

La **COMUNICACIÓN**
POLÍTICA de
GOBIERNO en
los **MUNICIPIOS**

Brief Aspectos a mejorar, profundizar
y desarrollar

Iván Soprani // Facundo Galván



Facultad de Periodismo y Comunicación Social
Universidad Nacional de La Plata

Invitamos a quién esté leyendo estas líneas, a hacer un recorrido reflexivo y propositivo sobre diferentes instancias, experiencias, perspectivas y dificultades propias de la gestión de la comunicación política en los municipios¹.

Para esto es necesario partir de algunas preguntas disparadoras, no para condicionar la lectura, sino para orientar cuáles son aquellos temas que interpelaron al equipo de trabajo al momento de iniciar el recorrido.

Tal como lo plantean varios especialistas sobre este tema es necesario dilucidar concretamente la dimensión estratégica necesaria que le corresponde a la comunicación gubernamental en los tiempos que corren.

Plantear la concepción estratégica de la comunica-

1 En este sentido es pertinente aclarar que esta producción se corresponde a una tesis de grado presentada en octubre de 2014 en la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata. Por lo cual las citas al pie que hagan referencia a entrevistas y anexos se corresponden con el proceso de elaboración de esa Tesis y no se encuentran en el Manual salvo como referencias indicativas. No obstante fueron el insumo para desarrollar el manual y se encuentran a disposición pública de quienes estén interesados en conocer el proceso que se llevó a cabo.

ción implica considerar que la comunicación no es una actividad opcional, porque aún desde la práctica errónea o inconsistente, desde el silencio o el desconocimiento, un gobierno siempre está comunicando.

El objetivo más visceral de la comunicación política de gobierno, es el control de la gestión de la agenda pública. En este sentido, la frase escuchada por todos en algún momento “gobierno bien pero comunico mal” involucra una declaración que da por entendido que si se comunica mal, es solo un problema comunicacional. Esto es un error. Porque si el objetivo central de un gobierno es la construcción del consenso, y entendemos que la planificación de la comunicación pública gubernamental está orientada a ese objetivo, ante una mala comunicación lo que probablemente suceda no radique en un problema comunicacional sino en un problema político.

En este sentido es fundamental entender que toda comunicación es política, y toda política genera un acto comunicacional, porque es y está anclada en una dimensión real, donde toda acción tiene una consecuente reacción. Más aún en un contexto hipermediado como el actual que nos lleva a pensar, como

sostienen varios autores, que el acto político implica necesariamente un acto comunicacional, porque es la instancia en la que la política se hace pública.

¿Por qué un manual?

Como equipo de trabajo proponemos la realización de un manual de comunicación política de gobierno para municipios, en este sentido uno de los objetivos que nos planteamos implica poder resignificar la concepción instrumental del término “manual”.

Anclada en una visión que fija límites y plantea soluciones generadas fundamentalmente desde el análisis cuantificable de tendencias y probabilidades, consideramos que si bien es una posición válida y contundente deja por fuera una otra instancia de abordaje del objeto de estudio. Aquella enraizada en la experiencia particular de cada gestión comunicacional, propia de cada realidad territorial, inmersa en la tensión identitaria que existe al tener que reflejar las coincidencias entre lo municipal, lo provincial y lo nacional. Lo local y lo global.

En este sentido, entendemos que existe en una cierta resistencia con el uso de determinados términos ya que pueden considerarse rígidos o estrictos, con una particularidad que restringe y condiciona. Para nosotros, al igual que para otros varios compañeros del ámbito académico comunicacional, esto implica un desafío político, no sólo lingüístico y semántico. Porque la posibilidad de resignificar es la oportunidad de transformar la realidad poniendo el foco sobre una otra manera de hacer, de conocer y de producir conocimiento.

