuales y potenciales, que ésta tiene para el funcionamiento del sistema político*. Finalmente, “R. H. Blake y E.O.A. Haroldsen, entienden por tal aquella comunicación que conlleva actuales o potenciales efectos sobre el funcionamiento de un estado político u otra entidad política. Todas estas definiciones destacan la existencia de un campo común que llaman *comunicación* y otro que llaman *política* y que cuando el primero influye o guarda relación con el segundo, entonces se puede hablar de *comunicación política*, sin especificar el tipo de actividad ni la naturaleza de la influencia. (Monzón, 2006: 220-221)

A partir de los años sesenta, aparecen dos posturas claramente diferenciadas; una primera, que juzga la comunicación política como básica a todo sistema político (K. Deutsch, 1963) o que todo es comunicación política (I. Sola Pool, 1974) y aquella otra que considera la comunicación política como uno de los conceptos más improductivos y fútiles de la ciencia social (C. Cherry, 1966, y G. N. Gordón 1975)". (Monzón, 2006: 220-221).

Luego entonces, podemos decir que la "opinión pública ha ocupado y ocupará un lugar importante en el proceso de comunicación, aunque durante algunas décadas será estudiada como un efecto más que se puede crear, controlar o modificar desde las intenciones del emisor, la actividad de los medios o el poder de su información. A partir de este momento, será contemplada como un capítulo importante de la comunicación política, pero especialmente de *aquellos procesos que median entre las instituciones formales del gobierno y la conducta electoral de los ciudadanos*, esto es, desde la parte central de la comunicación política. Con esto no quiere decirse que toda opinión pública sea comunicación política, pero sí, que en todo fenómeno de opinión pública, puede encontrarse un componente público muy próximo a los ámbitos políticos". (Monzón, 2006: 220-221)

Es así, que "desde la perspectiva académica de la comunicación política, como ha ocurrido desde perspectivas más ceñidas a la práctica del fenómeno, y desde su origen, la legitimidad de los modernos medios de comunicar en política, sobre todo en los países con sistemas políticos considerados más estrictamente democráticos, ha sido una cuestión debatida. Ese debate bien pudiera plasmarse en esta interrogante: ¿son causa los métodos utilizados en la comunicación política moderna de déficit democráticos? La respuesta a esa pregunta requiere, lógicamente y al menos de forma sumaria, un acercamiento a algunos aspectos de ese fenómeno (Muñoz-Alonso y Rospir, 1999: 89-90).

Por ello, entendemos que la opinión pública, dentro de la comunicación política, es una característica de la democracia, en donde “están de acuerdo tanto sus partidarios como sus detractores. Los últimos, critican a la democracia como fútil (sociedad de debate) en la que política y acción se ven constantemente obstruidas por la mera charla. Los defensores, por su parte, otorgan un lugar central en su teoría, al carácter deseable e incluso necesario de la comunicación. A medida que la sociedad ha rebasado la reunión local, ha surgido la cuestión de hasta qué punto es posible la comunicación democrática en una sociedad de masas. En nuestra sociedad, la ampliación del debate político va mucho más allá de los límites del contacto cara a cara, es posibilitada por la existencia de los *mass-media*, es decir, diarios, revistas, radio y ahora televisión, esenciales para el proceso de dar sentido a la reunión, cuando tal reunión abarca a más de cincuenta millones de participantes”. (De Moragas, 1985, 41).

Con los atractivos dispositivos de las comunicaciones de masas y su extenso empleo como hábito, uso o pasatiempo, la gente se ve expuesta a una información miscelánea acerca de una gama mucho mayor de cosas que no son aquellas en las que está genuinamente interesada. Pero al propio tiempo, sólo siguen en realidad a los escasos temas que genuinamente les preocupan. En cada tema individual, son muchos los que *oyen*, pero pocos los que *escuchan*. Juntos, ambos tipos de atención, se fusionan en diversos grados y mezclas para constituir la audiencia de los modernos *mass-media* en cualquier tema.

Es así que cuando las personas comienzan a comprobar que una opinión gana predominio, surge la tendencia a creer que todo el mundo va a pensar igual. Su carácter público y la atención que le presta la gente, a su vez, dota de fuerza a la espiral y “el elemento de la atención pública se introduce en el proceso con máxima eficacia, a través de los medios de comunicación de masas” [...] luego entonces, los

medios de comunicación crean opinión pública al hablar de ciertos temas y al resistirse a tocar a otros. (D'Adamo, 2007:114)

A pesar de todas las implicaciones y sus orígenes diversos, existen varios temas que relacionan la comunicación política y la opinión pública, que han impulsado el desarrollo de la primera, tales como:

- 1) *“El análisis retórico*: estudiado a través de tres perspectivas distintas: La primera que podríamos llamar *tradicional*, que hunde sus raíces en Aristóteles y se centra en el comunicador; una segunda, de tipo *experimental* y abierta al análisis de todos los elementos del discurso; y la tercera, la denominada *nueva retórica*, ubicada entre las dos anteriores y centrada en el análisis de los símbolos como elementos que influyen en la percepción de la realidad.
- 2) *El análisis de la propaganda*: Ésta se interesaba en un principio en las motivaciones del comunicador, los símbolos clave y el control de la opinión pública, las nuevas técnicas han añadido la preocupación por los contenidos latentes y no verbales.
- 3) *Los estudios sobre cambio de actitudes*: Estudios que adquirieron gran importancia desde los primeros momentos de la *Communication Research* y siguen ocupando el mismo papel central en la actualidad en aquellas investigaciones, especialmente relacionadas con la propaganda política, debates políticos, socialización política, campañas electorales y opinión pública.
- 4) *Los estudios electorales*: Estos también pasan por tres fases. El primero incluye el paradigma dominante de Lazarsfeld y Berelson, con su famosa teoría de los efectos mínimos y el papel reforzador de los medios. La segunda, situada en la Universidad de Michigan (A. Campbell y Cols) que acepta algunos cambios metodológicos respecto al grupo anterior y focaliza su investigación partidista. La tercera, (Blumler,

McQuail, etc.) orienta sus estudios hacia el uso que los electores hacen de la comunicación en tiempo de campaña electoral.

- 5) *El análisis de las relaciones entre el gobierno y los medios de comunicación:* En la cual sus estudios se han expandido a todos los medios de comunicación, siendo los científicos de la política, sociólogos e investigadores de la comunicación, quienes más han trabajado en el tema.
- 6) *El origen del análisis funcional y sistémico:* Se sitúa en la preocupación de los científicos de la política, por analizar comparativamente los sistemas políticos.
- 7) *Los cambios tecnológicos:* sus cambios a lo largo de los años, han contribuido a este fenómeno. En primer lugar, los cambios habidos en la difusión informativa (prensa, radio, televisión y nuevas técnicas informativas); en segundo lugar, las técnicas utilizadas en las campañas electorales; y finalmente, los cambios ocurridos en la metodología y técnicas de investigación aplicadas al análisis de acontecimientos sociales” (Monzón, 2006: 222 – 223).

Reforzando dicha acepción, es importante señalar que estos cambios tecnológicos, a través de los medios de comunicación, ejercen sobre la opinión pública el “establecimiento de la agenda, también conocido como tematización”. McCombs y Shaw (1972) quienes acuñaron el término *agenda-setting*, para referirse a una potencialidad de los medios de comunicación de masas: La de dirigir la atención de la opinión pública hacia ciertos temas particulares, que ellos presentan como los más sobresalientes en cada momento.

Así, “los medios masivos desempeñan un papel fundamental en las encuestas de opinión pública y las investigaciones por muestreo. El proceso de encuestar en sí, no tendría mayor interés si sus resultados permanecieran inéditos o se publicaran en revistas académicas. Por lo que éstos, son el crucial diseminador de ideas que moldea

la opinión pública, suministrando información tanto sustantiva como interpretativa sobre temas políticos” (Camp, 1997:12).

1.2.- Opinión Pública

1.2.1.- Definición

A la fecha, a pesar de los estudios realizados, este concepto continúa siendo controvertido. Desde el advenimiento de las técnicas de encuestas y su aplicación a ciudadanía, a principios del siglo XX, los analistas se han visto continuamente forzados a refinar, adaptar y ampliar viejos conceptos y nociones teóricas a la luz de esfuerzos empíricos.

Por ello, resulta imperioso conocer las implicaciones de dicho término, debido a que no podemos limitar su campo de estudio el cual es bastante amplio, siendo necesario puntualizar diversas interpretaciones, aplicaciones y enfoques, que nos den mayor claridad sobre los alcances del mismo y nos permitan establecer una definición más exacta.

Tal y como lo señala Cándido Monzón, “la opinión pública puede ser entendida desde un sentido polisémico, ya que puede ser entendido como un núcleo aparentemente común, cada uno lo entenderá desde los intereses que define, la posición que ocupa en la sociedad, la ideología que subyace a sus planteamientos o la perspectiva científica que utiliza en sus investigaciones... estas perspectivas nos dirán, en unos casos, que la opinión pública no es sino un producto de la razón, mientras que en otros, la racionalización de un impulso colectivo; en unos, que tiene por sujeto al público, mientras que, en otros, las opiniones de las élites o los líderes; en unos, que es la expresión de toda la sociedad, mientras que, en otros, la opinión de la clase dominante... eso no quiere decir que todas estén equivocadas, sino que todas tienen

como decía K. Mannheim en *Ideología y utopía: Parte de razón, pero no toda la razón*” (Monzón, 2006: 22).

Asimismo, distingue claramente dos tipos de opinión pública: Una opinión pública real, responsable y razonada, y otra, denominada pseudo-opinión pública, que es irracional y expuesta a la manipulación; es así que cuando las ciencias de la combinación se ocupan del estudio de los medios de comunicación y sus efectos, se encontrarán con una opinión pública entendida bajo una doble acepción: Primero, como un fenómeno que ya existe en la sociedad y por tanto, que puede accederse a él para cambiarlo o reforzarlo y segundo, como un fenómeno que los medios pueden crear e implantar en la sociedad. En el primer caso, los medios y sus mensajes tratarán de reconducir, modular o cambiar unos estados y corrientes de opinión estrechamente relacionados con la idiosincrasia, las costumbres y el pensamiento popular. Y en el segundo, bajo la perspectiva de crear efecto y explicar la formación de la opinión pública al amparo del poder de los medios, entendida como un fenómeno que puede crearse o moldearse, porque los medios son fundamentales para su existencia y expresión (Monzón, 2006: 22-23).

Contemplándola como un conjunto de perspectivas, unas veces por separado y otras, desde varias a la vez, el autor define 7 tipos diferentes:

- 1) *“Psicológica*: Perspectiva que considera que los juicios que se hacen en público no reflejan sino opiniones (con mayor o menor fundamentación) de los sujetos que las sustentan.
- 2) *Cultural*: Nos remite a un conjunto de pensamientos y sentimientos colectivos, expresados en forma de patrones culturales, costumbres y tradiciones, que sirven de referente para la expresión de las opiniones y el comportamiento social del individuo. La opinión pública enlaza directamente las creencias dominantes de

una comunidad, con el clima de opinión y con el control que ejercer la colectividad sobre el individuo. Aquí, tiene tal poder el *qué dirán*, la costumbre o la *ley de la opinión*, que actúa de control social y de orientación en los temas públicos. Es la ley de la reputación y desde esta perspectiva, subraya la importancia y es fuertemente deudora, del clima de opinión.

- 3) *Racional*: Esta es una concepción liberal, donde se incluye a todos aquellos que buscan el apoyo del pueblo, apelando a la racionalidad del hombre, una dimensión que fue desarrollada con especial interés en el siglo de las luces y que, en los temas de interés público los liberales llamarán opinión pública.
- 4) *Publicista*: subraya la importancia y la necesidad que siempre ha tenido la opinión pública de utilizar algún medio de comunicación para darse a conocer y cumplir el requisito de *notoriedad* o *publicidad*. Aquí los medios desempeñan un papel fundamental en la defensa de las libertades, pero siempre se presentará como clara defensora y exponente de la opinión pública. Tan importantes son los medios de comunicación en la formación y expresión de la opinión pública que algunos, al igual que sucediera con las encuestas de opinión, han llegado a afirmar que la opinión pública es lo que dicen los medios. Incluso en aquellas situaciones de comunicación informal, latente o subterránea, es necesaria la presencia de los medios de comunicación, para que una opinión o rumor se transformen en opinión pública a través de la publicidad.
- 5) *Elitista*: Hace referencia a que en los fenómenos de opinión pública las opiniones de todos los que toman parte no tienen el mismo peso y que en ese sentido se deben hacer diferencias cuando se quiere explicar el sujeto de la opinión pública: Por un lado están las masas y los públicos, y por otro, los líderes y las élites. En ésta, la autora Doris A. Graber, distingue entre opinión pública y pseudo-opinión pública, afirmando que la auténtica sólo es posible en los círculos minoritarios,

suponiendo información, diálogo y consenso, mientras que la segunda, se extiende a círculos más amplios y adolece de información y debate, se apoya en juicios superficiales y es la opinión pública que normalmente recogen las encuestas de opinión.

- 6) *Institucional*: Ve a la opinión pública muy próxima a los conceptos de soberanía, voluntad general, libertades públicas, participación y representación, donde la espontaneidad de lleva implícita, encontrará en las instituciones, leyes y principios del sistema democrático, una oportunidad para su expresión y representación formal.
- 7) Finalmente, hace referencia al concepto *luhmanniano*, entendida la opinión pública como *la estructura temática de la comunicación pública*, donde los ciudadanos ya no discuten sobre temas de interés público ni llegan a ningún consenso, sino que los medios están encargados de ofrecer (y los ciudadanos de aceptar) un conjunto de temas presentados como relevantes, que sirven de referentes, orientación y reducción de la complejidad social” (Monzón, 2006: 23-28).

Asimismo, autores como Rivadeneira (1995: 6), señalan que “No hay opinión pública sin seres humanos, grupos y organizaciones sociales. La opinión pública tiene que ver con factores políticos; por ejemplo: La organización y distribución del poder, los procesos de decisión política, es decir, la opinión pública no se puede separar de las instituciones y productos de medio, como lo son las editoriales, radiodifusoras y estaciones de televisión, por un lado; y de programas de divulgación por otro. Asimismo, tampoco es imaginable sin los diferentes tipos de comunicación como la personal, directa y recíproca”.

Lo expresado con anterioridad, nos permite entender que fundamentalmente ésta, es un fenómeno derivado de la comunicación humana integrada por un cúmulo de procesos que se influyen mutuamente; es un producto de opiniones individuales sobre asuntos que la colectividad comparte; y que posteriormente, se trasladan a la generalidad y se entrelazan a pesar de los intereses particulares de los distintos grupos; luego entonces, la opinión pública conlleva siempre una dinámica de transformación y cambios provenientes de todos los factores y actores, por lo que es conceptualizada como “el producto del proceso transformativo de información introducida en el sistema abierto de clima de opinión”. (Rivadeneira, 1995:11)

Abonando a la definición de este concepto, existe otra acertada definición que la define como “la expresión de cualquier colectivo con capacidad de manifestarse acerca de un objeto de origen público o privado pero de exposición pública, en un ámbito socialmente visible. (D’Adamo, 2007:24)

Este fenómeno, puede ser entendido como el resultado de la interacción entre gobernantes y gobernados, es decir, de los ciudadanos con su gobierno y que de manera secundaria, constituye un proceso de comunicación entre la sociedad, por lo que algunos la conciben simplemente como la opinión de la gente, la sumatoria de lo que las personas aprecian de un tema en particular; mientras que otros, enfocan inmediatamente el término a todo aquél juicio que se emite desde los medios de comunicación de masas.

“Los gobernantes y gobernados, gobierno y oposición, mayorías y minorías incorporan en sus interacciones el elemento comunicativo en todos los conceptos y temas de la ciencia política. Por lo que la opinión pública, constituye una parte del amplio territorio del fenómeno político (Ochoa, 1999: 1)

1.2.2.- Evolución histórica del concepto

Los hechos históricos involucrados comenzaron en época temprana en el siglo XV, con el advenimiento de la imprenta de tipos móviles; este desarrollo tecnológico, permitió una amplia difusión de las publicaciones que se reforzaron en el siglo XVI, con el incremento de comerciantes, clases dirigentes y una expansión de la alfabetización. La última tendencia, fue impulsada por la Reforma protestante que creó un amplio público lector, sin mediación formal de la iglesia, con respecto a la literatura religiosa escrita en lenguas vernáculas.

A lo largo del tiempo, es posible encontrar ideas sobre dicho tema en la filosofía del siglo XVIII, en la literatura del Renacimiento e incluso en trabajos de Platón y Aristóteles. Las Publicaciones sobre la misma, abarcan el paisaje completo de la información social y los estudios empíricos seminales sobre los efectos de los medios de comunicación de masas.

