

## El rol del planificador en la elaboración de Planes Estratégicos de Comunicación en Salud

**Mariano Caro**

Universidad Nacional de Salta

Licenciado

marianocaroclark@gmail.com

**Lucas Dell Aquila**

Universidad Nacional de La Plata

Licenciado

lucasdellaquila@gmail.com

Palabras Claves: Procesos Comunicación Planificación Gestión Estrategias

### RESUMEN

El escenario social contemporáneo está atravesado por situaciones de comunicación que lo van constituyendo. Desde una lógica de transformación, en este escenario se reconocen a su vez actores sociales que necesitan vincularse, entrar en comunicación a partir de sus afinidades y sus diversidades.

Resulta interesante profundizar a cerca del rol de los Comunicadores/as en la gestión en ámbitos gubernamentales y no gubernamental a partir del análisis de dos casos testigos: El plan Estratégico del Ministerio de Salud de la Provincia Santa Cruz y El Plan Estratégico de Cruz Roja Argentina.

Se entiende entonces a la gestión como un proceso integral que involucra varias funciones, que a su vez, conviven constantemente. Cuando hablamos de analizar, de planificar, de ejecutar, nos referimos a un mismo proceso, enmarcado en una determinada mirada sobre las prácticas sociales, y haciendo uso de ciertas metodologías de trabajo.

*Cuando producimos acciones estratégicas tenemos -seguramente- claridad acerca de lo que queremos comunicar: algún contenido, una problemática, una experiencia, toda una materia, algunos saberes... Pero con eso no basta. Necesitamos conocer al destinatario de esa acción estratégica, a nuestro interlocutor. Necesitamos conocer y reconocer sus prácticas socioculturales. Nuestro interlocutor es un ser de carne y hueso, un ser situado en una comunidad cultural, con una historia, con determinados saberes y prácticas incorporados, con modalidades particulares de expresar (a través del lenguaje) sus experiencias.*

*Desde el punto de vista de comunicación/educación, producir acciones estratégicas implica, al menos, dos procesos: el de reconocimiento del universo vocabular y el de prealimentación de las acciones estratégicas.*

Jorge Huergo.(El reconocimiento del Universo Vocabular)

¿Qué debería entenderse por comunicador social en un tiempo en que “los medios de comunicación han absorbido buena parte del debate que ocurre en torno a los asuntos públicos e incluso de los asuntos privados, siendo una representación o puesta en escena de éstos?

Es complejo poder dar una única respuesta a este interrogante, pero nos puede servir como punto de partida. El comunicador debe ser considerado como un analista simbólico. El gran desafío es que su rol pueda ser legitimado, por el hecho de tener la capacidad de reconocer la realidad comunicacional de las distintas organizaciones (públicas, privadas o sociales): conocer los sentidos que circulan sobre los distintos temas, observar las relaciones de poder, los grados de participación de los actores involucrados, los tipos de alianzas que se producen, a fin de generar estrategias comunicacionales adecuadas a los ámbitos e introducir reflexividad en la vida cotidiana de las organizaciones. Esto quiere decir que el rol del comunicador/planificador no es lineal sino que es parte de un proceso que es siempre dinámico; con la capacidad de transformar el mundo que lo rodea, y en eso movimiento, transformarse a sí mismo.

Es importante entender la tarea de los comunicadores, a través de la planificación de procesos comunicacionales, y en este caso en particular, el análisis sobre la elaboración y diseños de los Planes Estratégicos.

Para dar cuenta de ellos nos proponemos relatar algunas experiencias de las cuales hemos sido parte, y de las instituciones-organizaciones que nos han marcado como profesionales en el

campo de la comunicación-Salud. Los casos testigos que presentaremos son los del Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Cruz y La Cruz Roja Argentina.

En primer lugar, partimos de la premisa de que en un abordaje comunicacional no existe la pretensión de eliminar el conflicto y la diversidad sino (re)conocerlos desde la perspectiva de cada sujeto, para aportar en la construcción de escenarios a modo de diagnóstico y colaborando en la búsqueda de alternativas que satisfagan los intereses y las necesidades de los distintos actores que intervienen o que están implicados en las distintas situaciones.

Otro aporte posible sería entender y pensar que la gestión de procesos comunicacionales, la elaboración de estrategias y la puesta en práctica de una perspectiva inter y transdisciplinaria permite alcanzar los objetivos propuestos en la intervención organizacional, y de este modo, intentar eludir la concepción que reduce a la comunicación social al ámbito exclusivo de los medios masivos de información (Radio, TV, Gráfica) y del papel que cumplen las redes sociales, principalmente por la intervención transversal de esas herramientas y los bajos costos de difusión.

Antes de mirar a los medios tenemos que mirar las relaciones que establecen las personas entre sí, las imágenes y percepciones que se construyen en esa interacción; tal como lo define Jesús Martín Babero pasar de los medios a las mediaciones. Pensar los procesos de comunicación desde la cultura significa dejar de pensarlos desde las disciplinas y desde los medios. Exige romper con la seguridad que proporcionaba la reducción de la problemática de comunicación a la de las tecnologías

Así planteado el comunicador está en capacidad de reconocer nuevas formas de interacción entre los sujetos, modificar su manera de entender las relaciones sociales, dejarse transformar por las prácticas y, simultáneamente, intervenir creativamente en ellas. Todo ello ocurre en el marco de la misma acción, en una simultaneidad sólo disociable a efectos analíticos.