La implementación del término manual, implica desde nuestra lógica, romper las concepciones negativas que delimitan el concepto, ligadas más bien a un uso del saber definitivo y determinado. Que tiene su sentido como recopilador de saberes inflexibles. Desde nuestra perspectiva, el término “manual” está referido a una recopilación de saberes y experiencias que hacen y fomentan la generación de nuevos saberes, no rígidos. Sino atados a los cambios propios de la realidad en la que viven los sujetos que la escriben, para convertirse en un recurso útil para quienes hacen y trabajan en la comunicación de gobierno de los municipios.

El sentido de la resignificación de los términos nos lleva

a pensar que no debemos dar por cerradas las discusiones discursivas que hacen al sentido de las palabras. No podemos dejar que aquellas etiquetas determinen y restrinjan el uso de las producciones de comunicacionales. Es por eso que la idea de este manual surge principalmente desde la necesidad de poner en contacto, en cercanía, las nociones y conceptos de la planificación y la gestión de procesos comunicacionales en el ámbito de la gestión pública de gobierno.

Se busca de esta manera no sólo acercar sino poner al alcance de todos las herramientas de trabajo que entran en juego a la hora de los municipios, cuya lógica organizacional se basa en la articulación de la tensión en un entramado complejo.

Proponemos un recorrido por este manual. Abordarlo de la misma manera que se aborda una pintura para completar el sentido de la obra. En este paralelismo, entendemos que el arte es expresión y es comunicación. Solamente es expresión de la subjetividad del artista si no cuenta con ese esfuerzo adicional para que su mensaje tenga un contenido que, hay que aclarar, no siempre es el mismo. Como dice Umberto Eco sobre la «obra abierta», “disponer de la necesaria

ambigüedad para que las infinitas subjetividades encuentren un eco en ellas, pero no en el sentido de que su contenido pueda ser cualquiera. Si la pintura no tiene esa carga está sujeta a una interpretación unilateral, es decir, le falta riqueza al contenido. El esfuerzo por comunicarse denota la conexión con la realidad”.

“Este es un momento importante para que todos los que tengan aportes surgidos del diálogo entre la teoría y la práctica, muestren sus semillas de transformación para valorar lo que tenemos y lo que hacemos.

En este sentido invitamos a comenzar un recorrido por este manual, no sólo desde la lectura sino desde el diálogo, el intercambio, la discusión, realizando aportes y miradas propias, desde las experiencias que cada uno se encuentre gestionando en sus lugares. Con el objetivo de continuar animando la discusión y la construcción colectiva de sentidos.^{2”}.

2 Epílogo de “Sembrando mi tierra de futuro”. Cecilia Ceraso, Vanesa Arrúa. Editorial “Ediciones de Periodismo y Comunicación” EPC. UNLP 2011.

¿Desde qué lugar miramos?

En este punto, es necesario aclarar algunas cuestiones que hacen al trabajo en sí y a la postura de quienes realizamos este manual. Consideramos que la importancia de mirar a los municipios radica en que son los primeros órganos de gobierno, son los que permiten y vehiculizan un verdadero encuentro con el ciudadano, con la gente. Es por eso, que a la hora de pensar los desafíos de la comunicación de gobierno, estas instituciones enfrentan muchas veces la imposibilidad de comunicar de la forma en que lo desean, no cuentan con los recursos y las herramientas para hacerlo.

En este marco y como estudiantes de la carrera de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata, y habiendo transitado una institución estatal. Es nuestra responsabilidad retribuir algo de esa formación, para poner al servicio de quienes necesiten nuestros conocimientos adquiridos.

¿Dónde ponemos la mirada? ¿qué miramos?

Los municipios en los cuales se llevaron adelante los trabajos de campo que sirvieron como insumo fundamental para el desarrollo de este manual fueron: San Miguel del Monte, Roque Pérez, Florencio Varela, Berisso, Ensenada y Punta indio. Es necesario aclarar que no se hicieron distinciones, ni se seleccionaron los municipios por características político partidarias. Se tomó como base para la selección de estas ciudades la posibilidad de delimitar algunas características como: cantidad de habitantes, cercanía, accesibilidad para el equipo de trabajo y predisposición de los responsables de las áreas comunicación para brindar entrevistas.