El concepto de opinión pública, es definitivamente un producto de la Ilustración. La idea está profundamente ligada a las filosofías políticas de finales del siglo XVII y del siglo XVIII; especialmente a la teoría democrática del siglo XIX, por lo que es importante revisar las formas originarias de uso de este término.

Aunque el concepto no se propuso explícitamente hasta el siglo XVII, muchos escritores que realizaron estudios con anterioridad, incluyeron anticipaciones y anticipaciones a la teoría moderna sobre la opinión pública; ejemplo de ello, la filosofía política de la antigua Grecia, que trataba de los peligros y beneficios potenciales del gobierno popular. Por su parte, Platón menospreció pronto a los políticos democráticos, considerando la filosofía como la legítima rectora de los asuntos humanos y poniendo en cuestión la competencia de cualquier grupo numeroso de personas, para deliberar asuntos filosóficos. Aristóteles por otra parte, creía que los

sentimientos colectivos de la demos (pueblo) podían contribuir con una especie de sentido común a los asuntos políticos. A pesar de las referencias en las obras clásicas de fenómenos que se asemejan a la opinión pública, la distinción moderna entre estado, sociedad en general, funcionarios especializados y el público común, no formaban parte de la filosofía política de Atenas. La combinación de los términos opinión y pública en un concepto compuesto con significado político, aparece mucho después en las filosofías democráticas y liberales del siglo XVII (Price, 1994:18).

Es así, que se parte del término público, relacionado íntimamente con la opinión pública, el cual tuvo muchas acepciones diferentes en su uso primitivo y que proviene de la palabra latina *publicus* que fue, con mucha probabilidad, un derivado de *poplicus* o *populus*, que quería decir “el pueblo”.

Por ello, la combinación de público y opinión es una expresión única, utilizada para referirse a juicios colectivos fuera de la esfera del gobierno, que afecten a la toma de decisiones, la cual apareció siguiendo varias tendencias políticas, económicas y sociales europeas (Price, 1994: 22).

Por su parte, Habermas indicó que estas tendencias históricas, íntimamente unidas al crecimiento del capitalismo y el dominio de una burguesía europea, con el tiempo dieron como resultado una esfera pública de razonamiento crítico; porque desde su perspectiva, el público ilustrado del siglo XVIII ganó fuerza pública al consolidarse la burguesía y empezar a articularse una crítica liberal del Estado absolutista existente; al principio, a través de la circulación de publicaciones políticas y su amplia discusión en salones y cafés. Luego entonces, el libre intercambio de información, crítica y razonamiento abierto, se convirtieron en los instrumentos de la *afirmación pública* en cuestiones políticas.

En tanto, la opinión se encuentra en una situación intermedia. Para Platón no carecía completamente de valor; sin embargo, muchos otros autores la distinguían sólo negativamente del conocimiento, la creencia y la convicción; a su vez, Kant (1893: 498) caracterizó la opinión como “*un juicio insuficiente, tanto subjetiva como objetivamente*”. Los anglosajones y los franceses, por el contrario, veían la opinión como algo más complejo, prescindían de lo valiosa o inútil que pudiera ser y la interpretaban como el acuerdo unificado de una población o de un determinado segmento de población. El filósofo social inglés David Hume, la llamó *common opinión* (opinión común) en su obra publicada en 1739 (Hume, 1896: 411) donde en ese entonces, a la opinión inglesa y francesa, subyacía un sentido de acuerdo y de comunidad.

Finalmente, Rivadeneira (1995:40) señaló que las “Investigaciones históricas han llevado al descubrimiento de gérmenes de opinión pública en los pueblos más antiguos; sin embargo, este fenómeno “*político*”, como lo ha definido Séller, se robustece al calor de las ideas de Hobbes, Locke, Rosseau, principalmente; y recibe un impulso notable con la revolución Francesa de 1789. De aquí hacia atrás, podemos contar con opiniones públicas que se manifestaban en las democracias griegas.”

En conclusión, podemos definir que el concepto de opinión pública, tiene un origen e importancia similar al de *cultura de masas* (Allport, 1954), ya que ambos nacen con la *mass communication research* (Investigación de los Medios Masivos de Comunicación): Uno para hacer referencia a la cultura y a la diversión y el otro para hacer referencia a las parcelas de la política y de las actitudes publicas ante los acontecimientos. (De Moragas, 1985:17)

1.2.3.- Formación de la opinión pública

“La opinión pública tiene dos elementos básicos que son la *opinión* y *pública*. Con el primero, se hace referencia a dos conceptos fundamentales, presentes siempre en cualquier fenómeno de opinión pública, el de la opinión y el de actitud. Hay también otros conceptos relacionados con el término, de menor importancia aquí, que contemplarían la dimensión racional (y también irracional), como por ejemplo, los estereotipos, prejuicios, atención, percepción e ideología.

En cuanto al segundo término *pública*, se debe entender en tres sentidos: *Pública*, referido al sujeto de la opinión pública, el público; *pública*, como aquella opinión que se exterioriza y llega a los demás, se hace pública y notoria; y *pública*, como aquella opinión que se dirige a los asuntos de interés público, a la *res pública*” (Monzón, 2006: 28-29).

Con base en lo anterior, entendemos que las opiniones no surgen de la nada, son fruto de un proceso. Se trata de un fenómeno social en el que participan una multiplicidad de factores, sobre todo, aquellos relacionados con la comunicación política y con las características del entorno en las que se da el propio proceso. Utilizando un criterio historicista, podrían distinguirse dos modos diferentes de formación de la opinión pública: El proceso de formación de la opinión en la sociedad primaria y el proceso de formación de la opinión en la sociedad de masas. (D’Adamo: 2007:10)

La formación de la opinión pública en la sociedad de masas, se presenta como producto del auge de la Revolución Industrial alrededor de 1880, que provocó una serie de transformaciones importantes, tanto en el sistema político como en las estructuras económicas y sociales de distintos países. En este nuevo escenario, la opinión pública sufre transformaciones y cambios que provocaron una serie de modificaciones en actores como:

1. El radio y los instrumentos de estimulación, puesto que se ampliaron e incrementaron de manera significativa;
2. La vida urbana, que fue configurándose como necesariamente más compleja, más flexible y más móvil;
3. Las relaciones económicas, sociales y políticas, las cuales comenzaron a tener un alcance mayor;
4. La naturaleza de los problemas, porque dejaron de centrarse en lo local para alcanzar una dimensión global; y
5. El flujo acelerado de la información, que modificó los tiempos de vigencia de los temas.

Por su parte, Karl Deutsch (1974) diseñó un modelo en cascada para describir como se formaba la opinión pública, donde presenta una secuencia de momentos descendentes, contenidos a intervalos por una serie de cinco contenedores. Los cuales se describen a continuación:

1. “El primer contenedor, se encuentra ubicado en lo más alto de la cúspide y es donde circulan las ideas de las élites económicas y sociales;
2. El siguiente momento, está integrado por las élites políticas y el gobierno;
3. El tercer nivel, está constituido por redes de comunicación y por los creadores y difusores de los mensajes que circulan en ellas;
4. El cuarto nivel, lo proporcionan los líderes de opinión en el ámbito local, es decir, aquellos activistas que están verdaderamente interesados por la política y que prestan atención a las informaciones de los medios de comunicación; y

5. Por último, en el nivel más abajo, se encuentran los ciudadanos (el demos).”
(D’Adamo, 2007: 14)

Luego entonces, la opinión pública se forma con base en las opiniones individuales de orden colectivo; ahora bien, debemos procurar una identificación de los elementos concurrentes y luego seguir una suerte de itinerario del proceso informativo, algunas de las etapas básicas por las que atraviesa el fenómeno son:

1. Disposición individual y clima comunicativo;
2. Información a través de medios masivos e información no tecnificada, personal, recíproca y directa;
3. Intercambio de puntos de vista entre los miembros del grupo social, equivalente al procesamiento de la información;
4. Problematización del hecho;
5. Confrontación de puntos de vista con miras a integrar elementos básicos de coincidencia;
6. Proposición de vías de solución o alternativas a los aspectos y variantes que ofrece el problema;
7. Debate en torno a las proposiciones;
8. Acuerdo más o menos compartido sobre el modo que es o parece ser la vía de solución;
9. Estimulación del consenso para pasar a la acción y completar el proceso, retroalimentando la información; y
10. Difusión del criterio finalmente admitido por la “mente colectiva”.

Luego entonces, “los estereotipos favorecen la eficacia de los procesos de opinión pública. Se extienden rápidamente en las conversaciones y transmiten inmediatamente asociaciones negativas o en algunos casos, positivas. Orientan la percepción, atrayendo la atención sobre algunos elementos, normalmente negativos y producen una percepción selectiva, es decir, los estereotipos también pueden provocar el fracaso político de candidatos a liderazgo nacional.” (Noelle-Neumann, 1995: 191)

Existen diversos instrumentos de medición en la opinión pública, que nos permiten determinar la percepción que tiene ésta sobre algún ente o tema en específico; para ello, se pueden utilizar las encuestas, que son instrumentos de observación, que se componen de un conjunto de preguntas aplicadas a cierto número de individuos de una sociedad. Las respuestas generadas de éstas, tomando como base una muestra representativa, revela la existencia de motivos y formas de conducta, fenómenos en los que debería cimentarse un proceso como la espiral del silencio. Plantear la hipótesis de la existencia de este proceso, implica afirmar que las personas observan su medio social; que se fijan en lo que piensan sobre ellas y son conscientes de las tendencias cambiantes, donde registran qué opiniones están ganando terreno y cuáles van a convertirse en dominantes.

Estas encuestas, se han convertido en parte habitual de las democracias modernas, que no ofrecen pronósticos, sino diagnósticos de una situación específica, es decir, son fotografías de un momento determinado, no túneles del tiempo, capaces de anticipar o de suscitar por sí mismas, comportamientos colectivos.

“Pero a diferencia de los medios, las encuestas, al menos en términos ideales, son *instrumentos* para medir el ánimo de la sociedad o de un segmento de ella. Desde luego, como cualquier otro espacio o instrumento ligado a la lucha política, son influenciables e incluso pueden ser manipulables. No hay metodología capaz de asegurar un cien por ciento de objetividad.” (Camp, 1997: 53)

1.3.- Comunicación Política

1.3.1.- Construcción de la Comunicación Política

La comunicación en general, es aquella que se desarrolla en un entorno colectivo, es decir, una actividad de grupo y en éste, destaca la existencia de actores más atentos a los mensajes que circulan por el espacio político y que después de seleccionarlos, interpretarlos y reelaborarlos, nos remiten hacia su círculo de contactos. El flujo de comunicación puede desarrollarse en dos etapas *-two step-flow-* de emisor a un líder de opinión y de éste líder de opinión al ámbito en que él mismo se sitúa; dentro de la comunicación, el papel de los llamados líderes de opinión es reconocido por los emisores de mensajes, porque saben de su capacidad para multiplicar la difusión de los mismos y esto genera que un sujeto, se exponga de forma preferente o exclusiva a los medios de comunicación que le son afines y que refuerzan sus predisposiciones políticas.

Cuando hablamos de política, nos referimos a la ciencia que estudia las relaciones entre los ciudadanos y el Estado. Esta relación entre ambos no es posible sin que intervenga en ella la comunicación, ya sea de forma directa o indirecta; es decir, en la democracia moderna podemos entender la vida política como un gran sistema de diálogos, de modo que gobernantes y gobernados, gobierno y oposición, mayorías y minorías, incorporan en sus interacciones el elemento comunicativo en todos los

contenidos y temas de la ciencia política, por lo que en su conjunto, constituyen una parte del amplio territorio del fenómeno político.

Sin duda, la comunicación y la política, son dos términos que se encuentran estrechamente vinculados, aunque existe entre ambos diferencias y dificultades en su relación; en primer lugar, la comunicación como proceso invade a la política como actividad; en segundo lugar, incluso aunque no resulte obvio inmediatamente, podemos describir muchos aspectos de la vida política como tipos de comunicación; y en tercer lugar, a causa de la penetración del proceso de comunicación y la elasticidad del vocabulario conceptual de la ciencia política, existe una literatura prácticamente sin límites de aplicación, posible al estudio de la política y la comunicación; de ahí que la actividad comunicacional se considera política a causa de sus consecuencias actuales y potenciales para el funcionamiento del sistema político. Este énfasis en las consecuencias y en el funcionamiento político, no significa que ahora podemos olvidarnos de las fuentes, mensajes, canales y públicos; por el contrario, estos elementos son de importancia fundamental para determinar la probabilidad de que la comunicación en cuestión, tenga consecuencias para el funcionamiento político.

Por ello, Valle (2003) señala que “toda práctica política está basada en el intercambio de mensajes: En la identificación de las cuestiones conflictivas, en la elaboración de propuestas, en la movilización de apoyos, etcétera; pero en cada uno de estos momentos, los actores son emisores-receptores constantes de mensajes, mediante los cuales formulan su visión de la situación y pretenden que sea compartida por otros. Por ello, no es concebible en las sociedades de hoy una política sin la intervención intensísima de los medios de comunicación, convertidos en actores políticos de primer plano”... “entendiendo así el intercambio de mensajes de todo tipo que acompaña necesariamente a la toma de decisiones vinculantes sobre conflictos de interés

colectivo; es decir, la comunicación está presente en todas las fases del proceso político, tal como se aprecia a continuación:

- En la expresión de demandas,
- En la definición de la cuestión que es objeto de conflicto,
- En la elaboración y negociación de propuestas de intervención,
- En la movilización de apoyos para cada una de dichas propuestas, y
- En la adopción y aplicación de una de ellas.”

A lo largo de la historia, es posible rastrear el vínculo entre comunicación y política, que inició desde la era de los papiros y la escritura cuneiforme, pasando por los momentos gloriosos de la retórica griega en el ágora y los discursos romanos de la república, hasta llegar a la actualidad, donde la relación se ha ido transformando y fortaleciendo, debido a que los individuos en las sociedades modernas tienen en los medios a su principal fuente de información política.

A pesar del estrecho vínculo forjado desde hace varios siglos entre estos actores, el vocablo "comunicación política" empezó a utilizarse a partir de la segunda mitad de los años cincuenta en Estados Unidos. Esto no significa que los estudios sobre la relación entre ambos daten también de dicha época. De hecho, desde principios del siglo XX, existía ya un creciente interés por estudiar los efectos de la comunicación, inicialmente de la prensa, pero luego también de la radio, sobre el comportamiento político de los individuos. No obstante, estos estudios sobre la relación entre comunicación y política no se referían a su área de estudio como "comunicación política", y más bien se insertaban dentro de los estudios generales sobre comunicación de masas.

Cuando se comienza a conjugar estas dos ramas, los primeros estudios aparecen “en un momento en el cual se empezaba ya a desconfiar del poder absoluto de los medios para manipular a los individuos. En general, los estudios sobre comunicación de

masas, desde los años cuarenta, empezaron a introducir herramientas metodológicas más elaboradas y complejas con el fin de "medir" el poder de influencia de los medios sobre sus audiencias". (Wolton, et al., 1989).

Es así que "...la Edad Contemporánea introduce un cambio sustancial, al valorizar en la política lo que se refiere a la comunicación, tanto en nivel de los discursos intercambiados como en el del papel de los medios y hoy, en el de la opinión pública. Esta valorización de la comunicación, en especial con el surgimiento de la comunicación política, es contemporánea de la sociedad y de la democracia de masas, caracterizadas ambas por el sufragio universal igualitario, el reino de los medios de comunicación masiva y el de las encuestas. Intuitivamente, la comunicación política evoca todo aquello que se vincula con la producción y el intercambio de los discursos políticos que exponen los distintos actores y que los medios reflejan" (Wolton, et al., 1989).

De igual forma, se impuso casi hasta mediados de la década de 1960 la idea de que la comunicación que se transmitía a través de los medios servía para reforzar actitudes previas. Sin embargo, los estudios que le siguieron concluían que los individuos tienden a exponerse a ciertos contenidos en los medios que son acordes con sus creencias, valores y actitudes; que de entrada, rechazan los que resultan contrarios a ellos. (Guerrero, 2003)

Durante las décadas de 1970 y 1980, también se incluyeron en dichos estudios a aquellos que se centraban en el discurso político, en la capacidad de los medios para "fijar la agenda" del debate político, es decir, los temas que consideran importantes abordar, hasta ampliarse hacia estudios que buscaban analizar la relación de los medios y diversas instituciones gubernamentales. Finalmente, los estudios de comunicación política de los años noventa, cubrieron una gran cantidad de temas que incluyeron desde la propaganda política, los debates políticos, las relaciones entre

medios y estructuras gubernamentales (sobre todo desde el punto de vista de la formulación de políticas públicas), la imagen política y las campañas electorales.