Por un lado se trata del reconocimiento de que la comunicación está hoy presente, en las más diversas formas, en la construcción del escenario y de las prácticas sociales. Por ese mismo motivo es imprescindible contar con saberes, herramientas y técnicas que permitan reconocer cómo lo comunicacional se constituye en ese espacio y cómo colabora en la construcción de las relaciones entre los distintos actores, individuales y colectivos (Uranga, 2007) El riesgo, no obstante, es caer en lo que Daniel Prieto Castillo denomina el imperialismo de la comunicación: todo es comunicación y la comunicación se constituye es una especie de bálsamo que todo lo puede y todo lo cura. Asumiendo esta mirada se llega incluso a perder de vista que los conflictos sociales son el resultado de opciones económicas, políticas y culturales y que aunque se expresen comunicacionalmente y se manifiesten a través de mensajes, no pierden su condición determinante. En otras palabras: no hay soluciones comunicacionales para conflictos políticos. Aunque sí hay maneras de entender estos conflictos a través de los mensajes de los actores, de la información que generan, de sus formas de relacionarse, es decir, de la comunicación (Uranga; Femia; Díaz, 2002)

La comunicación la entendemos como un proceso integral. Desde esta perspectiva lo que nos permite afirmar que, la comunicación en todos los sentidos posibles y en el marco de la transdisciplinaria, resulta hoy imprescindible para comprender y desentrañar la complejidad de las prácticas que se dan en la realidad social y en las organizaciones.

### "Una perspectiva de análisis de las instituciones"

Para comenzar a mirar nuestras propias instituciones, es importante reconocer algunas categorías explicativas que nos permitan ampliar nuestro horizonte a la hora de pensar en el lugar en donde se desarrollan prácticas cotidianas y muchas veces naturalizadas. (Huelgo, 2006) Dentro de este análisis, parte de considerar a las instituciones como espacios atravesados por múltiples negociaciones. Desde esta perspectiva, las instituciones no son pensadas como mecanismos en los cuales los actores son parte de un engranaje sino como permanentes construcciones en la que ellos mismos habitan y a la vez son habitados. Es decir como actores que, en la relación con otros y con la institución misma, construyen la cotidianeidad, se relacionan de modo distinto frente a los mandatos, desarrollan diversas modalidades frente a las zonas de incertidumbre y se posicionan con relación al poder.

"Podemos decir que un actor o grupo de actores ejerce el poder, tomando como referencia a **Foucault** cuando tiene la capacidad de hacer prevalecer su posición o enfoque en la vida institucional, de influir en la toma de decisiones, obtener reconocimiento, espacios, recursos, beneficios, privilegios, cargos o cualquier otro objetivo que se proponga (Frigerio y Poggi, 1992)

Lo enunciado anteriormente nos da la posibilidad de articularlo con un concepto clave del filósofo francés Michel De Certeau: tácticas y estrategias.

*Por estrategias De Certeau concibe a aquellas acciones producidas por/ desde las instituciones. Poseen un lugar propio; presentan capacidad de anticipación; organizan el espacio y el tiempo cotidianos; dictan leyes, normas y prescripciones; producen discursos y textos; se sostienen en el peso de la historia; se sedimentan en el tiempo acumulado. Son, en fin, acciones de los poderosos, de los productores. Las tácticas, por el contrario, son caracterizadas por De Certeau como unas prácticas de desvío producidas por los débiles, los consumidores; no poseen lugar propio sino que deben actuar en los escenarios del otro; son prácticas fugaces que aprovechan el tiempo; dependen de la astucia; no anticipan; usan las fallas y fisuras del sistema; no capitalizan lo que ganan. Las tácticas, en fin, no poseen autonomía, a pesar de lo cual marcan con su ejercicio los productos del poderoso. Estas marcas, aunque débiles, silenciosas y poco luminosas, son cultura (Rodríguez, 2009).*

### **La relación de los actores con la institución**

Toda la vida de los sujetos transcurre en instituciones: algunas se constituyen como espacios de tránsito obligado (familia y escuela por ejemplo) mientras que otras son de pertenencia voluntaria (clubes, partidos políticos). Pero lo que ambas tienen en común es que se inscriben en el campo de lo individual, de la subjetividad, dejando sus marcas y huellas a las que los actores les dan su propio sentido, creándolas y recreándolas constantemente en la vida cotidiana.

Desde este lugar, individuo e institución se requieren y construyen mutuamente en un vínculo de permanente intercambio. Pero ¿qué es aquello que caracteriza la relación de cada sujeto con la institución? Para dar respuesta a esta pregunta es necesario remitirse al concepto de institución ligado a la idea de lo establecido, de lo reglamentado, de la norma y la ley.