A su vez, se realizaron relevamientos de trabajos y publicaciones académicas que “se interesan por la vivencia concreta en su contexto natural y en su contexto histórico, por las interpretaciones y los significados que se atribuyen a una cultura (o subcultura) particular, por los valores y los sentimientos que se originan. Es decir, se interesan por la “realidad” tal y como la interpretan los sujetos, respetando el contexto donde dicha “realidad social” es construida”.

3 David Rodríguez Gómez y Jordi Valldeoriola Roquet en “Metodologías de la Investigación”.

Por lo cual se trabajó fundamentalmente a partir de la entrevista en profundidad, siendo esta una herramienta que permite a través de los discursos de los actores, abordar las “representaciones que hacen del mundo y qué significados le otorgan los entrevistados a lo que viven (...) en sus vidas - o vivencias - cotidianas”⁴.

Establecer el diálogo con las áreas de comunicación de los municipios y con los actores en el cotidiano de sus espacios laborales, fue un factor importante a tener en cuenta. Esto significó tener que visitar los municipios y las dependencias externas, no sólo para tomar dimensión de lo que es el trabajo cotidiano de la comunicación de gobierno, sino también, para poder mirar, observar y ver cómo los actores conviven para poder reconocer en sus discursos las percepciones y apropiaciones. Porque reconocerlos en sus lugares de trabajo, es observar los ritos, los modos y las formas de hacer y entender a la comunicación de gobierno en los municipios. Uno de los objetivos que persigue este manual.

⁴ Taller de Producción de Mensajes, ficha de cátedra “Al abordaje de las organizaciones. Algunas nociones sobre el uso de metodologías desde la mirada comunicacional” 2007. Página 17

¿Por qué la comunicación de gobierno en los Municipios?

En los últimos años en nuestro país, *los municipios han sufrido grandes transformaciones*⁵ y se han convertido por diversas razones en los principales gestores del cambio en los territorios.

“Los cambios ocurridos en el entorno político, económico y social, han alentado a una revalorización de los gobiernos locales como agentes promotores del desarrollo económico y social”⁶ ocupando lugares y roles, que décadas atrás eran responsabilidad del estado provincial o nacional.

“La crisis en los estados centralizados abierta hace

⁵ Algunas de las nociones expuesta en la introducción, serán desarrolladas más adelante, en el apartado de **“La comunicación pública municipal, lo local y lo global en articulación”**. Para un mayor tratamiento de los cambios sufridos, los alcances, las tensiones y los puntos de encuentro entre las distintas dimensiones del estado.

⁶ Claudio Tecco “Innovaciones en la gestión municipal y desarrollo local”. Prólogo. En el libro “Innovación en la gestión Municipal”. Cravacuore, Daniel (compilador) Edit. Universidad Nacional de Quilmes/Federación Argentina de Municipios. 2002. Página 60.

más de dos décadas, junto a la crisis de los regímenes democráticos, ha instalado la pregunta en la sociedad sobre la capacidad de los espacios locales para generar estrategias de cambio ⁷”.

En este sentido tenemos en cuenta que “en las últimas décadas, en los países federales se ha venido produciendo una mutación en la forma en que se desenvuelve la gestión pública del conjunto nación-provincias-municipios, pasando de un modelo que suele denominarse como “dual” - en donde el ámbito nacional por un lado, y las provincias y municipios por otro, actuaban de modo independiente-, a otro conocido como “federalismo cooperativo o coordinado”, en el cual los tres niveles del estado trabajan de manera conjunta.⁸”.

Sin embargo, esto no implica que no exista un amplio debate con respecto al Estado, su rol en la sociedad y la

7 Marcela Ternavasio en “Municipio, un vínculo histórico y conflictivo. En Programa Buenos Aires de historia política del siglo XX. Página 3 Introducción.