Actualmente, esta vinculación de la comunicación y la política, donde participa el gobierno y la sociedad civil, ha tenido un cambio sustancial, esto en gran parte, gracias a los medios de comunicación, lo cuales han constituido un gran papel dentro de la vida política y social de los ciudadanos ya que los medios son los encargados de recopilar y difundir la información que llega a los ciudadanos día a día; debido a que han sido participes en la vida política de nuestro país, estando presentes en el desarrollo de la democracia, sobre todo, a partir de los años noventa, donde adquirieron mayor importancia, pues es la democracia o mediocracia, la que está centrada en los medios de comunicación y que ha logrado revolucionar el mundo de la información y la política.

1.3.2.- Definición

Como hemos señalado “La comunicación política, ha surgido como consecuencia de una larga serie de implicaciones sociales, entre las cuales están inicialmente la ciencia política (incluidos el derecho, la diplomacia y las relaciones internacionales) y la comunicación; pero también con aportaciones de la sociología y la psicología social” (Ochoa, 1999: 3).

“Así, la comunicación política se orientará a abordar fenómenos de liderazgo y poder en el campo de la función pública y de la influencia social, en cuanto a que se establecen relaciones entre quienes toman decisiones y sus subordinados, gobernantes y gobernados, instituciones y demandantes de servicios, candidatos y electores, etcétera” (Ochoa, 1999: 3).

A su vez esta rama de estudio, desempeña un papel fundamental en el funcionamiento de los sistemas políticos. Es la sustancia que fluye entre sus diferentes componentes. Meadow define este concepto como el “intercambio de símbolos o mensajes que, con un significativo alcance, han sido compartidos por, o tienen consecuencias para el funcionamiento del sistema político” (Meadow, 1980; citado en Ochoa, 1999: 4).

“Es necesario considerar que la comunicación política es un proceso que consiste, fundamentalmente, en el intercambio de mensajes de orden político, entre emisores y receptores. Dichos papeles pueden ser desempeñados de manera indistinta o simultánea por gobierno y ciudadanos en el marco del sistema social” (Ochoa, 1999: 19).

“En el mundo griego y romano quedaba perfectamente definida a través de la idea y el uso de la retórica; y en el barroco, la ilustración y el liberalismo, a través del concepto de representación (Hobbes, Burke). Será sin embargo, la democracia moderna quien, al explicar la vida política como un *sistema de diálogos*, entre gobernantes y gobernados, gobierno y oposición, mayorías y minorías, por ejemplo, incorporé esta disciplina entre los contenidos y temas de investigación de la ciencia política” (Monzón, 2006: 220).

De igual forma, el desarrollo de la democracia resulta indispensable para el desenvolvimiento y construcción de este fenómeno, consistente en evitar la reclusión del debate político en sí mismo, identificar problemas nuevos, favorecer su integración en los debates políticos; posicionándose como uno de los puntos principales de la democracia; tomando en consideración la participación ciudadana, que no se verá reflejada solamente en días de periodo electoral, cuando los ciudadanos acuden a sufragar en las urnas, construyendo y aportando al desarrollo del Estado, lo cual se logrará a través de la creación de una conciencia de ciudadanía, mediante campañas de promoción de la actividad política y no sólo proselitista.

“De esta manera, la comunicación política vinculada a los principios liberales e incluye también, la promesa democrática de defender los derechos políticos y civiles, manteniendo una línea abierta de comunicación entre el ciudadano y el gobierno que lo representa, porque sólo en la democracia liberal tiene lugar la comunicación política, ya que en cualquier otro tipo de régimen, la relación dialogiza entre gobernados y gobernantes desaparece al desvanecerse la idea del ciudadano ante el cual el poder es, en última instancia, responsable”. (Guerrero, 2003).

Estas aseveraciones, no llevan a inferir que la comunicación política es “el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política, y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos” (Wolton, 1989); dando como resultado un proceso de transmisión y recepción de mensajes, desde y hacia los componentes del sistema político; no olvidemos que el ser humano es político por naturaleza, la comunicación que establece constituye un acto público de orden político, por lo que todo acto humano trasciende y se ve afectado por lo social, con el propósito de establecer relaciones de poder; y en lo referente a comunicación política, incluimos todos aquellos aspectos de la comunicación, cuyo propósito sea fijar reglas, normas, principios, órdenes y, en general, todo lo que contribuya a determinar una relación de poder entre los participantes de la misma comunicación.

1.3.3.- Actores de la Comunicación Política

En el proceso dinámico de la comunicación política, intervienen varias instituciones o actores, donde la escuela más tradicional de la comunicación política reconoce tres figuras (medios de comunicación, las instituciones políticas y la sociedad); es también resultado de un proceso de intercambio entre estos actores, adoptándose a una visión general de los grupos participantes en este proceso, y en el entendimiento estructural

de los fenómenos comunicacionales que abordan las necesidades, objetivos y agendas informativas de cada uno de ellos.

Menéndez (2004) refiere que el espacio público es fundamental, ya que “está conectado con la comunicación política que es su motor y el instrumento que dinamiza ese espacio son los medios de comunicación. A través de éstos, se produce el intercambio entre los distintos actores, fungiendo como mediadores que conectan a los tres elementos autorizados socialmente para intervenir en una comunicación que tiene lugar en el espacio público: Los políticos, los periodistas y los ciudadanos”.

Asimismo, la legitimidad de cada uno de los actores que intervienen, se deriva de la función social que cada comunidad le ha conferido, para dejar claridad en el ¿por qué son necesarios estos factores? Así como ¿cuál es el papel que juega cada uno de ellos y la legitimidad de los mismos? a continuación se describen de manera particular cada uno de ellos:

“III.1 Políticos: En las democracias de masas, los políticos obtienen su legitimidad a partir de elecciones, los votos de la ciudadanía los hacen legítimos.

III.2 Opinión Pública: Tiene legitimidad derivada de la concepción ciudadana y de aquella afirmación de que la soberanía reside en el pueblo. Por lo tanto, toda persona con derechos políticos puede opinar legítimamente acerca de los temas públicos.

III.3 Periodistas: Su legitimidad proviene de la información. Como encargados de recabar, procesar y difundir noticias pueden dar voz a la opinión pública pero no pueden suplantarla, al menos no de manera legítima” (Menéndez, 2004).

En este proceso dinámico en el que intervienen varias instituciones o actores, estos se adaptan a una visión general, en el entendimiento estructural de los fenómenos

comunicacionales que abordan las necesidades, objetivos y agendas informativas de cada uno de ellos.

Tendiendo identificados estos actores del proceso de comunicación política es preciso señalar que interactúan en el espacio público o esfera pública en donde se presentan e incorporan demandas de la sociedad; y sin esta esfera no podría existir un medio para que los gobernados puedan expresen sus opiniones y contribuyan al desarrollo plural de la democracia.

De igual forma, el espacio público es fundamental, ya que “está conectado con la comunicación política que es su motor y el instrumento que dinamiza ese espacio son los medios de comunicación. A través de éstos, se produce el intercambio entre los distintos actores, fungiendo como mediadores que conectan a los tres elementos autorizados socialmente para intervenir en una comunicación que tiene lugar en el espacio público: Los políticos, los periodistas y los ciudadanos” (Menéndez, 2004).

“En el marco más amplio, el reto de la comunicación política... se refiere a la difusión de la cultura política que busca la participación de la ciudadanía en los procesos democráticos, comenzando con el voto y continuando con la participación enterada, conocedora y exigente, para eventualmente culminar con la participación personal en el juego político mismo... Por ello, conviene establecer los varios planos en que usa la comunicación como herramienta del quehacer político:

- En primer término, se usa en las campañas para competir por el voto ciudadano.
- Una vez en el poder, la comunicación es una de las estrategias más importantes. La existencia de direcciones de Comunicación Social en prácticamente todas las dependencias públicas, lo demuestran ampliamente.

- Finalmente, la comunicación es una de las herramientas más estimadas por los políticos para mantenerse en el poder. La usan para auto-promoverse, así como para apoyar a su partido y atacar a sus rivales, independientemente del partido al que pertenezcan.” (Vigil, 1998; citado en Lara y Arizpe, 1998).

Es así, que los medios de comunicación tienen la obligación de informar los acontecimientos de interés público; y la sociedad debe de exigir veracidad en los contenidos, honestidad y respeto, tanto para sí misma, como para sus instituciones, con la finalidad de promover valores que favorezcan su desarrollo. Por su parte, el sector político, con frecuencia busca la manera de difundir su información a través de otros canales más directos y democráticos hacia el ciudadano, además de los medios tradicionales; en tanto, la información que se presenta en los medios, se deberá equilibrar de tal manera que permita crear una comunidad informada sobre su acontecer, sin sobrepasar los límites de responsabilidad y los roles que le corresponden a cada uno de ellos y al poder político.

Por ello, los gobierno y la sociedad requieren de medios de comunicación confiables para transmitir mensajes en un clima de confianza y libertad; ya que actualmente los gobiernos necesitan gobernar con y para el pueblo y no sin él; lo que permitirá la rendición de cuentas, en la búsqueda de su legitimación; en otras palabras, los gobernantes deben escuchar a todos los sectores, pues de lo contrario, se comenzaría a escuchar que el Estado presiona para mantener el control sobre la información y reprime a algunos sectores de la sociedad por disentir de la opinión oficial, lo que no permite que exista consenso social, valiéndose de los medios de comunicación para difundir sus acciones.

2.- Elementos de Comunicación

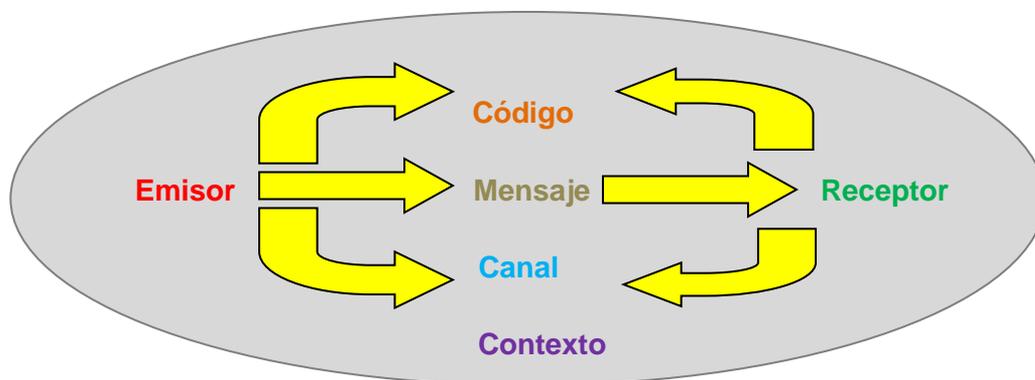
2.1.- Proceso comunicativo

Entendemos el término comunicación, como aquel “proceso mediante el cual un emisor transmite uno o más mensajes sobre un contenido determinado a uno o varios receptores, utilizando un código conocido por todos los participantes (Martínez, 1998: 10) El cual pasa por un proceso comunicativo a través de diferentes fases sucesivas:

En primer lugar, se necesita la selección del contenido que se desea transmitir por el emisor; seguido de la codificación del mensaje, en donde se eligen las unidades y la estructura adecuada en la que se han de insertar para la expresión del contenido en los niveles necesarios; en tercer lugar, se llevará a cabo la transmisión del mensaje por parte del emisor, es decir, el medio en el cual se materializa el mensaje y el mecanismo de percepción de dicho mensaje por parte del receptor; subsecuentemente, se realiza la descodificación del mensaje por parte del receptor, mediante la segmentación y obtención de unidades según la estructura y los niveles en que haya sido codificada; y finalmente, se lleva a cabo la aprehensión del contenido transmitido (Martínez, 1998: 10).

La Administración Pública Municipal requiere de una comunicación que le permita a los gobernados conocer las actividades que ejecuta el gobierno municipal, a través de la aplicación de procesos de comunicación tanto interna como externamente, lo que permitirá tener como resultado una comunicación eficaz y el acercamiento con la sociedad, apegados paso a paso al proceso, desde su creación hasta llegar a la emisión de las acciones y actividades del quehacer de la administración, tomando en cuenta todos los elementos comunicativos, para que esta relación en la que está inmersa la sociedad, el gobierno y los medios de comunicación sea efectiva, mediante la “transmisión de información o mensajes a través de un canal entre el emisor y el

receptor, utilizando un código (que tiene que ser conocido por ambos) en un contexto determinado, conformado por cuatro elementos básicos: emisor, mensaje, medio y receptor; sin dejar a un lado otros componentes que pueden llegar a intervenir en el proceso comunicativo como lo es el ruido (que son las interferencias presentadas durante el proceso) y la respuesta dada al mensaje por parte del destinatario; en general, este proceso comunicativo tiene la intención de que el significado del mensaje sea entendido de la misma forma, tanto por el emisor como por el receptor” (Águeda, et al., 2002: 154).



2.2.- Elementos de la Comunicación

Según Águeda Esteban, David Martín-Consuegra, Ángel Millán y Arturo Molina, los elementos que son imprescindibles para cumplir con los objetivos trazados a la hora de difundir cualquier contenido o mensaje son el emisor, mensaje, medio y receptor, los cuales se definen a continuación:

Emisor: “Empresa o persona que inicia el proceso porque desea transmitir información sobre un producto o servicios que comercializa o sobre sus actividades” (Águeda, et al., 2002: 154), es decir, cuando se lanza un nuevo producto al mercado, en este caso y contextualizando al gobierno municipal, se enfoca a los toluqueños, iniciándose aquí el proceso de comunicación para posicionar la imagen de la gestión y al mismo tiempo ofrecer cierta información sobre sus acciones y/o actividades.

Mensaje: “contiene la idea que el emisor quiere transmitir y constituye el elemento central del proceso de comunicación. Este debe ser diseñado de tal manera que la información sea entendida y persuada al receptor, manteniendo rasgos de uniformidad y constancia para que el mensaje sea entendido” incluso con tan sólo ver el imago tipo, que es el “conjunto icónico-textual en el que texto y símbolo son independientes, están claramente diferenciados” (H2E, 2011), lo que permitirá posicionar la marca, dejando su sello característico y formando el referente en la sociedad, en este caso posicionar el “Cumpliendo Contigo”; lo anteriormente se puede realizar de dos maneras:

Directa: “Consiste en la descripción de las propiedades del producto que se desea comunicar, a través de una manera objetiva y sencilla de informar, resaltando sus cualidades (Águeda, et al., 2002: 154); en este caso se basa en difundir las acciones de gobierno, obras, programas, eventos, reconocimientos y servicios que ofrece.

Indirecta: “Cuando no se utilizan argumentos explícitos, sino imágenes, símbolos o frases para comunicar la idea central del mensaje. En este caso, se está ante un mensaje codificado, siendo necesario que el emisor y el receptor entiendan el mismo código para que la comunicación se produzca de manera eficaz” (Águeda, et al., 2002: 154).

Por ejemplo, el gobierno puede hacer uso de su logotipo e imago tipo, así como del toponimio del mismo en diversos productos, sin la necesidad de resaltar alguna acción o actividad del mismo, simplemente generando un factor de recordación sobre el gobierno y posicionando el sello de la gestión.

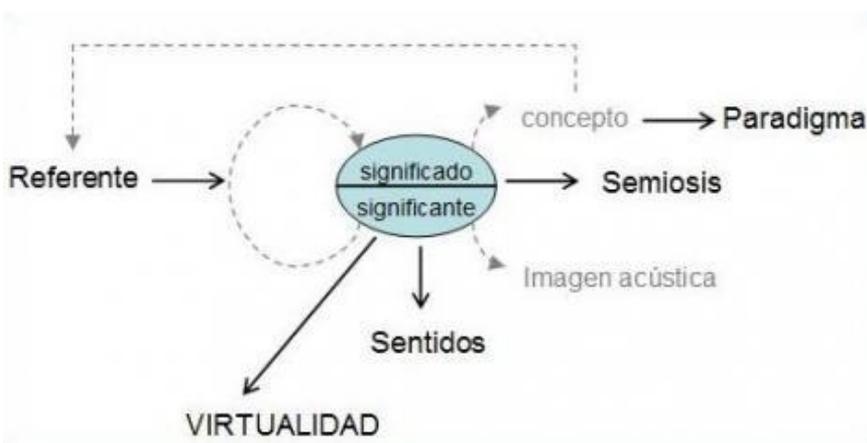
El Medio: “Es el elemento físico o canal por donde circula el mensaje desde el emisor hasta el receptor. Los canales se pueden clasificar en función del carácter personal o impersonal de la comunicación que circula por el medio. Los canales o medios de transmisión de la información son diferentes según el instrumento empelado para la comunicación” (Águeda, et al., 2002: 154).