Tal como lo plantea Huergo, en el documento de la Cátedra de Comunicación y Educación estas nociones, a su vez, remiten a diferentes cuestiones. Por una parte a la ligazón necesaria que debe existir para que estemos "sujetados" a las instituciones; y, por otra, también pueden asociarse a cuestiones como el disciplinamiento (como regulación de comportamientos) que se propone cada institución. Si bien cuando pensamos en normas y leyes puede aparecer una connotación negativa, las reglas son necesarias en las instituciones en la medida en que abren el espacio para que se pueda cumplir con una función específica. Pero también se justifican si favorecen y facilitan la realización de una actividad significativa (Huergo, 2006)

### **Comunicación Social y Salud. Un nuevo planeamiento estratégico**

Desde hace algunos años, los modelos sobre salud pública han derivado de un planteamiento médico basado en el concepto de salud "biológico" que postulaba una etiología fisiológica de la enfermedad (se refiere al origen de la enfermedad, a las causas) y un tratamiento farmacológico a un modelo biopsicosocial, donde la etiología de la enfermedad es biológica o psicosocial, y frecuentemente, resultado de una interacción entre ambas. (Cuesta, 2008)

En este sentido, la organización Mundial de la Salud (OMS) ha establecido que la Salud es el bien físico, psíquico y social de la persona

Desde estos modelos integradores de la Salud, resulta evidente la importancia de la comunicación social, en aspectos tales como:

- La transmisión de información que permita a los ciudadanos conocer las diferentes opciones de conductas saludable o de riesgo.
- La creación de hábitos de conducta saludables mediante la implantación de programas de educación para la Salud. La creación y propagación de marcos de referencia sociales

### **Las Teorías de Comunicación Social y su vinculación en las estrategias y campañas de salud**

Es necesario aclarar que existen una multiplicidad de teorías referidas a la comunicación como ciencia (a través de disciplinas como la sociología, la psicología y la antropología) pero a los efectos de esta publicación, queremos retomar los postulados de dos corrientes: La teoría de la Aguja Hipodérmica, y los Estudios Empíricos Sobre el Terreno.

Sus postulados, perspectivas y discusiones tienen vigencia y nos permiten problematizar y enriquecer nuestro análisis y determinar su incidencia a la hora de diseñar Planes Estratégicos tanto en organizaciones gubernamentales como en las del tercer sector.

### **Teoría de la Aguja Hipodérmica**

Esta teoría nace en el período entre la primera y segunda guerra mundial (1930). Introduce el Concepto de Sociedad de Masas asociado al régimen económico del sistema capitalista, y la fuerte impronta de la industrialización.

Es interesante visibilizar entonces el efecto de los medios de comunicación en la sociedad de masas. Además de ver cómo los medios a través de la propaganda, pueden manipular a la sociedad y en particular a ciertos discursos en el marco de políticas públicas en el ámbito de la salud.

Se espera que el mensaje llegue al máximo de individuos y que la respuesta también sea masiva. Se presta poca atención a la estructura diferenciada de la sociedad, admitiendo un contacto directo entre emisor y receptor. Se habla de "inyectar" (manipular una conducta) a un determinado estímulo le corresponde respuesta. Como una relación mecanicista

Recuperamos una experiencia que se nos presentó en el marco del Plan Estratégico en el Ministerio de Salud de Santa Cruz. Es frecuente (y es algo que sucede en gran medida en el interior del país), que llegara material gráfico, por correo que estaba desactualizado o no tenía relación alguna con la realidad propia de lo que estaba pasando la sociedad.

Esta experiencia se sitúa cuando surge la problemática del DENGUE en el país (2009 aproximadamente). En el afán de que la campaña alcance a la mayor cantidad de personas, nos llegaban al ministerio, materiales sobre los cuidados y recomendaciones donde los consejos generales que se habían tomado desde el nivel central no concordaban con la realidad de la Provincia de Santa Cruz.

Esto se debe principalmente por lo extenso que es nuestro país, y las diferentes subculturas que existen. Algunos factores, como pueden ser el clima, las diferentes etnias, el hecho de que en Santa Cruz haya menos de 1 persona por km cuadrado, donde existe un efecto migratorio producto de la afluencia constante de personas en constante tránsito, es necesario resaltar que el contexto y la realidad cotidiana es fundamental a la hora de armar la estrategia comunicacional.

### **Los estudios Empíricos sobre el terreno. Teoría del Doble Escalón. El contexto y los Líderes de Opinión**

La dialéctica contemporánea de los medios es de extraordinaria densidad. Ya no puede hablarse de un mecanismo comunicativo simple unidireccional basado en la idea inicial de los modelos neoconductistas "estímulos respuesta" (aspecto central que caracteriza a la teoría de la aguja hipodérmica) donde el estímulo es el mensaje persuasivo, y la respuestas, los efectos provocados por el medio (quien dice a quién porque canal y con qué efecto (Cuesta, 200207)

Estos estudios, comúnmente denominados del doble escalón, plantean que los efectos de los mensajes están fuertemente condicionados también por el contexto social donde está inserto el individuo. Aquí surge la idea del fenómeno de liderazgo de opinión y la corriente de comunicación de dos niveles: Un médico reconocido; un agente sanitario; un representante comunitario, vecinal; una ONG, asociaciones pueden influir y cambiar los comportamientos de los individuos.