8 Manual de Formación Política. Ministerio del Interior. Presidencia de la Nación. Instituto Nacional de Formación Política. 2012. Página 83

oportunidad o no de buscar conducirlo como un mecanismo de ejercicio de poder para el cambio social. Estas discusiones se reavivaron principalmente a fines del siglo XX de la mano del discurso de la globalización, la pérdida de soberanía de los Estados Nacionales y la emergencia de discursos liberales y antiestatales ⁹.

Debido al achicamiento del Estado Nacional en la década del 90 y la implementación de diversas medidas y recetas neoliberales, los estados municipales, se vieron obligados a cambiar los modos de hacer y pensar, no sólo la política, sino su modo de actuar y gestionar. Con menos recursos económicos, humanos y tecnológicos, pero con grandes dificultades para recaudar impuestos, los municipios han tenido también que afrontar el golpe que sufrió el país luego de la crisis del 2001 e ir recuperando su identidad como gestores a los largo de los años posteriores.

En la actualidad “el municipio debe reconocer frente a la ciudadanía, cuáles serán sus estrategias de inser-

9 Manual de Formación Política. Ministerio del Interior. Op. cit. Página 31.

ción en el mundo que lo rodea ¹⁰” es decir, que ya no es un mero vínculo entre los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial, local) como era entendido unas décadas atrás, sino que ahora es el principal impulsor del cambio social y cultural de los habitantes de las ciudades y pueblos.

El cambio radical que se dio en los últimos años tiene que ver con que los municipios han dejado de ser prestadores de servicios básicos a los que estaban acostumbrados, como el ABL - alumbrado, barrido y limpieza- y han complejizado los aspectos en los cuales deben hacerse presentes. Al mismo tiempo, la ciudadanía ha incrementado el nivel de demanda hacia el Estado local, exigiendo mayor responsabilidad e influencia en diversas áreas, como la salud, seguridad y la educación.

Es decir, el municipio como institución histórica, y sus conductores momentáneos, se vieron y se ven inmer-

10 Bernazza, Claudia , “Los municipios en la Argentina: mitos, realidades y desafíos institucionales pendientes” en “En busca del desarrollo humano; prácticas, ámbitos y perspectivas del desarrollo local en el marco de un proyecto nacional”. Julio César Pereyra Editor. Editorial de la Universidad de La Plata. 2006. página 89.

sos en la necesidad de abordarlo como una organización viva y dinámica. Esto implica ejercer responsabilidades antes asignadas a los gobiernos provinciales o nacionales en la gestión de recursos y la planificación de políticas en distintos ámbitos que responden a las necesidades de la ciudadanía. Ya sea el abastecimiento de recursos para hospitales, escuelas y comedores, como también lo que refiere al desarrollo de obras públicas, infraestructura y seguridad.

Esta situación plantea una tensión entre el lugar que le corresponde al Estado nacional o provincial y el que le corresponde al Municipio. Mejor dicho, esa relación dinámica de tensión radica en conocer, establecer o transformar esa frontera porosa que determina las competencias, los compromisos, los límites y las responsabilidades.

Si bien existe una búsqueda histórica del desarrollo local, este no es al menos un conjunto de procesos que surjan por autopoiesis, sino que requiere de un Estado presente que determine con criterio estratégico un rumbo, un modelo de país.

Entonces, del mismo modo que para establecer una estrategia de desarrollo es importante la articulación

nacional con la dimensión regional, también es necesaria la articulación entre el plano del desarrollo local y el nacional. Porque las decisiones tomadas a nivel nacional tendrán una fuerte repercusión sobre el ámbito provincial y el local, dado que es el nivel en el cuál se toman las decisiones centrales y dónde se producen las tensiones entre actores e intereses sobre el modelo de desarrollo y el rumbo de mediano plazo.