Así, la publicidad es un instrumento de comunicación que, a su vez, utiliza cualquier medio de comunicación para difundir su mensaje, los cuales son los encargados de dar a conocer a la sociedad el acontecer diario, ya sea de manera escrita, audiovisual o de manera virtual, con la incorporación del internet.

Receptor: “Es la persona u organización destinaria de la comunicación. En el ámbito empresarial, los receptores son consumidores finales, intermediarios, prescriptores; comúnmente se les denomina público objetivo o audiencia, porque son un colectivo de receptores de todas las acciones de comunicación de la institución” (Águeda, et al., 2002: 154), es decir, que nuestro público objetivo son los ciudadanos de Toluca, quienes recibirán el mensaje, lo descodificarán y cada uno le dará una interpretación, que dependerá de diversos factores; ya que puede ser entendido desde la óptica de Sausurre, quien definió este conjunto de sistemas en el proceso comunicativo como la lengua, que es “el producto que el individuo registra pasivamente, nunca supone premeditación y la reflexión no interviene en ella más que para la actividad de clasificar. Esta lengua, existe en la colectividad como la suma de acuñaciones depositadas en cada cerebro, más o menos como un diccionario, cuyos ejemplares idénticos, fueran repartidos entre los individuos“(Sausurre, 1945: 41).

“Cabe mencionar que para ciertas personas, la lengua reducida a su principio esencial, es una nomenclatura, esta es una concepción, ya que supone ideas completamente hechas preexistentes a las palabras, que no nos dice si el nombre es de naturaleza vocal o psíquica, que hace suponer que el vínculo que une un nombre a una cosa es una operación muy simple, lo cual está lejos de ser verdad. Sin embargo, esta perspectiva simplista puede acercarnos a la verdad al mostrarnos que la unidad lingüística es una cosa doble, hecha con la unión de dos términos” (De Saussure, 1945: 91).

Dichos términos, implicados en el signo lingüístico son psíquicos y “están unidos en nuestro cerebro por un vínculo de asociación... lo que el signo lingüístico une no es una cosa y un nombre, sino un concepto y una imagen acústica.... Pero La imagen acústica no es el sonido material, cosa puramente física, sino su huella psíquica, la representación que de él nos da el testimonio de nuestros sentidos, es un imagen sensorial y si llegamos a llamarla «material» es solamente en este sentido y por oposición al otro término de la asociación, el concepto generalmente más abstracto” (De Saussure, 1945: 91-92).



(De Saussure, 1945: 91-92)

2.3.- Tipos de Comunicación

Para obtener los resultados esperados en el proceso comunicativo, además de tomar en consideración los elementos antes mencionados, es necesario crear estrategias basadas en las distintas formas de comunicación existentes, con las que podemos penetrar en la sociedad; siendo factible la división de los mismos de la siguiente manera:

Público objetivo	Comunicación Interna
	Comunicación Externa
Contacto	Comunicación Personal
	Comunicación Impersonal
Expresión	Comunicación Verbal
	Comunicación No Verbal

Tipos de Comunicación (Águeda, et al., 2002: 155).

La primera de ellas, referente al público objetivo hacia quien se dirige el mensaje, se pueden reconocer de dos formas distintas:

“Comunicación interna: Se produce dentro de la institución y se dirige al personal de la misma, denominado cliente interno (documentos internos, circulares, seminarios de trabajo)” (Águeda, et al., 2002: 155).

“Comunicación externa: Se dirige a públicos externos como compradores y distribuidores (anuncio publicitario o la promoción de un establecimiento)” (Águeda, et al., 2002: 155).

Según la forma de establecer contacto, existen dos modos genéricos de comunicación:

“Comunicación personal: Cuando existe una relación directa entre el emisor y el receptor, produciéndose una interacción entre ambos. Es una forma muy eficaz al captar fácilmente la atención del receptor y obtener una respuesta más inmediata. Los vendedores de la empresa establecen un contacto personal con los clientes y pueden adaptar el mensaje a sus características” (Águeda, et al., 2002: 156).

“Comunicación impersonal: Consiste en transmitir un mensaje que llegue al mismo tiempo a un elevado número de receptores. Para ello, se utilizan los medios de comunicación de masas, que alcanzan a muchos destinatarios pero que tienen una posibilidad limitada de interacción entre emisor y receptor: Un anuncio publicitario en televisión llega a un gran número de personas en un periodo corto de tiempo (20 segundos)” (Águeda, et al., 2002: 156).

La forma de expresión utilizada para transmitir las ideas y conocimientos, permite distinguir entre dos tipos de comunicación:

“Comunicación verbal: Se realiza mediante palabras que tienen un significado determinado dentro de cada idioma. Una cuña radiofónica desarrolló una idea transmitida mediante palabras” (Águeda, et al., 2002: 156).

Aquí también tenemos que considerar una forma de comunicación de gran efectividad, donde la difusión se realiza a través del rumor, debido a que no existe mejor publicidad que la que se hace de voz en voz, por lo que independientemente del medio que se utilice, esta difusión se tiene que hacer tanto al exterior como al interior del ayuntamiento, ya que es complicado querer vender la idea de algo a la sociedad en general como ya se ha comentado, si los mismos servidores públicos no se encuentran convencidos de ello.

“Comunicación no verbal: Puede apoyar o sustituir a la comunicación verbal y suele estar compuesta por imágenes, logotipos, la decoración de un establecimiento o el aspecto de un vendedor, que permiten transmitir de forma simbólica el mensaje deseado. Un personaje animado se asocia con una determinada marca de limpieza para el hogar” (Águeda, et al., 2002: 156).

2.4.- Teoría de la Agenda-Setting.

En la Administración Pública, el uso de estrategias que cuenten con los elementos idóneos y mecanismos específicos, permitirán su acercamiento con la sociedad a través de los medios de comunicación, proyectando la imagen que se desea de la misma, con la salvedad de que “el medio no decide por el público qué es lo que éste tiene que pensar u opinar sobre un hecho, aunque sí decide cuáles son las cuestiones que van a estar en el candelero o en la opinión pública. A este conjunto de contenido se le conoce como: La agenda” (Rodríguez, 2004: 15).

Es así que este término “se acuña en un sentido metafórico para expresar cómo las agendas o temas considerados relevantes por los medios, pasan a ser subrayados también en las agendas de la audiencia, ya que las personas no sólo reciben información a través de los medios sobre determinados temas o asuntos que ocurren

en el mundo y son considerados prioritarios, sino que también aprenden de ellos la importancia y énfasis que deben dar” (Rodríguez, 2004: 15).

Por su parte, Walter Lippman señala en su obra *Public Opinion* en el capítulo “El mundo exterior y las imágenes que tenemos en nuestra cabeza” (“The World Outside and the Pictures in Our Heads” 1922: 3-20) que los medios de comunicación son la fuente principal de creación de imágenes del mundo exterior en nuestras mentes. Con esto se destaca que el mundo que nos rodea es demasiado grande como para poder acceder a la información de primera mano por medios propios. Por ello, los medios nos cuentan cómo es ese mundo o información a la que no tenemos acceso, con el riesgo de que nuestras mentes reproduzcan un mundo distinto al real, ya que éste está “fuera del alcance, de la mirada y de la mente” (Lippmann 1922: 29)

A su vez, ofrece una explicación de por qué la información sobre ciertos argumentos y otros no, resultan de interés para el público que vive en democracia, es decir, cómo se forma la opinión pública y por qué determinados temas inducen a adoptar acciones políticas, mientras que otros carecen de la misma iniciativa. En este sentido, lo que plantea dicha teoría es que los medios de comunicación cuentan en su haber o seleccionan de alguna manera el índice de temas resaltados o índices que serán traspasados por la agenda de los medios a la agenda de lo público. “Su nombre metafórico proviene de la noción de que los *mass media* son capaces de transferir la relevación de una noticia en su agenda a la de la sociedad” (McCombs, 1996: 17)

Dentro del proceso comunicativo, existen diferentes tipos de agenda basadas en los componentes de la comunicación política, la primera de ella es la *agenda-setting* de los medios, donde su principal variable reside en la medición de un tema en cualquiera de los medios de comunicación; la segunda se basa en la *agenda-setting* del público, que mide la importancia que tiene la selección de determinados temas entre la audiencia o público; y por último, la *agenda-setting* política, que se distingue de las

anteriores, por centrarse en las respuestas y propuestas que ofrecen los grupos políticos y las instituciones sociales sobre determinados temas. Temas que son objeto de debate público y que, en parte, aparecen en las agendas de los medios o en las del público, de ahí la interrelación existente entre cada una de ellas, viéndose influenciadas en lo individual y en lo colectivo por diferentes factores que intervienen en el desarrollo comunicativo. (Rodríguez, 2004: 17-18)

Algunos autores como Rogers y Dearing (1996), afirman que el proceso de la *agenda-setting* surge en la agenda de los medios de comunicación, que basa su procedimiento a través de un análisis de contenido, que contabiliza el número de artículos publicados sobre un tema, así como el número de páginas o columnas que ocupan, la ubicación que tienen dentro del medio o el total de minutos que le han sido dedicados en un periodo de tiempo.

En tanto, la *agenda-setting* pública, se mide por encuestas, entendidas éstas como “una investigación realizada sobre una muestra de sujetos representativa de un colectivo más amplio, que se lleva a cabo en el contexto de la vida cotidiana, utilizando procedimientos estandarizados de interrogación, con el fin de obtener mediciones cuantitativas de una gran variedad de características objetivas y subjetivas de la población”. La encuesta de opinión, instrumento de medición de dicha agenda, es una variación de la anterior, utilizada como un “procedimiento para conseguir información (opiniones) a través de mediciones cuantitativas de un grupo de sujetos (muestra) que pretende representar a un universo mayor (población) dentro de unos márgenes de error controlados (probabilidad)” (Monzón, 2006: 315-356).

Es así que en la *agenda-setting* pública, son realizadas a una parte de la población y en ellas a una muestra de individuos se le pregunta ¿cuál es el problema más importante al que tiene que hacer frente este país? Y con los resultados que se obtengan, se pretende ver la posición relativa que tiene un tema o varios en la agenda

del público; es decir, esta agenda, es el grado o jerarquía de importancia que da el público a determinados aspectos noticiosos durante un periodo de tiempo.

La *agenda-setting* política o también denominada institucional, es la encargada de medir el tipo de acciones que adoptan los gobiernos, parlamentos y las diferentes instituciones sociales que más tarde formarán parte desencadenante de debates, además de incluirse como temas destacados en la agenda de los medios y en la agenda pública. Para Rogers y Dearing (1996: 72) esta agenda representa la llave maestra” de todas las agendas ya que es la encargada de generar temas nuevos que influenciarán la agenda de los medios y la del público.

Es así, que el estudio de la *agenda-setting* es considerado “un paradigma de trabajo encuadrado en la corriente de la *Mass Communication Research*, utilizando como ya lo hemos comentado, diversas técnicas de investigación cuantitativas, es decir, la investigación de la *agenda-setting* estudia en el tiempo, los procesos de influencia entre estas distintas instituciones sociales, que provocan que los temas públicos (primer nivel de la agenda), o los atributos cognitivos y afectivos con los que son definidos (segundo nivel de la agenda) pierdan o cobren importancia. Este modelo de investigación examina, en esencia, el debate que se establece entre dichas entidades susceptibles de influir y ser influidas entre sí, para la jerarquización y definición de las cuestiones públicas: La opinión pública, las élites políticas y los medios de comunicación” (Martín, 2000: 117).

Finalmente, como lo refieren McCombs y Shaw (1993) dentro de la *agenda-setting* encontramos el “priming” que se refiere, justamente, a esa “extensión” de los efectos de los medios que incide en la elaboración de las normas o parámetros a partir de los cuales los ciudadanos evalúan cuestiones sociales y políticas, que en definitiva, se refiere a los cambios en los estándares que las personas utilizan para realizar sus evaluaciones políticas. Esta hipótesis del priming, sostiene que aquellas noticias más

destacadas por los medios, las que reciben más cobertura y son presentadas como los temas que despiertan mayor preocupación, se transformaran en los indicadores que los individuos utilizaran para decidir a quién dar su voto.

Además de decirnos “acerca de que pensar” y de aumentar la sapiencia o activación de unos temas sobre otros, los medios de comunicación también nos brindan explicaciones sobre las causas y las consecuencias relacionadas con las cuestiones destacadas en sus agendas, es por eso que utilizan el “framing” en el cual los medios de comunicación enmarcan sus contenidos, donde se da origen a ciertos marcos y su difusión desde los medios masivos hacia el público (McCombs y Shaw, 1993: 58-67).

Para ganar en precisión conceptual, es necesario distinguir entre los conceptos de framing y efecto framing. El primero de ellos, también conocido como encuadre, consiste en un sutil proceso de selección que realizan los medios de ciertos aspectos de un tema, que son presentados como más importantes y que, por tanto, enfatizan causas particulares de los fenómenos; en cambio, el segundo, se refiere a las explicaciones que la opinión publica construye acerca de cualquier acontecimiento, que varían según la perspectiva del marco que los medios usan para encuadrarlo (McCombs y Shaw, 1993: 58-67).

2.5.- Función del Recuerdo

En esta estructura, los medios vigilan el entorno y se correlacionan para la respuesta, poniendo en marcha una mecánica especial, mediante el desempeño de la función del recuerdo, definida como [una forma especial de “vigilancia del entorno” y “preparación para la respuesta” que se pone en marcha en determinadas ocasiones, gracias a la cual diversos componentes de la sociedad se correlacionan y pueden tratar de dar solución a viejos problemas que, de otra manera, caerían en el olvido sin haberse resuelto] (Martín, 2000: 127).

En la agenda mediática es necesario tener en cuenta los encuadres con los que un asunto es presentado, toda vez que esto influye en las definiciones subjetivas de los receptores y por tanto, indirectamente en las decisiones públicas y políticas que se toman para solucionarlo (Rogers y Dearing, 1996: 555-594).

Por tanto, las funciones de “vigilancia del entorno” y “preparación para la respuesta” de las que habló Lasswell, se pueden desplegar más detalladamente en cinco tareas esenciales: La tarea exploratoria; la tarea detectora; la tarea indicadora; la tarea definitoria; y la tarea de liderazgo y políticos (Martín, 2000: 127).

Dichas tareas se encuentran en constante aparición en la sociedad actual, toda vez que los medios de comunicación, encargados de dar a conocer a la sociedad los diferentes acontecimientos considerados de interés público, son los encargados de explorar, detectar, indicar, definir y liderar la realidad, provocando que los ciudadanos modifiquen su actitud u opinión sobre algún acontecimiento a partir de ello, lo que provoca que el ciclo de noticiabilidad de un tema en la agenda-setting, sea habitualmente el ciclo de interés público.

En el caso de diversos temas, como lo son los problemas sociales por poner un ejemplo, requieren del interés público para poder solucionarlos, cobrando importancia la valoración del impacto mediático, ya que estos procesos noticiables como unidad de análisis, abre nuevos horizontes a los estudios sobre los efectos, a través de la investigación empírica sobre la comunicación política, que se ha centrado en la identificación de un conjunto de factores de la audiencia y de la propia realidad, que facilitan o dificultan la consecución del efecto; por ello, es necesario tener presente que existen elementos inherentes a las agendas informativas, que son condiciones *a priori* de posibilidad del impacto mediático. Tal como lo señaló Noelle-Neumann en el congreso de la AIERI de 1972, quien apuntó que se tiene que tener en cuenta que

“cuantas menos posibilidades tenga la percepción selectiva, mayor será el efecto de los medios de comunicación sobre la opinión” (Noelle-Neumann, 1978: 70).

Luego entonces, el proceso de la comunicación política se ve inmerso por diversos factores que no se miden en las investigaciones puntuales, que sin embargo, dificultan que los receptores eviten el influjo de la comunicación colectiva. Esto es, que la periodicidad de los mensajes mediáticos da lugar a una “acumulación” de ideas en la mente de los ciudadanos, que no se aprecia en un experimento aislado; posteriormente, aparece la “omnipresencia” o aparición simultánea de un mismo tema en el conjunto de las agendas informativas, que confiere a las cuestiones recordadas gran resonancia en lo público (Öffentlichkeitseffekt) y que hace difícil que los receptores no se den por enterados de una cuestión; finalmente, la homogeneidad o “consonancia” en los contenidos, que implica una limitación en la capacidad de selección y por tanto, una mayor posibilidad de impacto. (Martín, 2000: 133-135).