Actualmente esta perspectiva se utilizan en campañas para introducir modificaciones en las conductas en temas coyunturales de la sociedad, como por ejemplo, violencia de género (campaña ni una menos) o diversidad sexual (dentro del debate sobre el matrimonio igualitario) en donde reconocidas figuras apoyaba la iniciativa. Las campañas que más influenciaron fueron "el mismo amor los mismos derechos" y "la cultura le dice Sí a la Igualdad. Donde se destacaban figuras como Norma Aleandro y Ricardo Darín

Lo anteriormente mencionado nos sirve para pensar y desarrollar un aspecto importante dentro de nuestra publicación. La función de la planificación y de la gestión en la elaboración de planes estratégicos. La planificación como dimensión política es una herramienta para pensar y crear futuro. (Huertas, 2006)

### **Tipos de Planificación y Modelos de Gestión**

Para desarrollar una planificación comunicacional en salud es necesario entender a la comunicación como una herramienta capaz de generar espacios de articulación entre las políticas sanitarias y la población objetivo a las que estas apuntan

Describiremos entonces, algunos aspectos centrales de los enfoques de planificación más reconocidos para darle un sustento teórico a nuestra ponencia.

#### **Planificación Normativa. El deber Ser.**

La planificación normativa o tradicional pone énfasis en el diseño de una propuesta de futuro con base en un "deber ser" que no tiene en consideración las condiciones de viabilidad y factibilidad del cambio y los aspectos tácticos y operacionales de la gestión.

Las características de la planificación normativa son: tecnocrática, centralista, autoritaria, poco realista.

La participación de los actores es totalmente ausente, se enfatiza en la importancia del papel de los expertos y de las decisiones del planificador. El mismo está fuera de la realidad considerada como objetivo de planificación y tiene la capacidad de controlar la realidad, estando “sobre o fuera de la misma”.

El grado de flexibilidad es muy bajo, porque esta dimensión se expresa en un deber ser del que se deriva un esquema riguroso, formalizado y articulado de actuación. No dando lugar así al cambio, imprevistos, o libre actuación. El centro de la planificación normativa es el “diseño” y acostumbra a expresarse en “plan libro”. (Recetas)

Plateadas de este modo las características de la planificación normativa a la hora de construir mensajes o campañas están estrechamente vinculadas con los postulados básicos de la teoría de la Aguja Hipodérmica. Los técnicos definen las necesidades e identificar prioridades y planteando soluciones sin tener en cuenta el contexto social

*De acuerdo a nuestra experiencia concreta pensamos que la implementación de esta mirada normativa de la planificación resulta difícil de aplicar, sobre todo porque tiene un bajo nivel de flexibilidad. Las entidades públicas y más en un Ministerio de salud, en su vida cotidiana, está atravesadas por una infinidad de realidades y variables sociológicas, demográficas, políticas, económicas.*

*Si bien muchas veces la cuestión normativa se hace necesaria para tener un orden y un horizonte que guíe nuestro trabajo, se transforma y se vuelve dinámica cuando la llevamos a práctica. Es ahí en donde podemos afirmar que los tipos de planificación no se encuentran en estados puros, sino que se complementan dentro de un mismo proceso.*

### **Planificación estratégica Situacional. Lo que Importa es el Otro**

La perspectiva estratégica pone en práctica planes y programas que constituyen una forma de organización para la acción. Se ocupa por atender a las alternativas políticas y las resistencias que los actores pueden ofrecer al desarrollo de la planificación.

El diagnóstico permitirá, en este caso, conocer la situación problema, la realidad y a partir de allí ubicar la situación inicial, que será el punto de partida.

El sujeto planificador está dentro de la realidad y coexiste con otros actores sociales. El papel de los expertos, es importante, porque integran su aporte metodológico con las expectativas, intereses, necesidades y problemas de las personas involucradas. (Nirenberg; Brawerman y Ruiz, 2003).

En este tipo de planificación se parte del supuesto de que el sistema social está integrado por personas que tienen sus propios valores y establecen lo que es conveniente e inconveniente, bueno o malo, como objetivo a alcanzar

Estas perspectivas están abiertas a la flexibilidad, no existe un esquema rígido de acción o recetas. Intenta conciliar el conflicto y el consenso como dos factores actuantes en los procesos sociales y que condicionan la realización del plan.

Lo anteriormente mencionado nos sirve para pensar y poder articular con los postulados básicos de la teoría de los efectos limitados (estudios empíricos sobre el terreno: “Reconoce la complejidad de los sistemas sociales, incorpora el análisis del contexto y valoriza el análisis situacional en función de la diversas racionalidades e intereses de los actores en juego.

En función de los conceptos principales de este tipo de planificación, describiremos brevemente parte de una experiencia de la que fuimos partícipes: El plan estratégico de Salud en la provincia de Santa Cruz.

*La mirada del plan estratégico que se formuló en el año 2011 en conjunto con el Ministerio de la Nación “proponía abordajes, objetivos y modalidades de acción comunicativa en correspondencia con las prioridades sanitarias, y los criterios políticos y estratégicos de acción del Plan de Salud Provincial. En este último se asume que los problemas de salud tienen una determinación social que requiere de abordajes intersectoriales y comunitarios en los que las políticas sectoriales y los abordajes individuales deben ser contextualizados. Algunos de los ejes transversales del plan de salud provincial que son considerados fundamentales para el desarrollo de esta propuesta son: la territorialidad y la atención primaria de la salud como lógica estructuradora del sistema de salud; la garantía de acceso universal a cuidados integrales e integradores en el contexto de una red regionalizada, integrada e intersectorial; el uso de la epidemiología como criterio técnico para la asignación de prioridades y recursos; la participación social, el derecho a la información de los usuarios sobre su salud y la promoción de la autonomía de los sujetos individuales y colectivos en la*

*gestión de su salud; el rol de rectoría del estado en el sistema de salud y la organización programática según ciclo vital.*

Podemos sintetizar que los distintos modos de planificación implican énfasis diferentes tanto en lo que se refiere a la forma de concebir y producir el conocimiento, como a los modos de intervención; de acuerdo a lo que plantea Uranga estas distintas perspectivas de la planificación no deben leerse como compartimentos estancos o caminos separados. Se trata de opciones que muchas veces en la práctica aparecen como complementarias o bien como secuencias que son parte de un mismo proceso (Uranga, 2007).