Desde el año 2003 en adelante, con la llegada de gobiernos que han mantenido una planificación y una estabilidad en diversos ámbitos, poniendo en discusión el concepto de desarrollo local en el marco de construcción de un proyecto nacional con los municipios ejerciendo el rol de transformadores locales y regionales.

“Durante las dos últimas décadas del siglo XX y principios del XXI se produjeron diversas transferencias de funciones y servicios a los gobiernos locales, como parte de programas descentralización, configurando nuevos escenarios en los cuales los Municipios, con limitadas experiencias y recursos, comenzaron a enfrentar nuevos desafíos, como gestionar establecimientos y/o programas de atención de salud, nu-

trición, empleo, tercera edad, infancia, saneamiento, seguridad ciudadana, etc¹¹”.

En la actualidad, las arcas municipales no sólo se proveen de lo que puedan recaudar con las tasas municipales o con denominada “fiscal impositiva”, sino que el Estado Provincial y Nacional ha retomado un cierto rol protagónico a través de la llamada coparticipación regional, con planes y políticas públicas en materia de infraestructura, dentro de las cuales podemos mencionar el plan “**Más cerca más municipio, más país, más patria**”¹².

Este Plan tiene el objetivo de mantener la actividad económica local, a través del financiamiento nacional. La ejecución

11 Claudio Tecco “Innovaciones en la gestión municipal y desarrollo local”. Prólogo. En el libro “Innovación en la gestión Municipal”. Cravacuore, Daniel (compilador) Edit. Universidad Nacional de Quilmes/Federación Argentina de Municipios. 2002. Página 60.

12 El Plan “Más municipio, mejor provincia, más modelo” es una política llevada adelante por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión pública y Servicios de la República Argentina. El cual se basa en posibilitar obras e inversión en materia de “Obras públicas” a los municipios de todo el país. principalmente a los de la Provincia de Buenos Aires.

es descentralizada por medio de los municipios y se propone incentivar la participación de pequeñas y medianas empresas, de cooperativas, de proveedores locales y generando también empleo. En esta ocasión se anunciaron las obras para los municipios de la Primera y Tercera sección de la provincia de Buenos Aires dado que los intendentes de dichas localidades ya expusieron previamente las obras que priorizaban incluir en el proyecto para luego consensuar el plan con el Gobierno Nacional. Cabe mencionar que el proyecto toma en consideración los modelos de ciudad deseados definidos por cada provincia consensuados en el marco del Plan Estratégico Territorial. La Provincia de Buenos Aires, Santa Cruz y Mendoza ya realizaron presentaciones, y se encuentra en distintas instancias de ejecución en 7 provincias, 232 municipios y 156 comunas contemplando de este modo a alrededor de 15 millones de argentinos que residen en dichas localidades.

Es mediante estos planes, que los municipios pueden seguir manteniendo el rol de conductores regionales, ya que “actualmente, el Estado municipal parece albergar nuestra mayores esperanzas en materia de renovación política, fortalecimiento de la vida democrática y modernización del Estado.

Seguramente, estas convicciones tienen su origen en

las corrientes de pensamiento hegemónicas en los noventa en materia de reforma estatal, cuyas propuestas se centraron en este espacio institucional. También, por supuesto, en el aumento de la población, la complejización de los problemas sociales, y la necesidad de una cercanía entre el Estado y la sociedad de la que ya no pueden hacerse cargo las provincias y la Nación ¹³”.

La sociedad, los ciudadanos, los vecinos, buscan un ámbito que los identifique y alguien que los represente. Son las ciudades, los pueblos, los que le dan el sentido de pertenencia y los gobiernos locales donde encuentran sus respuestas ¹⁴.

13 Bernazza, Claudia , “Los municipios en la Argentina: mitos, realidades y desafíos institucionales pendientes” en “En busca del desarrollo humano; prácticas, ámbitos y perspectivas del desarrollo local en el marco de un proyecto nacional”. Julio César Pereyra Editor. Editorial de la Universidad de La Plata. 2006. página 81.