Calibrar en su conjunto estos tres factores es muy difícil, puesto que no hay materialmente suficientes momentos; toda vez que los estudios de la *agenda-setting* suelen trabajar únicamente con la acumulación; sin embargo, cuando los medios refieren procesos noticiables, es posible cuantificar también a la omnipresencia, la aparición simultánea de un tema o encuadre en el conjunto de los medios; y la consonancia, es decir, la homogeneidad entre los medios en el aumento o disminución de interés hacia un tema o una dimensión en el tiempo. Luego entonces, estos factores de impacto mediático, en el caso del recuerdo, se pueden evaluar en los niveles de la agenda, referentes a las menciones generales al problema y a los encuadres concretos de la cuestión. En un principio, en la medida en la que haya acumulación, omnipresencia y consonancia del tema en general en las coberturas del recuerdo, los medios potenciarán el consenso público en determinados momentos en que la cuestión es importante y en la medida en la que sea en un encuadre o

definición del problema donde confluyan estos factores del impacto, en donde los medios tenderán a homogeneizar las actitudes y las opiniones públicas ante el asunto. Por lo que cuando estos factores del impacto mediático, no evolucionen en la misma dirección, tal vez la omnipresencia o la consonancia de determinados aspectos tengan más fuerza para modificar la percepción pública del problema, que su mera acumulación. Luego entonces, el análisis de estos elementos en el mensaje será una vía para entender mejor por qué, en determinadas situaciones, no se consiguen modificar las percepciones de los receptores a través de la comunicación colectiva (Martín, 2000: 133-135).

3.- Estudio de Caso: Implementación y Reglamentación del Comité de Imagen Institucional (CIIM) en el H. Ayuntamiento de Toluca.

3.1.- Historia de Toluca

“El municipio de Toluca está situado en el extenso valle al cual ha dado su nombre; antiguamente la región era designada con la voz náhuatl *Matlazinco*, (en la redécita), según la define el padre Garibay” (Sánchez y Sánchez, 2000: 15).

De acuerdo a los estudios de Robelo, Toluca significa “en donde está el dios Tolo” o “cerro del dios Tolo” o “lugar del dios Tolo”. Sus raíces gramaticales son “toloqui, de toloa, inclinar o bajar la cabeza, cuyo participio tolo terminado en “o”, por tener función de adjetivo y referirse a una persona, puede finalizar con la sílaba qui, y en ca, lugar”. Para Romero Quiroz, Toluca significa “lugar donde está el dios Tolotzin” (Sánchez y Sánchez, 2000: 18).

Sus principales elevaciones son el Xinantécatl, los cerros de Huitzila, El Cópore, Zopilocalco, Toloche, San Miguel, La Teresona, Coatepec y El Calvario (MiToluca, 2013). Es la ciudad con mayor altitud en el estado de México y el país, localizándose en la zona central del Estado de México, con una altura promedio de 2,600 metros sobre el nivel del mar (INAFED, 2010).

3.1.1.- Cronología

El presente análisis histórico se aborda a partir de tres enfoques de la entidad mexiquense: político, demográfico y económico.

Desde su origen, el denominado Valle de Toluca fue un lugar con condiciones geográficas óptimas para establecer asentamientos humanos. Los Matlatzincas fueron los pobladores iniciales que entendieron tales condiciones y las explotaron al que los aztecas obtuvieron beneficios tributarios. El Valle de Matlatzinco fue trascendental durante el periodo de conquista de la Nueva España, ante la creciente necesidad de recursos, lo cual fomentó por inercia su crecimiento demográfico y aunque mermó la población nativa, la colonizadora aumentó.

Nuevamente las condiciones geográficas del Valle de Toluca jugaron a favor de la población, pero en esta ocasión de la colonial. Se asentaron los frailes franciscanos y a su alrededor poco a poco los elegidos por la corona española. Es posible aceptar que su cercanía con el centro del país, bastión principal de la corona, influyera determinantemente en el crecimiento demográfico de la entonces Villa de Toluca. Durante el periodo colonial se vivió un ambiente expansivo de la población privilegiada española y de otros países de Europa, así como la del mestizaje. Los conflictos durante la lucha de independencia tuvieron un impacto lógico en la población toluqueña pero no determinante, ya que la gente beneficiada por la corona no podía ser abiertamente liberal. Una vez lograda la independencia, en Toluca se desató un crecimiento demográfico a gran escala promovido por la igualdad racial, el desarrollo económico y político de México. Al convertirse en capital del Estado de México, reafirmó su importancia nacional y abrió el paso a la metrópoli. Durante los periodos de reforma, intervención francesa, porfiriato y revolución se vivió un ambiente de inestabilidad nacional, pero no se detuvo el crecimiento poblacional de Toluca, por el contrario, fueron necesarias muchas personas para activar todos los sectores, principalmente los de naturaleza productiva. A partir de entonces, el Valle Toluca vive una expansión demográfica vertiginosa, promovida por su desarrollo industrial, su comercio interno y su producción agrícola.

Sus bondades geográficas, fueron asimiladas por los distintos grupos humanos que la han habitado. Los indígenas nativos trabajaron el campo y se beneficiaron de los recursos naturales. Los aztecas notaron tal trabajo y los conquistaron para obtener sus productos. Hernán Cortés introdujo ganado a la entonces Villa de Toluca y los privilegiados españoles activaron el comercio interno. Durante la época colonial, Toluca se convirtió en un importante lugar semi-industrial con tenerías, tocinerías y la jabonera; en centro del Valle, y agropecuario a las orillas, con las numerosas haciendas. Una vez convertida en capital del Estado, Toluca experimentó una evolución económica perfilada a la productividad industrial. La lucha de independencia, la reforma y la lucha de revolución, fueron periodos inestables en todo el país, no obstante, se fortaleció económicamente con el establecimiento de industrias como la cervecera y la comunicación ferroviaria. El centro de la ciudad albergó el comercio local, la educación profesional y el ejercicio gubernamental del Estado y del Municipio. Después de la revolución, evolucionó dentro del sector productivo nacional al construirse la zona industrial, lo cual fomentó la construcción de grandes vías de comunicación terrestre y aérea, así como el aumento exponencial de la población.

Durante el periodo de Independencia, Hidalgo pudo reclutar sólo grupos indígenas en Toluca. Toma a la ciudad como lugar de paso en su camino a la ciudad de México. En 1811, se da uno de los episodios más trágicos, después del único hecho de armas que sufrió la ciudad de Toluca. El ejército insurgente comandado por José María Oviedo, Cristóbal Cruz, Juan Canseco y el padre Orcillés, asedió Toluca amenazándola seriamente y poniendo en aprietos a Rosendo Porlier, quien al verse humillado por el asedio y al tener que recurrir en su auxilio el capitán De la Cueva, decide fusilar sin formación de causa a un centenar de indígenas, en el lugar que hoy se conoce como “Plaza de los Mártires” (INAFED, 2010).

La primera acta de cabildo con que cuenta el Ayuntamiento de Toluca es del 03 de Marzo de 1814. En esta, el Primer Alcalde, Antonio Careaga,⁶ expone que al tomar posesión recibió un libro “en que constan las actas de elecciones y posesiones del M.Y. (Muy ilustre) Ayuntamiento; otro que formó a su costa para las de nombramientos de electores de partido que hayan de ocurrir como han ocurrido a la capital para las elecciones de Diputados de Cortes.

Es así que el 13 de Diciembre de 1812, fue reconocido por Aurelio J. Venegas como día de erección del Ayuntamiento de Toluca, ya que había desaparecido el ayuntamiento sancionado por la Constitución de la Monarquía Española, al disolver, Fernando VII, la Asamblea Constituyente de Cádiz y por ende la Carta Magna Española. Pero gracias a la revolución detonada por don José del Riego, 1820, la autoridad monárquica no tuvo más remedio que admitir la restitución del orden monárquico institucional, por lo que en ese año volvió Toluca a tener ayuntamiento legalmente integrado por una constitución política democrática (INAFED, 2010).

Aunque este autor no cita la fuente de donde obtuvo su información, no obstante, autores como Miguel Salinas, Alfonso Sánchez García, Alfonso Sánchez Arteche y Margarita García Luna lo aceptan, dada su trayectoria y dominio del tema.

A mediados del S. XVI, Toluca fue denominada Villa, en 1799 adquirió el rango de Ciudad, por lo tanto, es aceptable que para 1812 se erigiera como municipio, ya que fue obligatorio según el Título IV, Capítulo I, Artículo 310 que sostenida: Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no le tengan, y en que convenga le haya, no pudiendo dejar de haberle, en los que por sí o con su comarca, lleguen a mil almas y también se les señalará término correspondiente.

Es en 1830, cuando Toluca se convierte en quinta capital del Estado de México y gracias a la ubicación céntrica con la que goza en el mapa nacional, le permitió mantener un paralelismo político con las ciudades más importantes del país, principalmente con la más cercana que es ciudad de México. Pasando a lo largo de su historia de ser una comunidad sometida por los aztecas a convertirse en una “extensión más de la corona”. El gobierno colonial mantuvo los cánones españoles y centralizó sus funciones en el municipio. La ley española de Cádiz estableció el régimen bajo el cual se definió la política de su territorio hasta la Independencia de México. El movimiento independentista pasó cerca y aunque algunas personas participaron, la mayoría mantuvieron discreción, probablemente por temor a represalias españolas o por desconfianza al éxito del movimiento. En ese tiempo el Ayuntamiento de Toluca se constituyó bajo la Ley de Cádiz y poco tiempo después funcionó como tal. La inestabilidad política de la reforma hizo víctima a Toluca de cambios constantes en su Ayuntamiento. Durante el porfiriato Toluca creció en todos los ámbitos y la política interna estuvo regida por el gobierno de Porfirio Díaz. La revolución dio matices de estabilidad política al país; sin embargo, las constantes revueltas afectaron la política nacional. A partir de entonces, Toluca se mantuvo en la corriente ideológica dominante del país más que de la hegemonía de Estado ya que asumió alternancia de partido en tres periodos municipales consecutivos del año 2000 a 2009, año en el que Hasta el año 2009, donde el Partido Revolucionario Institucional accedió nuevamente al poder.

FECHA	EVENTO
640 d. C.	Probable fundación de Toluca por los Toltecas
1521	Probable conquistada de Toluca por Gonzalo de Sandoval
06-Jun-1529	Hernán Cortés fue nombrado Marqués del Valle de Oaxaca por Carlos I y Toluca fue parte de la Merced
1533	Inicia la denominación de "Villa de Toluca"
12-Sep-1799	Carlos IV expidió la Real Cédula que da oficialmente a la Villa de Toluca el rango de Ciudad
30-Oct-1810	Batalla del Monte de las Cruces
18-Oct-1811	Batalla del Calvario
19-Oct-1811	Fusilamiento de los mártires en la plaza principal
13-Dic-1812	Erección del Ayuntamiento de Toluca
13-Mar-1828	Establecimiento del Instituto Literario
02-Mar-1827	Erección del Estado de México
24-Jul-1830	Toluca se convierte en capital del Estado de México
11-Jul-1883	Inauguración de Palacio Municipal
1950 a 1970	Establecimiento y expansión de la Zona Industrial de Toluca
06-Mar-1984	Inauguración del Aeropuerto Internacional de Toluca

Referente a su escudo, el glifo está integrado por dos ideogramas: Tepetl, cerro, y sobre él la figura del dios Tolo. Tiene el relieve y contorno del escudo del Estado de México como fondo general, en cuya parte superior aparece un águila mexicana semejante a la descrita en la Ley Sobre las Características y el Uso del Escudo, la Bandera y el Himno Nacional. El centro del escudo contendrá un campo rojo, el mapa del territorio del municipio de Toluca, con su campo en blanco delimitado en negro; del lado derecho, el topónimo de Toluca, constituido por la figura de un tepetl en verde con tres salientes lobulares, representaciones del signo tetl o piedra y, sobre éste, la cabeza del dios Tlotzin con todo blanco y líneas sinoplas, inclinada hacia el territorio municipal. En la parte inferior del tepetl, dos figuras ovales, una en rojo y otra en amarillo, en la parte inferior del escudo una cinta con la leyenda "Municipio de Toluca" (INAFED, 2010).

Es posible aceptar que Toluca es un espacio de importancia estratégica a nivel nacional. Su ubicación, clima y recursos naturales la hacen propia para el desarrollo humano en todos sus aspectos. Su población está permanentemente en expansión por el dinamismo industrial y comercial. Tal expansión genera necesidades cada vez más complejas y diversas, sobre todo la demanda de bienes y servicios tanto públicos como privados. Su cercanía con el centro del país y su cardinal comunicación con las principales zonas industriales de otros estados, le permite acceder a la vanguardia productiva nacional y transnacional. Lo anterior significa para el Gobierno un reto permanente ya que es particularmente complejo satisfacer la demanda de servicios públicos.

Cabe mencionar que el municipio de Toluca ha presentado en los últimos años un acelerado crecimiento y siendo esta la capital del estado de México, que alberga a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial estatales, tiene que ser pionera y puntero en cuanto a iniciativas y transformaciones se refiere; debido a que según cifras del Censo

de Población y Vivienda 2010 del INEGI, la ciudad capital cuenta con 819,561 habitantes con diferentes niveles socioeconómicos, políticos, culturales, religiosos, etcétera; lo que representa el 5.4 % de la población total del estado de México, convirtiéndose en la quinta metrópoli más importante de México, sólo después de zonas metropolitanas como el Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y Puebla; siendo ésta la entidad de mayor importancia en el estado de México por su economía y áreas industriales, comerciales y de servicios, así como su cercanía con la capital del país (INEGI, 2010).

3.1.2.- Situación Política

El municipio atravesó por un fenómeno de alternancia, la cual “se comenzó a construir, a partir de la reforma política de 1977, logrando que el espacio electoral se convierta en el centro de la lucha por conquistar ciertos espacios de poder para una parte importante de las fuerzas de oposición, permitiendo que se desarrollen nuevos y viejos partidos que todavía en ese momento no representan un serio peligro para la hegemonía del PRI como partido gobernante” (Bolívar, 2003: 8).

Pero fue hasta el 2000, cuando la capital mexiquense presentó dicho fenómeno de alternancia en el poder, que no necesariamente significa una transición a la democracia, toda vez que “la transición a la democracia implica un nuevo pacto fundacional, es decir, nuevas leyes, nueva constitución, nuevas instituciones, nuevas formas de hacer política y nuevos actores políticos”. (Bolívar, 2003: 11).

Por lo que en ése año, el Partido Acción Nacional (PAN), sucedió al PRI en la capital mexiquense, quien de los 262,708 votos del total de la votación, obtuvo 118, 781, lo que le permitió ganar las elecciones y enviar como segunda fuerza política al PRI, que obtuvo 100,237 votos, seguido del PRD con 24,346 sufragios. La diferencia porcentual entre el primero y segundo lugar fue de 7.1%, el Partido Acción Nacional obtuvo 45.2% mientras que el Partido Revolucionario Institucional alcanzó el 38.1% de la votación total (IEEM, 2013).

Las siguientes dos elecciones municipales, la de 2003 y 2006, no distaron mucho de la anterior, los porcentajes variaron, pero las fuerzas políticas quedaron en el mismo orden.

En los comicios municipales de 2009, existió una votación total en el municipio de 305,748, cifra superior a la de elecciones anteriores, misma en la que el PRI obtuvo una votación de 168,355, que sumada a la coalición conformada por el PRI-PVEM-NA-PSD-PFD, hacían 184,176 votos y el PAN obtuvo 87,228, lo que reflejó un porcentaje del 60.24% por 28.53% respectivamente, seguidos del PRD con 9,379 votos, que equivale al 3.07% de la votación total; lo que muestra una clara ventaja entre la primera y segunda fuerza política, esto es que, hubo una diferencia de 96,948 votos, equivalente al 31.71 puntos porcentuales. (IEEM, 2013).

Resultados en Toluca

ELECCIÓN AYUNTAMIENTO	PRI	PAN	PRD	VOTACIÓN TOTAL
1996	61,974 39.73 %	58,742 37.66 %	17,797 11.41 %	155,990
2000	100,237 38.80 %	118,781 45.98 %	24,346 9.42 %	258,343
2003	75,887 37.94 %	78,698 39.94 %	24,898 12.45 %	200,037
*2006	85,778 35.11 %	128,139 52.45 %	18,510 7.58 %	244,314
*2009	184,176 60.24 %	87,228 28.53 %	9,379 3.07 %	305,748
*2012	156,134 50.27 %	90,800 29.23 %	38,735 12.47 %	310,619

Cuadro comparativo histórico electoral de Toluca. (IEEM, 2013)

*En el año 2006 el resultado de la votación del PRI, fue en alianza con el PVEM, misma que se denominó "Alianza por México"

*En 2009, el resultado de la votación del PRI, fue en alianza con el PVEM, NA, PSD y PFD.