### ¿A dónde ir?

Los sueños solo se alcanzan, a través de las estrategias, que diseñamos día a día, son nuestro norte, son las decisiones que tomamos hoy, para construir escenarios posibles y estimular procesos de cambios, e introducir ciertos grados de flexibilidad.

¿De qué hablamos cuando hablamos de Estrategias?

“Es necesario entender los problemas sociales como el resultado entre las relaciones sociales y el devenir histórico-político; es decir, comprenderlos como proceso, como campo de lucha y transformación” (Carballeda, 2008).

En este sentido resulta fundamental la propuesta de Massoni “una estrategia de comunicación es (...) un proyecto de comprensión, un principio de inteligibilidad que busca abordar a la comunicación como fenómeno complejo y fluido. Complejo, en tanto presenta múltiples dimensiones (por ejemplo, informativa, ideológica interaccional, sociocultural); fluido porque la dimensión comunicativa es una dimensión intermedia y como tal, convoca un cierto movimiento, se ubica siempre a medio camino entre el fondo y la forma. No se nos presenta como lo dado, sino más bien como una inteligibilidad a resolver” (Massoni, 2009).

Si la realidad es una trama, y el hombre un nodo de la misma, la Estrategia pasa a ser una forma de tejer, tramar o desentramar esa red en busca de otra configuración más propicia para nuestras metas. La estrategia es la capacidad humana que nos ayuda a articular y reconfigurar nuestra trama de relaciones y así gestionar nuestro tránsito desde una situación dada a otra más deseada

**Recorridos y Aportes**<sup>208</sup>.

## **La experiencia de Gestión y Plan Estratégico en el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Cruz**

### **Nuestros Primeros pasos:**

Salimos de la Universidad, con la idea de que el mismo grupo de compañeros con el que hicimos nuestras prácticas pre profesionales, los encontraremos en las organizaciones en donde vamos, que tengan el tiempo para escucharnos, o para poder hacer un pre diagnóstico de la realidad que vive la institución.

Empezamos a caminar, golpeamos puertas, y lo primero que decimos es que venimos a solucionar problemas, y el gerente de esa pyme, negocio familiar, ong; piensa: *“como este chico que tiene apenas veintitrés años va a solucionar, sin conocer el nuestra organización, los problemas que con toda una vida siendo parte de este lugar no puedo resolver”*.

Primer punto en contra. Entonces les decimos que si tiene un ratito para explicarle. Empezamos hablar de diagnóstico, planificación, procesos. Entonces ya preocupado esa persona nos dice: *“mira hagamos una cosa, yo necesito que me manejes la prensa, hagas gacetillas, necesito que me manejes el Facebook*. Muy frecuentemente los comunicadores arrancamos siendo community manager pero sin saber mucho más que lo que le dedicamos a nuestro Facebook personal.

### **La labor del Comunicador en un Organismo Estatal**

Podemos ingresar a trabajar en un organismo estatal de diferentes maneras. La más esperada es que sea por curriculum para cubrir algún puesto en un sector de prensa. Otra es la del amigo, que tiene al padre que trabaja en un área del Ministerio de Salud, como muchas experiencias que tienen nuestros colegas.

Sin explayarnos demasiado en ese punto vamos a situarnos en la práctica de lo que pasa en las entidades públicas con respecto a los comunicadores sociales.

<sup>208</sup> Debemos remarcar que en este apartado se trata de dos experiencias individuales, pero que se analizan contrastativamente y permite que la ponencia se a su vez más enriquecedora.

La primera traba que tenemos los comunicadores es que las generaciones de funcionarios en su gran mayoría no conocen nuestra profesión, y la segunda, y a la vez la más importante, sea que nosotros mismos no sabemos muy bien cómo definirnos.

Entonces empezamos a boyar de un lado a otro, hasta que terminamos en una oficina haciendo de diseñadores, periodistas, psicólogos, recursos humanos, entre otras disciplinas, hasta encontrar algún funcionario que se pregunte qué hace el comunicador y se interioriza. Esto es lo que me pasó personalmente en Santa Cruz. Y esta experiencia se hace extensiva a diferentes organismos gubernamentales.

La provincia de Santa Cruz no tenía un área de comunicación, solo contaba con un equipo de prensa y protocolo, que dependía del ministerio de Asuntos Sociales. Esta área articulaba con una secretaria de función pública de otro ministerio que se encargaba de la prensa en general. Este es un claro ejemplo cuando describíamos la noción de tácticas y estrategias, relaciones de poder y niveles de participación

Por aquel entonces no existía el Ministerio de Salud, sino una Subsecretaría de Salud que dependía del Ministerio de Asuntos Sociales.