14 Accastello, Eduardo (2001); “Innovaciones en la gestión municipal y desarrollo local”. Prólogo. En el libro “Innovación en la gestión Municipal”. Cravacuore, Daniel (compilador) Edit. Universidad Nacional de Quilmes/Federación Argentina de Municipios. 2002

En este cambio, los municipios afrontan hoy otro tipo de dificultades, ya no sólo referidos a las inquietudes materiales de sus habitantes, sino más bien vinculadas a la forma de comunicar, tanto en el día a día, como en los proyectos más ambiciosos que deciden afrontar. Si consideramos que los municipios son el punto de encuentro cercano con el ciudadano, más aún si tenemos presente los escasos recursos con los que cuentan muchos de ellos, sobre todo para destinar al área de comunicación, se podrá apreciar la importancia que tiene elaborar un material que no sólo oriente a estas instituciones en el aspecto comunicacional, sino también que no afecte sus finanzas.

La gestión de la comunicación en los municipios es una inquietud que se vuelve cada vez más evidente. Si dimensionamos que en la actualidad uno de los aspectos centrales que determinan y caracterizan a la política es el tipo de comunicación que poseen los gobernantes, los candidatos, los funcionarios, y demás actores que integran la esfera de la política en general.

“La política es inseparable de la comunicación; de hecho, la historia de la democracia es la de sus relaciones. El problema, hoy, radica más bien en lograr una

mejor comprensión de la especificidad de la >comunicación política<, cuando, a partir de la radio, la televisión, Internet y las encuestas, la comunicación está en plena explosión”¹⁵.

En estas circunstancias, creemos que los aportes que se pueden realizar desde el campo de la comunicación son claves para el desarrollo de una comunicación eficiente en los municipios. Como así también de la importancia de contar con un equipo que se encargue de forma exclusiva a la comunicación de gestión.

Pensar la participación política, sin contemplar la dimensión de la comunicación, se ha convertido hoy por hoy, en no pensar la política realmente¹⁶.

15 Wolton, Dominique (2012); “Las contradicciones de la comunicación política”. En el libro “La Comunicación Política”. Amaid, Mercier (Coordinador). Editorial “La Crujía”. 2012. texto original “La Communication Politique” editorial CNRS. París 2008. Página 83.

16 Aquí podemos citar a Mariela Carnino Directora de prensa del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires “[...] la comunicación de gobierno, es comunicar gestión. No sé cómo definirlo en cuanto a lo académico, comunicar pensando en quien te va a leer, que es la gente, el que te va a leer, escuchar, es el usuario que usa de los

Debido a la creciente preocupación de los dirigentes por este aspecto, se vuelve casi una obligación para quienes formamos parte del campo de la comunicación, brindar herramientas que puedan dar respuesta a las necesidades de los gobernantes actuales ¹⁷. Lo cual nos plantea el desafío de *innovar* ¹⁸ sobre las for-

servicios del funcionario”. Entrevista, página 7 pregunta 17.

17 Aquí podemos mencionar el caso de la Municipalidad de Punta Indio y la creciente importancia que se le da a la comunicación de gobierno “Cuando estaba afuera creía que no era importante, ahora que estoy adentro le dedicó gran parte de mi tiempo y de mi cabeza a pensar contenidos, a armar mensajes, a ver qué se hace y que no. Es uno de los lugares claves, uno de los primeros lugares, es tan importante como cualquier otra área, es igual a Salud u Obras Públicas, yo antes no lo veía a eso y ahora sí, yo creo que los gobiernos deben comunicar lo que hacen.” Entrevista a Diego Carocela, subsecretario de Gobierno Municipal y Codirector de Prensa. Pregunta 6, página 3.