*En 2012, el resultado de la votación del PRI, fue en alianza con el PVEM y NA. Además de que los datos fueron sustraídos del Programa de Resultados Electorales Preliminares PREP 2012.

Es así que para el año 2009, con esos porcentajes de votación, el Honorable Cabildo quedó de la siguiente manera: del total de las 3 sindicaturas y 16 regidurías el PRI alcanzó 2 sindicaturas, 7 regiduría y dos más en coalición; el PAN 1 sindicatura y 6 regidurías, aunque el 12 Regidor, renunció, convirtiéndose en regidor independiente y finalmente, el PRD, obtuvo 1 regiduría con este porcentaje, tal como se muestra a continuación:

Nombre	Cargo	Afiliación
Dra. María Elena Barrera Tapia / M. en A.P. Guillermo Legorreta Martínez	Presidente Municipal	PRI
M. en D. Andrés González Nieto	Primer Síndico	PRI
Lic. Braulio Antonio Álvarez Jasso	Segundo Síndico	PRI
Lic. Luis Adolfo Lanuza Osegueda	Tercer Síndico	PAN
C. Víctor Manuel Álvarez Herrera	Primer Regidor	PRI
Lic. Valente López Velázquez	Segundo Regidor	PRI
Lic. Rafael Efrén González Osés	Tercer Regidor	Nueva Alianza
Lic. Enrique Zendejas Maya	Cuarto Regidor	Nueva Alianza
Lic. Laura Mitzi Barrientos Cano	Quinta Regidora	PRI
Lic. Mario Lugo Pedraza	Sexto Regidor	PRI
C. Catalina Florenci Rosales Hernández	Séptima Regidora	PRI
C. Irene Romero Castillo	Octava Regidora	PRI

C. Norma González Vera	Novena Regidora	PRI
M. en T.I. Jaime Amado López Gómez	Décimo Regidor	PAN
Lic. Gerardo Lamas Pombo	Décimo Primer Regidor	PAN
Lic. Mario Gerardo Montiel Castañeda	Décimo Segundo Regidor	PAN
C. Genaro Martínez López	Décimo Tercer Regidor	PAN
C.P. Astrid Martínez Limón	Décimo Cuarta Regidora	PAN
C. Domitilo Posadas Hernández	Décimo Quinto Regidor	PRD
C. Concepción Estrada Molina	Décimo Sexta Regidora	PAN

Actualmente, según el Bando Municipal de Toluca (2012), en sus artículos 8° y 13° respectivamente; al día de hoy, el municipio de Toluca está integrado por una cabecera municipal, que es la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del estado de México, con un Centro de la Ciudad y Sectores, 24 pueblos, sus barrios, rancherías y colonias; cuenta con una superficie total de 420.14 kilómetros cuadrados y colinda al norte con los municipios de Almoloya de Juárez, Temoaya y Oztolotepec; al oriente con Lerma, San Mateo Atenco y Metepec; al sur con Metepec, Calimaya, Tenango del Valle, Villa Guerrero y Coatepec Harinas; y al poniente con Zinacantepec y Almoloya de Juárez. Para el cumplimiento de sus funciones políticas y administrativas, el municipio cuenta con una división territorial, basada en una ciudad, que es la de Toluca de Lerdo, dividida en 90 sectores, 24 delegaciones y 32 subdelegaciones.

Finalmente, la ciudad de Toluca, conmemoró su Bicentenario el día 13 de diciembre del año 2012 y como parte de los festejos, se realizaron trabajos con el apoyo de importantes instituciones como el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Colegio de Arquitectos, la Fundación Tláloc y la Universidad Autónoma del Estado de México (Chacón, 2011).

La realización de tertulias, concursos culturales y deportivos, así como la edición de algunos libros de la historia, cultura y tradición del municipio de Toluca, entre otros; con la intención de fomentar este sentido de pertenencia e identidad a los toluqueños, y una oportunidad para recordar la historia local (Diario Portal, 2011)

Ya que no se encontró registro de que administraciones pasadas, de cualquier orientación partidista, hubieran implementado un comité como el creado por la última gestión, quedándose como un referente nato, ya que se caracterizaban por una constante, la poca planeación, pero también la mala difusión de diversas actividades y campañas publicitarias que se han desarrollado en el municipio, donde a pesar de la difusión e inversión no se había conseguido el éxito esperado.

Por ello, es necesario que el gobierno local trabaje de manera constante y se comprometa con la sociedad, a través de la implementación de estrategias de comunicación tanto al interior como al exterior de la administración que sean exitosas y que permitan entregar cuentas y entregar excelentes resultados a los ciudadanos, mediante la planeación, ejecución y difusión, aplicando de la mejor manera los recursos públicos.

3.1.3.- Cuadro Resumen

Esquema histórico

Periodo	Fecha	Muestra de sucesos importantes
Prehispánico (1200 A.C.- 1521 D.C.)	1200 y 1474	-Esplendor Matlatzinca
	1510	-Matlatzincas conquistados por Mexicas
	1521	-Toluca conquistada por Alonso de Sandoval
Colonial (1521-1810)	19-Mar-1522	-Arribo de los misioneros colonizadores
	06-Jul-1529	-Merced de Hernán Cortés
	1533	-Adquirió la categoría de Villa
	14-Nov-1661	-Toluca recibió el nombre de Toluca de Lerdo
	14-Nov-1662	-Comenzó la denominación de Ciudad
	12-Sep-1799	-Se eleva oficialmente de rango la Villa a Ciudad
Independencia (1810-1860)	30-Oct-1810	-Batalla del monte de las cruces (Ocoyoacac)
	11-Oct-1811	-Fusilamiento de los mártires en la plaza principal
	13-Dic-1812	-Primeras elecciones municipales
	18-Ago-1821	-Primer impreso
	13-Mar-1828	-Establecimiento del Instituto Literario
	02-Mar-1827	-Erección del Estado de México

	24-Jul-1830	-Se convierte en capital del estado
	1830	-Primera imprenta
	1836	-Construcción de los portales
Reforma (1860-1910)	1875	-Establecimiento de la compañía cervecera
	1883	-Construcción del Palacio municipal
	1892	-Nacimiento de Ángel maría Garibay K.
	1886	-Denominación del Instituto Científico y Literario
Revolución (1910-1945)	1933	-Inauguración del mercado 16 de Septiembre
	15-Ene-1936	-Denominación del volcán Xinantécatl como parque nacional
	31-Dic-1943	-Autonomía del Instituto Científico y Literario
Moderno 1945 al presente	17-Mar-1956	-Transformación Instituto Científico y Literario a UAEM
	1964	-Establecimiento de Chrysler
	1965	-Establecimiento de General Motors
	Sep-1967	-Inauguración del Palacio de Gobierno
	1969	-Construcción del Teatro Morelos
	11-Abr-1978	-Consagración de la Catedral
	02-Oct-1979	-Hermandad con Saitama, Japón
	3-Jul-1980	-Inauguración del Cosmovital

	6-Mar-1984	-Inauguración del Aeropuerto
	1996	-Remodelación de la plaza González Arratia
	2010	-Ampliación de los portales

3.2.- Contexto

La sociedad actual, exige cada vez más a sus gobernantes transparencia y rendición de cuentas, estamos frente a una ciudadanía cada vez más informada, que busca estar al tanto de lo que hacen o dejan de hacer sus gobiernos, sobre todo el que tiene contacto directo con ellos que generalmente es el municipal. Esta sociedad, se encuentra inmersa en una constante globalización de conceptos, acciones, leyes, sistemas de organización, acercándose cada vez más a la idea de una aldea global, es decir, aquella donde las nuevas tecnologías de la información transforman nuestra idea de distancia y relación con diferentes lugares y personas en el mundo; nos enfrentamos a una nueva etapa de las telecomunicaciones, donde mantener informados a los ciudadanos sobre el quehacer y las principales actividades desarrolladas en el municipio, es una tarea esencial y primordial de los gobiernos actuales, los cuales a través de los medios de comunicación principalmente en la prensa, televisión, radio e internet, tienen que buscar mecanismos que permitan el acercamiento y comunicación directa con sus gobernados, permitiendo retroalimentación y generando una percepción positiva tanto al interior como al exterior de la administración pública municipal, ya que los entornos cambian con gran rapidez y sobreviven sólo aquellos que son capaces de adaptarse; por ello, gran parte de su éxito dependerá de la posibilidad de adaptarse a las exigencias que la sociedad demanda y de la comunicación efectiva que establezca con ésta.

Con base en lo anterior, es necesario que la imagen que se transmita a través de cualquier medio o forma sea la que realmente deseamos; entendiendo la misma como el “conjunto de creencias y asociaciones que poseen los públicos que reciben comunicaciones directas o indirectas de personas, productos, servicios, marcas, empresas o instituciones, indispensable en el actuar diario, sobre todo, si se quiere potencializar y expandir una idea o producto” (SlideShare, 2013).

Aplicado a la Administración Pública Municipal, la imagen que se muestra tanto al interior y al exterior debe de ser institucional, también conocida como corporativa o de empresa, que refleja cómo se percibe a una compañía, lo que ésta significa. “La creación de una imagen corporativa o institucional, es un ejercicio en la dirección de la percepción. Es creada sobre todo por los expertos de marketing, en conjunto con los de comunicación que utilizan las relaciones públicas, campañas comunicacionales y otras formas de promoción para sugerir un cuadro mental al público. Típicamente, una imagen corporativa se diseña para ser atractiva al público, de modo que la compañía pueda provocar un interés entre los consumidores, cree hueco en su mente, genere riqueza de marca y facilite así ventas del producto. La imagen de una corporación no es creada solamente por la compañía. Otros actores que contribuyen a crear una imagen de compañía podrían ser los medios de comunicación, periodistas, sindicatos, organizaciones medioambientales, entre otras” (Mitecnológico, 2013).

En el caso específico de Toluca, es necesario que el gobierno municipal brinde a sus habitantes una mayor calidad de sus servicios, los cuales exigen de modernización, eficacia y personalización de las acciones, productos y/o servicios que el gobierno les ofrece, así como la profesionalización de los servidores públicos.

Lo anterior será posible si existe un proceso efectivo de comunicación mediante el la difusión y el contacto directo con la ciudadanía, mediante estrategias de acumulación, omnipresencia y consonancia, las cuales se han descrito con anterioridad, y que

permitirán formar una imagen positiva de la Administración Municipal, que será posible, por una parte, a los servicios de calidad que se brinden a la ciudadanía, pero también a la difusión de las obras, programas y acciones que se realizan por parte del mismo, haciendo llegar las ideas a la mente de los ciudadanos, apareciendo de manera simultánea con los temas previamente definidos en la agenda con gran resonancia y unificando los contenidos que se van a difundir mediante una selección previa que dará como resultado un mayor impacto.

Por ello, una administración responsable, moderna y ágil, debe facilitar los servicios que ofrece a sus ciudadanos a través de sus empleados, que serán formados en las capacidades que estos desarrollan día a día, con la intención de brindar un servicio de calidad; pero también, mediante la buena difusión de los productos y/o servicios que ofrece, donde se den a conocer las ventajas, pero también las obligaciones que cada ciudadano tiene, a través de un ente que mediante el consenso, utilice diversas estrategias y técnicas de comunicación que permitan la revisión de contenidos, con base en una imagen apegada a los principios de institucionalidad mediante su implementación y difusión eficaz y eficiente.

Es así que la administración municipal 2009-2012 del ayuntamiento de Toluca, se caracterizó en sus inicios, por la falta de unificación a la hora de emitir, publicar y elaborar cualquier tipo de documentación oficial y no oficial por parte de las dependencias adscritas al mismo al interior y al exterior, implementándose de manera no oficial un comité de Imagen Institucional Municipal, denominado así por ser el encargado de revisar, analizar y validar cualquier producto que se difunda en la sociedad por parte del ayuntamiento, desde su diseño hasta su contenido, con la firme intención de dar dinamismo y eficiencia en los mensajes que se transmiten a los ciudadanos, tomando el modelo básico de comunicación donde confluye el emisor, receptor y mensaje, para que existiera retroalimentación hacia el propio gobierno.

Con la conformación de este ente encargado de analizar y autorizar la publicación y/o difusión de los productos y acciones, se realizó en un primer momento, la conformación de la imagen gráfica del ayuntamiento, a través de la generación de un documento oficial que contenía los lineamientos en materia de diseño e imagen para la elaboración de cualquier producto, denominado Manual de Identidad Gráfica del Ayuntamiento de Toluca (MIGAT), descrito en el siguiente capítulo. En dicho proceso, participaron los diferentes actores del gobierno municipal que tenían injerencia en la elaboración de los mismos conformándolo así de manera integral y presentándolo previamente a la ciudadanía a través de grupos de enfoque, para medir su aceptación e impacto.

Posteriormente, el Comité llevó a cabo la homologación de la imagen en todas las dependencias, pero también de contenidos y de discurso, analizando los temas de impacto contenidos en la *agenda-setting*, con la intención de abordar asuntos de interés con la misma directriz por parte de las autoridades municipales, facilitando la toma de decisiones en beneficio de la ciudadanía.

3.3.- Definición de la imagen institucional Municipal

En un primer trabajo, se llevó a cabo la creación e implementación del MIGAT, que permitió la unificación en el diseño e imagen de la administración, tomando en cuenta la historia y tradición utilizada de manera permanente con el toponimio de Toluca y dándole modernidad y el distintivo de la administración en turno; en el primer elemento, se retoma el escudo de Toluca, que contiene “el relieve y contorno del escudo del Estado de México como fondo general, en cuya parte superior aparece una águila mexicana semejante a la descrita en la Ley Sobre las Características y el Uso del Escudo, la Bandera y el Himno Nacional.

El centro del escudo contendrá un campo rojo, el mapa del territorio del municipio de Toluca, con su campo en blanco delimitado en negro; del lado derecho, el topónimo de Toluca, constituido por la figura de un tépetl en verde con tres salientes lobulares, representaciones del signo tetl o piedra y sobre éste, la cabeza del dios Tlotzin con todo blanco y líneas sinoples, inclinada hacia el territorio municipal. En la parte inferior del tépetl, dos figuras ovoides, una en rojo y otra en amarillo, en la parte inferior del escudo una cinta con la leyenda "Municipio de Toluca" (Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México, 2013). Este topónimo de Toluca, también forma parte del escudo del estado de México, por lo que es de gran importancia mantenerlo como parte de la imagen oficial del ayuntamiento.



El otro elemento utilizado en la conformación de la imagen institucional, fue el logotipo de "Cumpliendo Contigo" slogan utilizado en todo tipo de difusión, que busca reflejar un gobierno cercano a la gente, transparente y comprometido con sus ciudadanos, que a través de la rendición de cuentas, responde a las necesidades de sus habitantes; en dicha imagen se puede observar al dios Tolo, guardián de la ciudad y del cual se desprende el nombre del municipio, reflejando así una reverencia del pasado que da paso al futuro de Toluca, posicionándola como una digna capital mexiquense, que lleva inmerso el número 200, haciendo referencia a la edad que cumplió la ciudad capital el 11 de diciembre del año 2012, acontecimiento importante de conmemorar, por lo que este emblema brinda frescura y dinamismo, sin dejar a un

lado las costumbres y el arraigo cultural del municipio, teniendo como resultado un rompecabezas multicolor en el que según la propia Alcaldesa Municipal, Dra. María Elena Barrera Tapia, en su momento señaló que en esta imagen “cabén todas las expresiones, opiniones y puntos de vista, el cual da fuerza al trabajo y reconoce a la sociedad en general, teniendo como resultado una Toluca que quiere seguir mirando al futuro con dignidad y prestigio” (El Sol de Toluca, 2009).

Este logotipo fue producto de un concurso ofertado por el ayuntamiento, en el cual participaron 270 trabajos, cuyo ganador y creador de esta imagen fue José Arturo Zamudio Sánchez, a quien adicionalmente se le entregó un premio de 10 mil pesos, con la presentación de este logotipo bastante polémico y discutido por su gran parecido con el de la ciudad de Mendoza, Argentina, en el año 2010; sin embargo, el jurado determinó la valía del mismo, convirtiéndose en el sello característico e imagen oficial de la Administración 2009 – 2012, reflejo de “el esfuerzo de todos los toluqueños” según palabras de la misma Alcaldesa Municipal, quien consideró que “el talento de los toluqueños debe ser reconocido, admirado y tiene que formar parte del trabajo de gobierno, en el cual la población depositó su confianza, lo que debe retribuirse con trabajo honesto, transparente y participativo” (El Sol de Toluca, 2009).