En el año 2009 me convocaron para una campaña de sensibilización de la Gripe A, y tuve la posibilidad de conocer a un funcionario con una mirada distinta. Lo novedoso fue que se interiorizara sobre la profundidad de lo que significa la comunicación, no solo parte de un engranaje y una herramienta de difusión, sino más bien vinculada como una estrategia para generar de procesos de cambio.

En una primera instancia armamos una pequeña área de comunicación modelo, que contaba con un diseñador, un psicólogo y comunicador social. Con el correr de los meses se crea el Ministerio de Salud de la provincia, que nos dio la posibilidad por primera vez, de generar un área de comunicación estratégica. La misma contaba con tres direcciones enfocadas en prensa, producción audiovisual y comunicación social.

La complejidad estaba dada principalmente por las tareas de armado. Surgieron las necesidades edilicias, de recursos humanos, la estructura de un organigrama con sus respectivas misiones y funciones. Entonces ahí se vinculan dos cuestiones fundamentales: el rol del comunicador como técnico por un lado y por otro lado la necesidad de un plan estratégico. Una planificación estratégica que ayudara a la construcción de un ministerio, en un corto plazo, con el objetivo de optimizar los recursos (que frecuentemente son escasos), sin perjudicar a la comunidad, y siempre teniendo en cuenta lo sensible que es el área salud para la población en su conjunto.

Lo significativo de la experiencia, fue que este modelo de comunicación y de gestión estratégica, esta manera de entender el área de la salud, y marcó un antes y un después. Esta mirada fue impulsada conjuntamente con el Ministerio de la Nación, quien ya venía trabajando con esta perspectiva, movilizó esta primera experiencia en Santa Cruz.

Cuando pensamos en un plan de comunicación, estamos pensando, en que hay una realidad a la cual hay que atender, diseñar objetivos, planificar acciones, y llevarlas a cabo, para el bien común de una institución o grupo de personas.

Dentro de esa experiencia queremos resaltar algunos aspectos importantes del proceso de lo que significó el Plan Estratégico:

*Los lineamientos estratégicos de comunicación dentro del Plan de Salud Provincial han sido incluidos como parte del "modelo de gestión" donde se plantean como objetivos de comunicación del Ministerio el apoyo a las organizaciones sanitarias para el abordaje del malestar institucional; la implementación de un programa de comunicación interna y externa de las acciones del Ministerio; el fortalecimiento de la integralidad de las acciones de prevención y promoción; y la problematización sobre la responsabilidad del trabajador de la salud.*

*Se trata de una modalidad de trabajo que entiende que las intervenciones comunicacionales eficaces y sostenibles en salud requieren de líneas de acción en tres dimensiones interconectadas" los niveles en resumen eran el **Técnico Político** que tenía como meta posicionar un tema según un enfoque determinado en la agenda de trabajo de los equipos técnicos y políticos del ministerio y/o de otras políticas sectoriales y/o referentes sociales y/o formadores de opinión pública. El nivel de los **servicios/ efectores /equipos de atención**; que apuntaba a trabajar por lo general con herramientas de comunicación para que ayuden a la calidad de los servicios en lo relativo a, por ejemplo, la comunicación interpersonal y la consejería, el empoderamiento del usuario/a para tener una participación más activa en la interacción con el efector de salud, la formación de promotores de salud, y otro nivel denominado **socio cultural** donde tenemos a la sociedad en general y los grupos poblacionales específicos. Aquí se ubican las acciones educativas y de comunicación dirigidas a*

*promover modos de vida, comportamientos y ambientes saludables las que pueden ser mediáticas o no*<sup>209</sup>

Es decir, que en materia operativa como Coordinador Provincial articulaba con los funcionarios ideas para delinear los objetivos estratégicos. Se ponía en la mesa de trabajo esos objetivos, y a partir de los mismos, se diseñaban objetivos más específicos que se relacionaban a su vez con las diferentes áreas del Ministerio según la necesidad concreta.

A modo de ejemplo realizamos una campaña de vacunación con el objetivo de llegar a cubrir en un mes todo territorio de la provincia. El equipo de comunicación, armaba por un lado la estrategia general para ser ejecutada en los medios de comunicación o a través de folletería y/o mensaje directos a través de los directores de los hospitales.

Esto demuestra claramente lo que planteábamos referido a los estudios de los efectos limitados. Los líderes de opinión en este caso, el director del hospital, por su capital simbólico tienen mayor influencia a la hora de la difusión del mensaje y mayor aceptación.

### **La Experiencia del Plan Estratégico de la Cruz Roja Argentina.**

En primer lugar y en función del concepto de estrategia que describíamos con anterioridad, no podemos pensar a la comunicación, a la planificación, a las políticas, ni a los proyectos, por sí mismos, aislados de sus contextos de producción, no lo podemos pensar sino relacionados como modelos de organización política y de gestión comunicativa.

Por otra parte, debemos tener en cuenta una dimensión esencial, en el armado y la ejecución de un Plan Estratégico, como es la categoría de poder. Toda práctica está atravesada por los juegos de poder a la hora de abordar una organización.

En este sentido creemos que la característica principal en el proceso de construcción del Plan Estratégico de Cruz Roja estuvo dada principalmente por la participación de todos los actores que forman parte de la institución independientemente de las jerarquías. Es decir, la impronta de la horizontalidad en las estructuras que caracterizan a las Ongs, que muchas veces son opuestas a los organismos gubernamentales, está dada por los grados o niveles de participación.