18 “En el lenguaje cotidiano la palabra innovación es utilizada como sinónimo de producir, asimilar, explorar con éxito una novedad en la esfera económico-social, de forma que aporte soluciones inéditas a los problemas y permita así responder a las necesidades de las personas y de la sociedad. La innovación resulta así un fenómeno de múltiples facetas” Diaz, Cristina - Directora del grupo Política y Gestión de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de

mas tradicionales de hacer comunicación, nos incita a pensar y elaborar nuevos modos de entender la comunicación de gobierno, las tácticas para resolver los problemas, cómo optimizar recursos y potenciar las capacidades comunicacionales de los municipios - y de los equipos de gestión-.

Esta inquietud sobre cómo se comunica se da - según los casos estudiados ¹⁹ - en la gran mayoría en los Municipios, como bien se puntualizó anteriormente, son éstos los primeros órganos de gobierno, son las instituciones que dialogan constantemente con las necesidades, problemas, preocupaciones, deseos y sueños de los ciudadanos. Este es un factor determinante, ya

la Universidad Nacional de Rosario-. Capítulo I “Para Leer la innovación (Notas de teoría y Método)” 2001. Página 17. En el libro “Innovación en la gestión Municipal”. Cravacuore, Daniel (compilador) Edit. Universidad nacional de Quilmes/ Federación Argentina de Municipios. 2002.

19 Para la elaboración de este documento, se analizarán las formas de comunicación que se dan en los siguientes municipios: San Miguel del Monte, Florencio Varela, Roque Perez, Berisso, Ensenada y Punta Indio. En base a lo recabado en entrevistas a los responsables de las áreas de comunicación, análisis de folletería, página web y diversos aspectos que hacen a la comunicación de gobierno.

que los ciudadanos, en general, y el individuo, particular, son el centro del sistema político actual.

Es así, que los Intendentes y sus respectivos equipos de gestión, en ocasiones se encuentran, sin las herramientas pertinentes para poder dar a conocer a sus vecinos las medidas que se toman, los proyectos a futuro, las mejoras, las obras o los planes que se implementan. Algunos por desconocimiento, otros quizá, por no apreciar o dimensionar el verdadero valor y la importancia que tiene una eficiente Comunicación de Gobierno.

Es por estas razones consideramos que este es un aporte, para que los municipios puedan, desde el área de la comunicación optimizar la gestión que llevan adelante.

A continuación, desarrollaremos los tres puntos claves que tiene este manual, divididos en ejes, los cuales son, la Comunicación de Gobierno Municipal “**¿Comunicar para gobernar o gobernar para comunicar?**”, la Comunicación Política “**Políticamente comunicada**” y por último, la Recepción “**Desde la Recepción**”.

El primer eje es en donde se plantean diversos escenarios y realidades de la comunicación de gobierno en sí, abordando experiencias recogidas en las en-

trevistas realizadas, dividida en subtemas para poder realizar un análisis más claro de la realidad que atraviesan los municipios, desarrollando aportes, planteando los obstáculos y los desafíos a los cuales se enfrentan quienes trabajan en el área de comunicación en dichas instituciones.

El segundo eje, referido a la comunicación política, aborda esta cuestión desde la noción de que es inseparable pensar la comunicación en estas instituciones, sin plantear la dimensión política que las atraviesan. Se desarrollará un análisis de los dos ejes, pensando los puntos de encuentro entre ambas, basándonos sobre todo, en las experiencias de las entrevistas y lo expuesto por los entrevistados.

Por último pero no menos importante, se planteará el eje de la recepción, en donde el acento estará puesto sobre la mirada que se tiene del ciudadano por parte de los dirigentes políticos y los responsables de las áreas de comunicación de los municipios. Haciendo énfasis en diversas concepciones teóricas de la recepción, sus puntos de encuentro con lo público y el rol del ciudadano en este proceso.