Es así que al tener los dos elementos anteriormente descritos, se necesita que ambos aparecieran en cualquier producto, sin alternar por ningún motivo la forma y fondo de los mismos, dando un diseño que permitiera personalizar cada documento y/o

producto por lo que se agregó un tercer elemento consistente en una pleca de color rojo, que llevaría dependiendo el producto, la personalización de cada una de las áreas de la Administración Municipal o en su defecto el nombre de la Administración, indicando el periodo de duración del mismo.

Las emociones, sensaciones y en definitiva, todo lo que los colores pueden llegar a expresar y hacer sentir al espectador, forma una parte fundamental de la base del buen diseño. Cada color tiene un significado y expresa una sensación agradable o desagradable, fría o cálida, positiva o negativa.

“La perspectiva semiótica en el color, es la relación a las perspectivas física, fisiológica y psicológica. La semiótica como disciplina que está en la base de todos los sistemas cognitivos biológicos, humanos y no humanos, engloba y provee el marco epistemológico adecuado para todas las otras perspectivas. El color puede funcionar como signo para un fenómeno físico, para un mecanismo fisiológico o para una asociación psicológica.

Los colores son utilizados como signos, el funcionamiento del color en el ambiente natural y cultural. Asimismo, también funciona como un sistema de signos y la semiótica del color –que puede ser establecida como un campo sumamente sofisticado por derecho propio, debido a los ya maduros desarrollos de la teoría del color- puede considerarse como un excelente paradigma.

Los colores cálidos se consideran como estimulantes, alegres y hasta excitantes y los fríos como tranquilos, sedantes y en algunos casos deprimentes.

Es así que el rojo, color característico de la administración, está relacionado con el fuego, sugiriendo calor y excitación. Significa sangre, pasión, actividad, impulso y acción. Es el color del movimiento y la vitalidad; aumenta la tensión muscular, activa la

respiración, estimula la presión arterial y es el más adecuado para personas retraídas, de vida interior y con reflejos lentos.

Este color, requiere la atención en mayor grado y el más saliente, por lo que habrá que controlar su extensión e intensidad, por su potencia de excitación en las grandes áreas cansa rápidamente; por ello, se propone solamente utilizar dicho color en la pleca, que proyecte sobriedad, sin que exista saturación del mismo. En aplicaciones mezcladas generalmente con el color blanco, refleja frivolidad, inocencia y alegría juvenil” (Moreno, 2010: 25-34)

Russell Hill y Robert Barton, antropólogos ingleses, escribieron en la revista británica Nature que los resultados "indican que el rojo puede influir mucho en los resultados de competencias físicas en los seres humanos" (Grupo Reforma, 2011). Además de estimular la atención, es un color tradicional del municipio, desde su chorizo, hasta su equipo de primera división y está inmerso en su topónimo; por lo que la imagen institucional quedó de la siguiente manera:



3.4.- Conformación del Comité de Imagen Institucional Municipal (CIIM)

Una vez definida y adoptada la imagen institucional oficial, se procedió a la unificación de la misma en todas las dependencias municipales, a través de la creación de un Manual de Imagen Institucional Municipal, que reflejara en la sociedad lo que realmente se quiere proyectar, donde el CIIM juega un papel trascendental en la difusión de los mensajes, entendidos como “el proceso de mediación que establecen los actores de la comunicación, más allá del conjunto de signos y la estructura que formaliza y organiza informativamente la relación comunicativa... que presupone un proceso de negociación del contenido y significado de la comunicación por los sujetos” (Ordoñez, 2008: 28)

éste a su vez, tiene que ser claro, conciso y entendible; ya que cualquier spot, banner, publicación, folleto o impreso, está compuesto por una serie de imágenes, signos, narraciones y estructuras formalizadas en un tiempo y un espacio determinados, construyendo así un significado intencional, que no precisamente será entendido así por el público al que va dirigido.

La creación de este órgano colegiado que sea el encargado de elaborar, revisar y difundir todo tipo de actividades y/o productos elaborados en la administración, apegados al manual antes mencionado, establecerá los lineamientos a seguir para llevar a cabo la difusión, previo análisis de contenidos, que encaminen todos las acciones a generar una percepción positiva del gobierno, a través de la cercanía con la gente, la propagación de actividades y la rendición de cuentas en los diferentes targets y segmentos, lo que permitirá generar un sentido de identidad y pertenencia en grupos de interés, líderes de opinión, beneficiarios y ciudadanía en general, es decir, al exterior, pero también al interior del mismo ayuntamiento, ya que son los servidores públicos el contacto directo con la gente, portavoces de lo que realiza la administración municipal, quienes tienen que reforzar los esfuerzos de lograr una comunicación

efectiva con el uso de estrategias integrales, mediante la implementación de diferentes esquemas de comunicación en las diversas plataformas de difusión proyectadas en medios impresos, televisión e internet.

Por ello, la estrategia de comunicación tiene que estar integrada por un conjunto de tácticas que correspondan al propósito de convertir la imagen institucional en una lógica extensión de la identidad institucional, ya que todas las personas, productos, marcas, servicios, empresas e instituciones se articulan inexorablemente en una imagen, donde es simple hecho de existir hace se generen comunicaciones directas o indirectas y esas comunicaciones articulan la imagen. Por ello, este órgano será el encargado de la aprobación y elaboración de dicha imagen, a través del área de Comunicación Social, instancia responsable de diseñar y ejecutar, cualquier documento y/o producto, previa revisión, autorización, validación y visto bueno del Comité de Imagen Institucional Municipal.

En esta construcción de la imagen Institucional y difusión de la misma, es importante la generación de productos, tomando en considerar la capacidad e influencia de las comunicaciones digitales, la cual se tiene que hacer a través de las redes sociales, ya que hoy en día, resultan un medio de propagación de información de manera inmediata, permitiendo la retroalimentación con la ciudadanía, así como de la página oficial del ayuntamiento (www.toluca.gob.mx).

Como parte de las acciones que se llevaron a cabo al interior del gobierno para proyectar la imagen deseada hacia el exterior, se revisó de manera puntual todos los productos que se venían manejando en la misma y se hizo llegar a todas las áreas y organismos públicos descentralizados, del MIIM, donde cualquier propuesta elaborada tenía que pasar por el visto bueno del CIIM, apegados a los lineamientos previamente establecidos, el cual contiene de manera clara y precisa las diferentes aplicaciones y usos de la imagen oficial, incluyéndose la tipografía, tamaño de letra, pantone,

proporción del logotipo con respecto al toponimio, los colores, los tamaños y el orden, en caso de incluir la imagen de otra dependencia.

Dicho comité, tal como lo refiere Cándido Monzón, tiene que utilizar diversas técnicas que contemplen diferentes formas de expresión, dentro de su quehacer diario, lo cual encaminará los esfuerzos de dicho órgano, tal y como se muestra en el siguiente esquema:

FORMAS DE EXPRESIÓN La opinión pública puede manifestarse a través de:	TÉCNICAS Que permiten medir la opinión pública desde:
Las opiniones y actitudes públicas Los estados y corrientes de opinión	Encuestas de opinión Barómetros y paneles Escalas de actitud Grupos de discusión
El sufragio: Elecciones, referendos y plebiscitos	Los estudios electorales
Los foros públicos: Parlamento, asambleas	El análisis de contenido El análisis de documentos
Los líderes y dirigentes	La entrevista a profundidad
Los medios de comunicación	El análisis de contenido

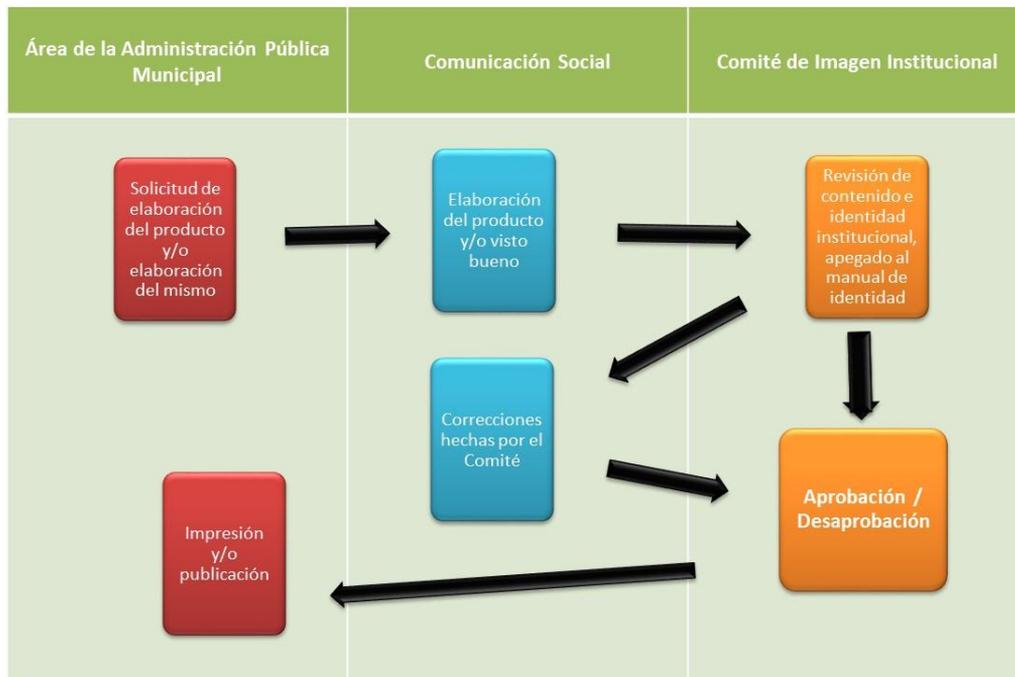
Las peticiones y mensajes a organismos públicos: Recogida de firmas, oficios, cartas al director, teléfonos abiertos y nuevas tecnologías de la información (redes sociales)	El análisis de escritos El análisis de contenido
La comunicación informal: La conversación y el rumor, solicitudes en gira, servidores públicos del ayuntamiento	El análisis de contenido
Los comportamientos colectivos: Manifestaciones públicas en distintos espacios públicos	La observación de comportamientos colectivos

Opinión Pública y tipos de medición (Monzón, 2006: 314-356)

Cabe mencionar, que cada dependencia cuenta con recursos propios para llevar a cabo la impresión o difusión de sus productos, aplicaciones y/o campañas, pero el área de Tesorería y Administración es la encargada de liberar estos recursos, por lo que para poder llevar a cabo su impresión, el área interesada deberá solicitar mediante oficio, la elaboración e impresión del diseño al área de Comunicación Social, en caso de no tener recursos y área de diseño para elaborar el mismo; de contar ya con él, remitir vía oficio, anexando una copia del diseño del cual se solicita su aprobación al área de Comunicación Social, para ser autorizado, previa revisión y autorización del Comité de Imagen Institucional Municipal, el cual tendrá la obligación de revisar y autorizar cualquier tipo de documento, publicidad o propaganda oficial que lleve la imagen de la Administración Municipal 2009 -2012, apegado a derecho y respetando los tiempos electorales, por lo que se apoyará también de la Consejería Jurídica Municipal, encargada de revisar que ningún contenido viole las leyes vigentes.

De esta manera, el CIIM, fungirá como enlace entre las diversas áreas municipales, lo que permitirá eficientar los recursos humanos, presupuestarios y el tiempo de la elaboración, con la intención de generar una comunicación efectiva entre la sociedad y difundir el quehacer diario de la administración.

El procedimiento a seguir de dicho Comité, será el siguiente:



Flujograma del proceso comunicativo al interior de la Administración para la elaboración de propaganda y/o publicidad.

Dicho Comité será conducido con base en la teoría conductista al estudio de la comunicación de H. D. Laswell, el cual creó un modelo con los siguientes elementos y preguntas:

Quién	Dice qué	En qué canal	A quién	Y con qué efecto
Comunicador	Mensaje	Medio	Receptor	Efecto

Modelo telégrafo (Monzón, 2006: 228)

Este proceso científico como señala Laswell, “tiende a concentrarse en una u otra de tales preguntas. El *quién*, que es el comunicador, contempla los factores que inician y guían el acto de comunicación. Los especialistas enfocan el: *dice quién*, hacia el análisis de contenido. Aquellos que contemplan principalmente la radio, prensa, las películas y otros canales de comunicación, están haciendo *análisis de medios*. Cuando la preocupación central se encuentra en las personas a las que llegan los medios, hablamos de *análisis de audiencia*. Y si lo que interesa es el impacto sobre las audiencias, el problema es el del *análisis de los efectos*” (Monzón, 2006: 28).

Este modelo no es sino una extrapolación de la comunicación interpersonal a la comunicación de masas, observándose además, una ausencia de interrelación entre las distintas preguntas que lo integran, que servirán de punto de partida para la segmentación de los productos contenidos.

“En términos prácticos, podemos decir que lo que no se comunica no existe, por lo tanto, es necesario comunicar para que algo exista. Lo anterior es aplicable a la política de manera esencial, ya que si los ciudadanos desconocen aquello que los gobernantes hacen y no saben cómo enviar a estos sus demandas, se verán disminuidas sus posibilidades de participación” (Ochoa, 1999: 19).

“Así, la forma de comunicar de un gobernante, partido, sindicato o asociación, impondrá determinadas conductas a sus receptores, estableciendo determinadas características de interacción” (Ochoa, 1999: 20).

Por ello, se propone la inclusión de este órgano colegiado en estricto apego a la normatividad vigente, acorde a los principios de institucionalidad y reglamentado en el Código Reglamentario del Municipio de Toluca del año 2013, que a través de sesiones de trabajo permanentes, se revisen los contenidos y se presenten las propuestas, tomando en cuenta las diversas formas de comunicación, mediante la revisión y homologación de cualquier artículo publicitario o documento oficial.

Actualmente, ninguno de los 125 municipios en la entidad mexiquense cuenta con un Comité de esta naturaleza dentro de su reglamentación municipal, por lo que Toluca sería pionero.

De igual forma, con su inclusión en el Código Reglamentario se informará a la sociedad de las decisiones tomadas en términos de comunicación por parte de su gobierno, permitiendo así la rendición de cuentas y transparencia por parte de este Órgano, inclusive de los recursos ejercidos por parte de la Administración, donde sus integrantes tendrán responsabilidad en las decisiones que se tomen, obligando a que este cuerpo colegiado no sea un asunto de “buena voluntad” ya que por normatividad tendrán que llevar a cabo sesiones periódicas, dándole seguimiento a los acuerdos derivadas de las mismas, presentando nuevas propuestas e integrándolo por áreas medulares de la administración como Presidencia, Comunicación Social, Administración y Finanzas, Consejería Jurídica y demás áreas, dependiendo del tema que se aborde, con la finalidad de reducir costos, innovar, difundir las acciones del gobierno e impactar de manera positiva en la sociedad, por lo que se pretende su inclusión como se describe a continuación.

3.5.- Inclusión en el Código Reglamentario del Municipio de Toluca

La reglamentación de dicho Comité, se pretende establecer para el presente año 2013 en el Código Reglamentario del Municipio de Toluca; para llevar a cabo lo anterior, se realizará la petición del que suscribe por escrito a la Secretaría del Ayuntamiento, que será la encargada de turnar dicha petición a la Consejería Jurídica Municipal, quien analizará la solicitud y determinará la procedencia o no de la misma; de ser procedente, se pretende adicionar al título séptimo del Código Reglamentario del Municipio de Toluca, el capítulo octavo “De la Comunicación Social”, incluyendo una primera sección: “Del Comité de Imagen Institucional Municipal” (CIIM) recorriéndose la numeración de los subsecuentes capítulos del título séptimo, quedando de la siguiente manera:

TÍTULO SÉPTIMO
DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS MUNICIPALES
CAPÍTULO OCTAVO
DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL
SECCIÓN PRIMERA
DEL COMITÉ DE IMAGEN INSTITUCIONAL MUNICIPAL

Artículo 7.72.- Para proponer, implementar y ejecutar estrategias que permitan eficientar los procesos de comunicación tanto al interior como al exterior de la Administración Pública Municipal, así como la creación, elaboración y difusión de cualquier tipo de publicidad, propaganda o documentación oficial sobre las actividades, acciones o cualquiera que sea de la competencia del ayuntamiento, en estricto apego a las leyes aplicables vigentes y al Manual de Imagen Institucional Municipal (MIIM), existirá un Comité de Imagen Institucional Municipal (CIIM), que en lo sucesivo se identificará como Comité.

Artículo 7.73.- El Comité estará conformado por:

I.- Un presidente, que será el Presidente Municipal

II.- Un Secretario Ejecutivo, que será el Jefe de la Unidad de Comunicación Social.

III.- Seis vocales que serán:

- a) El Presidente de la Comisión Edilicia de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
- b) El Director General de Tesorería y Administración;
- c) El Jefe de la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación;
- d) El Consejero Jurídico Municipal;
- e) El titular de la dependencia o unidad administrativa interesada en elaborar, publicar o difundir cualquier aplicación, documento, y/o producto de la Administración Pública Municipal.
- f) Invitado Especial Permanente que represente al sector social, educativo o privado, experto en la materia.