“Entendemos por participación al conjunto de actividades mediante las cuales los individuos se hacen presentes y ejercen influencia en ese elemento común que conforma el ámbito de lo público” (Frgerio y Poggi, 1992)

Podemos decir que la participación, en la experiencia del Plan Estratégico de Cruz Roja generó el desarrollo de sentimientos de pertenencia que posibilitó afrontar situaciones de crisis y de cambio. De allí que se considere a la participación como un mecanismo clave en la organización de las instituciones y en los fines que éstas persiguen. Es decir implica reconocernos con el derecho en los procesos en los cuales se toman las decisiones que afectan nuestra vida, porque implica la necesidad de comprometernos para poder llevar adelante cualquier proyecto institucional.

Nos resulta presentar en el siguiente cuadro, un decálogo de “definiciones” (no pensado como una estructura fija sino más bien a los efectos de esta publicación) describir algunos aspectos relevantes de la planificación y evaluación.

Este cuadro sintetiza el proceso de elaboración del Plan Estratégico de Cruz Roja Argentina, como un dispositivo que cumple la función de guiar los objetivos de la organización.

Pensando en la noción de estrategia, un plan debiera ser un ejercicio que se revisa y se analiza para aprender más y hacer mejor. El diseño y la evaluación debieran ser esencialmente procesos de aprendizaje colectivos, de aprendizaje para el cambio

Es decir, la gestión y la evaluación son parte del mismo proceso, dos caras de la misma moneda, están unidos, son inseparables.

<sup>209</sup> Fragmento de la introducción del Plan Estratégico de Santa Cruz 2011.



<b>LO QUE <u>NO</u> DEBERÍA SER</b>	<b>LO QUE <u>SI</u> DEBERÍA SER</b>
-------------------------------------	-------------------------------------

**1**

**FORMA VS CONTENIDO**

La redacción de un documento 'muerto', un texto con valor en sí mismo que va a parar a alguna biblioteca o escritorio sin que nadie lo utilice.	La discusión colectiva y el establecimiento de acuerdos sobre lo que un grupo u organización va a hacer en el corto y mediano plazo; se trata de un proceso de construcción social, de una guía que se usa, que orienta la tarea común.
---	---

**2**

**TECNOCRACIA VS SIMPLICIDAD**

La elaboración de un proceso tecnocrático que culmina en un texto que cumple con requisitos estrictamente metodológicos, donde priman conceptos y fórmulas que no están al alcance de todos.	Un conjunto de análisis y acuerdos de trabajo generados a través de un lenguaje común, simple, comprensible, inclusivo, donde todas las personas comprenden y se apropian del proceso y del resultado: el plan.
--	---

**3**

**DOGMA VS FLEXIBILIDAD**

La cristalización de un 'dogma de fe' inamovible, inmodificable, rígido.	Una herramienta viva, flexible, reflejo de una decisión colectiva asumida entre personas que cambian, en un contexto también cambiante.
--	---

**4**

**FINANCIAMIENTO VS EFICACIA**

Una actividad organizada para 'buscar recursos', la redacción de un documento cuyo fin principal es buscar financiamiento y que se rige, sobre todo, por los requerimientos de un determinado financiador.	Una actividad organizada para pensar mejor y organizar mejor lo que queremos hacer, la mejor manera para colaborar en la mejora de algún aspecto de la vida de personas, grupos y comunidades.
--	--

**5**

**LABORATORIO VS TERRITORIO**

Un proceso intelectual que se produce en el vacío, aisladamente, en la oficina de algún funcionario público o técnico de organización social.	Una actividad social que se produce en el territorio, en el sitio donde viven las personas, y está condicionado por el contexto social, y por el contexto institucional en el que se inscribe.
---	--

Planteamos otras cuestiones que ocurren en el proceso del diseño de un plan estratégico. Un tema complejo dentro de esa etapa es no caer en la abstracción (característica de la mirada normativa) y pensar en términos de lo que significa la realidad concreta de la institución y de sus actores. No debiera ser un ejercicio académico basado en suposiciones, en información secundaria, en temas o problemas sociales de moda impuesta por los medios o por la corporación internacional que nos financia. Debiera ser una acción colectiva destinada a identificar y luego cubrir algún deseo o necesidad humana concreta, real expresada por los propios destinatarios de esa acción de esa política, programa, proyecto.

Refiriéndonos estrictamente al lanzamiento de piezas comunicacionales, independientemente de reconocer que las características propias del plan que describimos en el cuadro, responden a una mirada estratégica, entendemos que muchas veces aparecen algunos rasgos normativos o recetas, en la implementación de ciertas campañas.

Generalmente quienes cuentan con más recursos materiales y humanos dentro de la Cruz Roja Argentina, no son las filiales del interior del país sino la Sede Central. Entonces los productos comunicacionales son elaborados desde las oficinas en Buenos Aires en donde consideran aspectos centrales, de las diferentes enfermedades, pero únicamente pensados en su propio contexto.

Los casos más frecuente son las campañas contra el Dengue. Si bien la idea es llegar siempre a los sectores más vulnerables de la sociedad el contexto social y cultural de un asentamiento o villa de la ciudad autónoma de Buenos Aires es completamente diferente al de la provincia de Tucumán, Salta, Jujuy.