¿Qué es el Municipalismo? Concepto y Formas de Organización

Para dar cuenta de este punto, es preciso hacer un pequeño recorrido histórico sobre la creación de los estados locales en nuestro país y en la región, ya que Latinoamérica ha sabido recorrer los caminos de independencia y diversas cuestiones sociales, para bien o para mal, en una cierta contemporaneidad histórica, que ha hermanado de forma característica a los países de la región. De esta manera y habiendo aclarado esas cuestiones podemos proceder a mencionar que:

“Si quisiéramos hacer una periodización – bastante estilizada por cierto – del espacio local – municipios –, se podría afirmar que éste pasa por cuatro grandes etapas: la que se identifica al cabildo colonial, la que – abierta con la independencia – erige a las ciudades-cabildos en “ciudades-estados”, la que luego la suprime en 1820 un vestigio de la institucionalización municipal al eliminar los cabildos, y finalmente la del municipalismo moderno en 1860 con la constitución del estado nacional. A su vez, en esta última etapa se pueden distinguir tres periodos: el de la institucionalización del régimen entre 1860 y 1880, el de la consolidación de un modelo

institucional local entre 1880 y 1912, y el de la parcial remodelación de algunos aspectos de dicho régimen local, luego de la apertura del sistema político en ocasión de la Ley Saénz Peña ²⁰”.

Ahora bien, en cuanto a la función y el concepto mismo del municipalismo, han existido diversos debates sobre el tema, pero podemos centrarnos en base a las principales posturas que dominan la cuestión de los gobiernos locales. En este sentido existen dos grandes posturas, por un lado, “el **modelo clásico-aristotélico** y el **modelo contractualista**. En el primero parte de la idea del estado en su concepción histórico-sociológica del estado, cuyo origen se remonta a la ciudad-polis, a la cual a partir de una suerte de evolución natural, se va pasando por diferentes etapas – de las más primitivas a las evolucionadas – hasta llegar a la sociedad más perfecta que es el estado. La familia es presentada como la primera forma de sociedad natural, como la célula básica del estado, y los individuos aparecen – desde el origen – integrados en la sociedad

²⁰ Marcela Ternavasio en “Municipio, un vínculo histórico y conflictivo. En Programa Buenos Aires de historia política del siglo XX. Página 6 Introducción.

a través de lazos orgánicos. esta concepción plantea como fundamento del poder político el derecho natural. El estado sería la desembocadura natural - y en consecuencia - necesaria de la asociación de familias, aldeas y ciudades. De manera que el principio de legitimación de la sociedad política es el estado de necesidad o la misma naturaleza social del hombre. ²¹”.

El segundo modelo, en donde podemos mencionar como principales exponentes a Hobbes, Locke y Rosseau, cuyo método racional demostrativo, plantea que “el origen del estado no se encuentra en la familia o en la polis, sino que se da a través de un pacto concertado entre individuos libres e iguales. Es así que consideran que el estado se funda en la concertación de un contrato, oponiéndose a la ideal naturalista y dirán que lo único natural en el estado son los derechos individuales que, a través del contrato, el estado se compromete a defender y garantizar.

No existe ningún derecho natural que fundamenta el nacimiento del estado, sino que éste se funda y se sustenta en base al contrato social, que es un pro-

21 Marcela Ternavasio. Op. Cit. página 8.

ducto artificial, lógico y racional, donde su principio de legitimación radica en el consenso. Esta es una concepción esencialmente legalista que acompaña históricamente el nacimiento del estado moderno. El estado de derecho establece la supremacía de la ley por encima del derecho consuetudinario, sustentado en el poder tradicional. ²²”.

Es decir, que en base a lo expuesto, podemos mencionar que si bien existen debates en torno al rol del estado municipal, es preciso para dar cuenta de esos debates, plantearlo en base a su origen y fundamentación histórica.

22 Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero. En “Estudios de la historia de la filosofía: de Hobbes a Gramsci. Madrid, editorial Debate. 1985. Capítulos 1 y 2.