Los integrantes del Comité tendrán derecho a voz y voto, a excepción del Invitado Especial Permanente, quien sólo participará con voz.

El Presidente será suplido en sus ausencias por el Secretario Ejecutivo, los otros miembros del Comité podrán designar por escrito a sus respectivos suplentes que deberán ser servidores públicos del ayuntamiento.

El Comité deberá sesionar de manera ordinaria una vez al mes y en forma extraordinaria cuando sea convocado.

Artículo 7.74.- Corresponde al Secretario Ejecutivo:

- I. Presidir las sesiones de Comité, en ausencia del Presidente Municipal;
- II. Convocar por escrito a los miembros de Comité, para la celebración de sesiones;
- III. Formular el orden del día cada sesión;
- IV. Levantar el acta de cada sesión;
- V. Presentar el informe de avance de las acciones realizadas; y
- VI. Dar seguimiento a la ejecución de los acuerdos y resoluciones del Comité.

Artículo 7.75.- Los organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Municipal deberán apegarse en estricto sentido a los lineamientos establecidos por el Manual de Imagen Institucional Municipal (MIIM) y la normatividad aplicable, previa validación y autorización del Comité.

Artículo 7.75.- Para llevar a cabo la difusión y/o impresión de cualquier documento, aplicación y/o producto, se deberá seguir el siguiente procedimiento:

- I. Enviar solicitud de elaboración del producto y/o aplicación al área de Comunicación Social; en caso de ya contar con éste, remitir una copia al área para su visto bueno;
- II. Elaboración del producto y/o emisión de visto bueno, para su posterior envío al Comité;
- III. Revisión de contenido e imagen, en términos de la normatividad aplicable y del Manual de Imagen Institucional Municipal (MIIM);
- IV. En caso de existir correcciones, envío al área de Comunicación Social para realizar las modificaciones correspondientes y de considerarlo necesario, enviar nuevamente al Comité para su revisión;
- V. Aprobación del producto por parte del Comité; y

VI. En caso de ser aprobado, enviar al área respectiva para llevar a cabo la impresión, publicación o difusión del mismo.

Las actividades que desempeñará cada integrante del Comité, integrado por un Presidente, un Secretario Ejecutivo y seis vocales, serán las siguientes:

El Comité será presidido por el Presidente Municipal, toda vez que al ser quien encabeza la Administración Pública Municipal, será el encargado de proponer y someter a la consideración del Comité las acciones y actividades, así como el peso específico que se le dará a cada una de ellas, sobre el quehacer diario de la labor de la administración; estableciendo las directrices a seguir, con base en el plan de desarrollo municipal y los ejes rectores de la administración. Asimismo, el discurso que maneje en los medios de comunicación, tendrá que ir apegado al enfoque de los productos y contenidos de los productos generados por el gobierno municipal. De igual forma, se deberá de tomar en cuenta las opiniones de los actores externos y la *agenda-setting*.

El Secretario Ejecutivo será el Jefe de la Unidad de Comunicación Social, por ser el área encargada de la elaboración y difusión en su mayoría de los productos; asimismo, será el encargado de dar el visto bueno antes de someterlo a consideración del Comité. El secretario, propondrá los temas de agenda a tratar en medios de comunicación y será el enlace con los mismos; realizará un plan de medios, donde acorde al presupuesto y el peso específico de los temas, se les dará la difusión, así como la propuesta de las cantidades y lugares donde se colocarán los productos generados.

Los seis vocales que forman parte del Comité, se han sido escogidos por la injerencia que tienen a la hora de elaborar cualquier impreso y/o producto; en primer lugar, el Presidente de la Comisión Edilicia de Transparencia y Acceso a la Información

Pública, que será el encargado de vigilar que la publicación de cualquier aplicación, no viole el reglamento municipal y esté apegado a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, fungiendo además como representante de los integrantes del Cuerpo Edilicio.

El Director General de Tesorería y Administración, formará parte de dicho Comité, ya que a pesar de que cada área cuenta con presupuesto propio para la elaboración de cualquier producto, la Dirección General es la encargada de liberar dicho recurso, así como de solventar campañas extraordinarias que surgen en la Administración.

En tercer lugar, se encuentra el Jefe de la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación, encargado de subir a la página oficial del ayuntamiento este tipo de campañas, así como en las redes sociales, para darle una mayor difusión y vigilando que las áreas de la administración se apegue a lo establecido en el Código Reglamentario del Municipio de Toluca, de igual forma, revisará que las acciones vayan acorde al Plan de Desarrollo Municipal y el Programa Operativo Anual.

Por su parte, el Consejero Jurídico Municipal revisará de manera minuciosa los contenidos y la imagen, para dar certeza jurídica de que no se esté violentando la ley en ningún sentido.

De igual forma, el quinto vocal de ser el caso, será el titular de la dependencia o unidad administrativa interesada en realizar la difusión, presentará ante dicho Comité la publicidad, propaganda y/o documentación, para ser autorizado, exponiendo la justificación del mismo. Finalmente, el invitado especial permanente que represente al sector social, educativo o privado, experto en la materia, que participará únicamente con voz y este podrá variar dependiendo de la naturaleza y especificidad del tema, enriqueciendo de sobremanera al Comité por tener conocimiento amplio del asunto, participando únicamente con voz en las sesiones del mismo.

Conclusiones

- La comunicación política a lo largo del tiempo ha alcanzado mayor importancia en las sociedades modernas, es decir, a medida que una nación crece en número de ciudadanos, se vuelve más compleja, complicándose para los gobernantes el proceso de comunicación con sus gobernados y al mismo tiempo, la comunidad reclama ser escuchada y atendida por quienes ejercen el poder público, por lo que es necesario implementar mecanismos para eficientar la misma. Por ello, el uso con estrategia de los medios de comunicación, permitirá en los gobiernos locales generar un clima de opinión donde todos los actores de la comunicación política confluyan y consoliden consensos, lo que impactará de forma directa en la percepción que se tiene de la administración pública.
- De igual forma, los gobiernos que han comprobado el sano ejercicio de la democracia, donde existe la posibilidad generalizada para todos los ciudadanos de poder participar a través de diversas manifestaciones, presentando menos situaciones de conflicto y mayores grados de satisfacción entre los gobernados, lo han logrado gracias a la aplicación de estrategias que hacen posible subsanar las decisiones que afectan a todos con lo que realmente espera el ciudadano, en donde el uso de la comunicación política tiene un amplio campo de estudio, que a lo largo del tiempo ha ido tomando forma y que se ha venido transformando aceleradamente en los últimos años, por lo que con esta expansión de manera diaria, habrá que buscar los puntos de partida más allá de la mera mercadotecnia política porque al hablar de comunicación política, nos referimos a todo fenómeno de comunicación vinculado a la política, es decir a todo y a nada.

- Retomando la “hipótesis del silencio”, la cual señala que la gente tiende a comentar en público sus opiniones cuando considera que coinciden con las de la mayoría y que, en cambio, enmudece cuando cree que son minoritarias, es necesario comenzar a construir una imagen favorable de la administración pública municipal al interior de la misma, con la finalidad de replicarla de adentro hacia afuera en el grupo primario de socialización, ya que los servidores públicos son los principales portavoces del quehacer diario. El uso de dicha teoría resulta indispensable en la emisión de cualquier campaña o producto a difundir en la sociedad, ya que como la misma lo señala, “nuestra naturaleza social nos hace temer la separación y el aislamiento de los demás y desear ser respetados y queridos por ellos. Con toda probabilidad, esta tendencia contribuye considerablemente al éxito de la vida social”.
- De igual forma, el realizar un análisis de la situación por la que atraviesa la administración municipal, nos ha permitido darnos cuenta que realmente no se está eficientando el quehacer del gobierno y los recursos tanto humanos como materiales no se están optimizando, presentándose incongruencia en muchas ocasiones entre lo que se dice y se publica.
- Cabe resaltar que en cada campaña de difusión de alguna acción o actividad del gobierno, se tiene que segmentar y definir el público objetivo, para posteriormente comenzar con la elaboración de los productos y definir en cuál o cuáles medios se hará la difusión, toda vez que es risorio pensar que el mismo mensaje tendrá el mismo efecto en un hombre que en una mujer o en un joven que en un adulto de la tercera edad, inclusive el lenguaje utilizado tiene que ser diferente.

- Por otra parte, es necesario modificar la concepción que se tiene del uso de los tres tipos de agenda, las cuales tienen que estar bien definidas, pero desafortunadamente en el ámbito municipal, la agenda política ha dejado de tener una directriz clara, dedicándose en su mayoría a responder sin estrategia a los ataques de la agenda de los medios y la pública.
- A su vez, la opinión pública no sólo representa a aquellos que externan sus ideas; el silencio también es una forma de expresión y se tiene que medir y tomar en cuenta. Basándonos en el concepto de un proceso interactivo que genera una “espiral” del silencio, definimos la opinión pública como aquella que puede ser expresada en público sin riesgo de sanciones y en la cual puede fundarse la acción llevada adelante en público.
- Como lo menciona Ochoa (1999) “En términos prácticos, podemos decir que lo que no se comunica no existe, por lo tanto, es necesario comunicar para que algo exista” Lo anterior es aplicable a la política de manera esencial, ya que si los ciudadanos desconocen aquello que los gobernantes hacen y no saben cómo enviar a estos sus demandas, se verán disminuidas sus posibilidades de participación.
- Finalmente, como recomendación a cualquier administración pública o instancia gubernamental, ponemos a su consideración dos premisas, que deben formar parte de sus estrategias de comunicación para su difusión en la sociedad; las cuales señalan que “el hombre utiliza la comunicación con la finalidad de persuadir a sus semejantes a seguir ciertas normas, principios, valores y sistemas, es decir, se hace política a través de la comunicación... y si quien gobierna no sabe cómo difundir sus decisiones, sus acciones o sus normas, difícilmente logrará que los ciudadanos se enteren y participen, y quizá su gobierno sea objeto de cuestionamientos”. (Ochoa, 1999: 1-3).

BIBLIOGRAFÍA

Águeda, E. et al., (2002) *Introducción al Marketing*. España, Ariel Economía.

Agencia MTV, (2011) “*Llaman a opinar sobre cómo celebrar los 200 años de Toluca*” en *Diario Portal* [En línea]. México, disponible en: <http://diarioportal.com/2011/09/19/llaman-a-opinar-sobre-como-celebrar-los-200-anos-de-toluca/> [Accesado el día 05 de septiembre de 2012]

Bolívar, R., (2003) *La construcción de la Alternancia Política en México*. México, Instituto Politécnico Nacional.

Camp, R. (comp.) (1997) *Encuestas y democracia: opinión pública y apertura política en México*. México, Siglo Veintiuno Editores.

Chacón, J., (2011) “*Declaratoria del Centro Histórico de Toluca será el regalo para conmemorar sus 200 años*” en *Así Sucede* [En línea]. México, disponible en: <http://www.asisucede.com.mx/2011/08/10/declaratoria-del-centro-historico-de-toluca-sera-el-regalo-para-conmemorar-sus-200-anos/> [Accesado el día 19 de febrero de 2013]

D'Adamo: 2007 Medios de comunicación y opinión pública.

De Saussure, F., (1945) *Curso de Lingüística General*. Buenos Aires, Editorial Losada.

Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México (2013) “*Estado de México, Toluca de Lerdo*” en *E-Local* [En línea]. México, disponible en: <http://e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM15mexico/municipios/15106a.html> [Accesado el día 20 de marzo de 2013]

Fagen, R. (2002) *Política y Comunicación*. México, Paidós.

Gaceta Municipal, (2012) “Bando Municipal de Toluca 2012” en *Observatorio de Gobernanza urbana de Toluca* [En línea]. Toluca, disponible en: <http://observatoluca.org.mx/index.php/component/remository/funcstartdown/44/?Itemid> = [Accesado el día 18 de diciembre de 2012]

Garza, G., (2002) “Evolución de las ciudades mexicanas en el siglo XX” en *Revista de Información y Análisis* [En línea] No. 19. México, INEGI, disponible en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/articulos/geografica/ciudades.pdf> [Accesado el 19 de marzo de 2013]

González, S., (2009) “*Cumpliendo Contigo, logo del gobierno municipal*” en *El Sol de Toluca* [En línea]. México, disponible en: <http://www.oem.com.mx/elsoldetoluca/notas/n1376040.htm> [Accesado el día 20 de octubre de 2010]

Guerrero, M., (2003) “¿Qué es la comunicación política?” en *Revista Iberoamericana de Comunicación*. no. 5.

Grupo Reforma (2011) “*El color, arma de la personalidad*” en *Instituto y Editorial CIRCULO ALEPH* [En línea]. México, disponible en: http://www.circuloaleph.com/articulos/cromoterapia_01.htm [Accesado el día 19 de febrero de 2012]

IEEM (2013) “*Resultados Electorales*” en *IEEM* [En línea]. México, disponible en: http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html [Accesado el día 20 de marzo de 2013]

H2e, (2011) “*Definición de Imagotipo*” en *H2e* [En línea]. México, disponible en: <http://www.h2e.es/diccionario/imagotipo> [Accesado el día 20 de marzo de 2013]

INAFED, (2010) “*Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*” en *E-Local* [En línea]. México, INAFED, disponible en: <http://e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM15mexico/municipios/15106a.html> [Accesado el 20 de marzo de 2013]

INEGI, (2010) “*México en Cifras*” en *INEGI* [En línea]. México, disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&ent=15> [Accesado el 20 de marzo de 2013]

Lara, G. y A. Arizpe (Comp.), (1998) *Comunicación Política y Democracia*. México, Cal y Arena.

Martínez, E., (1998) *Lingüística, Teoría y Aplicaciones*. 1ra. Edición. México, Editorial Masson.

Martín, M., (2000) *Comunicación y Sociedad*, vol. XII, núm. 1. España, Falta Editorial

McCombs, M. y D. Shaw, (1993) *The Evolution of Agenda-setting Research: Twenty Five Years in the Marker Place of ideas*. País, Journal of Communication.

Menéndez, A. (coord.), (2004) *Comunicación Política*. México, UNAM.

Mitecnológico (2012) “*Concepto de Imagen Corporativa*” en *Mitecnológico* [En línea]. México, disponible en: <http://www.mitecnologico.com/Main/ConceptoImagenCorporativa> [Accesado el día 30 de abril de 2012]

Mitoluca, (2013). “*Toluca y Metepec – Historia*” en *MiToluca* [En línea]. México, disponible en: <http://www.mitoluca.com.mx/tolmetepec/historiatoluca.htm> [Accesado el día 19 de febrero de 2013]

Monzón C., (2006) *Opinión Pública y Comunicación Política*, 2da. Edición. España, Editorial Tecnos.

Moreno, V., (2010) *Psicología del Color y la Forma*. Londres, Universidad de Londres.

Muñoz-Alonso A. y J. Rospir, (1999) *Democracia mediática y campañas electorales*. Barcelona, Ariel.

Noelle-Neumann, E. (1978) *El doble clima de opinión. La influencia de la televisión en una campaña electoral*. País, REIS.

Ochoa, Ó., (1999) *Comunicación Política y Opinión Pública*. México, Mc Graw Hill.

Ordoñez, L., (2008) “*Proyecto P.A.V. Plataforma de Aprendizaje Virtual*” en ISSUU [En línea]. Medellín, disponible en: <http://issuu.com/ngiraldo/docs/didacticageneral> [Accesado el 20 de marzo de 2013]

Psicología Social, (2011). “*Grupos Primarios*” en *Psicología Social* [En línea]. México, disponible en: <http://alberdipsicologiasocial.blogspot.mx/2011/12/grupos-primarios.html> [Accesado el día 19 de febrero de 2013]

Rodríguez, R., (2004) *Teoría de la Agenda Setting aplicación a la enseñanza universitaria*. Edición de A. F. Alaminos. España, CEE Limencop, S.L.

Rogers, C. y J. Dearing, (1996) *Agenda-setting Research: Where Has it Been, Where Is it Going?*

Sánchez A. y A. Sánchez (1999) *Monografía Municipal de Toluca*. Edición de Gobierno del Estado de México. México, Instituto Mexiquense de Cultura.

Slideshare (2013) "*Imagen Institucional*" en Slideshare [En línea]. México, disponible en: <http://www.slideshare.net/mincus2/imagen-institucional> [Accesado el día 20 de marzo de 2013]

Valles, J., (2003) *Ciencia Política. Una introducción*. España, Ariel.

Wolton, D. et al., (1989). *El Nuevo Espacio Público*. España, Gedisa.