### A modo de Cierre

Cuando nos referimos a la Gestión de un Comunicador y al diseño de un Plan Estratégico, debemos dotarlo de sentidos, eso significa pensar en los lugares de rupturas, de un corrimiento que entienden a la comunicación como mera circulación y a su vez alejarse de la concepción de la planificación como una cuestión normativa, en donde los planificadores son vistos como agentes externos y que son portadores de una verdad absoluta.

Es necesario indagar en las prácticas sociales, qué relaciones y procesos sociales económicos políticos junto a las transformaciones tecnológicas, las creaciones artísticas, culturales y la imaginación para pensar nuevas formas de organizar.

Y en este sentido, afirmamos que toda institución está atravesada por políticas públicas y con ello una noción de desarrollo:

Privilegiamos en la noción de desarrollo la satisfacción de las necesidades humanas, la generación de crecientes niveles de autodependencia en la articulación de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de lo global con lo local, de lo personal con lo social, de la sociedad civil con el Estado. Entendemos al desarrollo como un proceso de transformación de las condiciones de vida de los seres humanos, no solo a través del despliegue de las fuerzas productivas de un país o región, sino de la capacidad de los individuos para solucionar sus problemas, y la conciencia individual y social para enfrentar y asumir dificultades y generar caminos de solución (Cerazo Arrua, 2006).

Por otra parte la importancia del lugar que ocupa la noción de estrategia dentro de un plan de comunicación en una institución. No debemos confundirla con una acción o una actividad. Es mucho más que eso. Debe ser una propuesta articuladora e integradora, tomando en cuenta la fluidez del escenario y la complejidad del mismo. La manifestación de la inteligencia estratégica de los actores y del equipo técnico - político. La expresión de la utilización en niveles óptimos de las posibilidades del escenario, de las capacidades y recursos de los actores en relación al escenario de actuación.

El comunicador como analista simbólico y como sujeto planificador, al formar parte de la realidad que planifica, coexiste con otros actores, que en cierta forma también planifican. Además, los actores que planifican no controlan por si solos la realidad planificada, y con respecto a los planes, no hay monopolio en la elaboración del plan, sino que de lo contrario, coexisten varios planes, algunos coincidentes, otros posible de concretar y algunos en competencia. Debemos entender la planificación como una función de la gestión, por una parte, y por otra, mirar tanto a la gestión como a la planificación en relación al campo específico de la comunicación.

La mirada relacional de la comunicación se constituye como un proceso de significación y producción de sentido entre actores socio culturales complejos y comprendidos en un contexto también complejo.

Es necesario remarcar los procesos participativos que debieran darse en el diseño de los planes estratégicos, ya que es una instancia y una condición necesaria para transformar la realidad en sentidos propios. Consideramos a todos los seres humanos como sujetos de conocimiento y protagonistas de la construcción de estos nuevos sentidos.

El gran desafío, que debiera ser pensando también desde los ámbitos académicos, es legitimar la función de los comunicadores. No solamente vincularnos a la mera presencia en los medios masivos y relatar acontecimientos y noticias. El complejo rol de los planificadores comunicacionales es la participación en las prácticas de la vida cotidiana. Propiciar la interacción entre los seres humanos, para construir soluciones a sus necesidades de mejoramiento de sus propias condiciones de vida, de manera que se le dé prioridad al bien común.

### Bibliografía

- Carballeda, A. (2008): Los cuerpos fragmentados. La intervención en lo social en los escenarios de la exclusión y el desencanto. Buenos Aires: Paidós
- Cerazo, C. y V. Arrúa (2006): "Aportes de la Comunicación a la Planificación de Procesos de Desarrollo". Buenos Aires.
- Cuesta, U. y A. Ugarte y T. Menendez (2008): *Comunicación y Salud. Avances en modelos y estrategias de Intervención*. Universidad Complutense de Madrid.
- Frigerio, G y M. Poggi (1992): "Las instituciones educativas cara y ceca". Cap. 3: Actores, instituciones, conflictos. Bs. As: Troquel
- Huergo, J (2006): "Una perspectiva de Análisis de las Instituciones. Documento de Cátedra Comunicación y Educación. Facultad de Periodismo y Comunicación Social. U.N.L.P.

- Huertas, F. (2006): *Planificar para gobernar: el método PES, entrevista a Carlos Matus* (Argentina: Universidad Nacional de La Matanza, Fundación GIGOB, Fundación ALTADIR)
- Massoni, S. (2009): *Hacia una teoría general de la estrategia*. Cap 5. *Siete cambios que transforman la estrategia*" Barcelona: Ariel.
- Nirenberg, O. y J. Brawerman y V. Ruiz (2003) *"Programación y Evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia. Los cambios en los estilos de planificación*. Buenos Aires: Paidós.
- Rodríguez, M. G. (2009) *Sociedad, cultura y poder: la versión de Michel De Certeau* en Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín. Buenos Aires.
- Uranga, W (2007): *"Mirar desde la Comunicación"*. Buenos Aires: Mimeo.
- Uranga, W. y G. Femia y H. Díaz (2002). *Acerca de la práctica social de los comunicadores, consideraciones teóricas*.

\*\*\*