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

Aspectos a mejorar, profundizar y desarrollar

Iván Soprani // Facundo Galván



Facultad de Periodismo y Comunicación Social
Universidad Nacional de La Plata



ÍNDICE:

¿Por qué un manual?	6	<i>Comunicar en la crisis ¿cuestión de protocolos?</i>	64
¿Desde qué lugar miramos?	8	Algunas reflexiones finales de la comunicación de gobierno	66
¿Dónde ponemos la mirada? ¿Qué miramos?	8		
A modo de introducción ¿Por qué la comunicación de gobierno en los Municipios?	10		
¿Qué es el Municipalismo? Concepto y Formas de Organización	17		
EJE 1 ¿Comunicar para gobernar o gobernar para comunicar?	21	EJE 2: Politicamente comunicada	69
Comunicación de Gobierno Municipal	22	Comunicación Política	70
<i>La comunicación por fuera del maquillaje</i>	25	<i>"Todo comunica"</i>	73
<i>Hacia la comunicación como "campana permanente"</i>	27	<i>La comunicación política en los Municipios</i>	77
<i>La estructura administrativa, en el cotidiano de la comunicación de gobierno</i>	31	<i>Comunicación de Gobierno y Comunicación Política, puntos de encuentro y divergencia</i>	85
<i>El poder y su lugar en la estructura de gobierno</i>	38	Algunas reflexiones finales sobre la comunicación política	90
<i>Comunicación Interna, comunicación externa, ejes de la Comunicación de Gobierno</i>	40		
<i>Redes sociales, tecnología y comunicación de gobierno</i>	45	EJE 3: Desde la recepción	93
Obstáculos y desafíos de la comunicación de gobierno	52	La comunicación pública municipal, lo local y lo global en articulación	94
<i>Más que una cuestión de nombres</i>	52	"Comunicación, construcción social y participación ciudadana"	97
<i>El espacio y el presupuesto</i>	56	Construir ciudadanía, construir democracia	102
<i>La comunicación de gobierno ¿asunto de profesionales?</i>	58	Los sondeos de opinión: ¿La opinión del ciudadano?	105
<i>El rol del militante territorial, dentro y fuera de la comunicación de gobierno</i>	63	Comunicación popular para la participación ciudadana	108
		<i>¿Valen todas o vale alguna? jerarquización de la opinión de los ciudadanos</i>	113
		Algunas reflexiones finales sobre la Recepción	117
		Reflexiones finales e interrogantes a futuro	119

¿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 de-

terminen 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.¹”

¹ 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”.

2 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”.

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.

A modo de introducción ¿Por qué la comunicación de gobierno en los Municipios?

En los últimos años en nuestro país, *los municipios han sufrido grandes transformaciones*⁴ 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”⁵ ocupando lugares y roles, que décadas

3 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.

4 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.

5 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.

atrás eran responsabilidad del estado provincial o nacional.

“La crisis en los estados centralizados abierta hace 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 ⁶”.

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. ⁷”.

Sin embargo, esto no implica que no exista un amplio debate con respecto al Estado, su rol en la sociedad y la 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 ⁸.

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.

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

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

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

En la actualidad “el municipio debe reconocer frente a la ciudadanía, cuáles serán sus estrategias de inserción en el mundo que lo rodea ⁹” 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 inmersos 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 de-

9 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.

sarrollo 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, nutrición, empleo, tercera edad, infancia, saneamiento, seguridad ciudadana, etc”¹⁰.

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”**¹¹.

Este Plan tiene el objetivo de mantener la actividad económica local, a través

10 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.

11 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.

del financiamiento nacional. La ejecución 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 Nación¹²”.

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 respuestas¹³.

En este cambio, los municipios afrontan hoy otro tipo de dificultades,

12 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.

13 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

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”¹⁴.

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 realmente¹⁵.

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

15 Aquí podemos citar a Mariela Camino 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 servicios del funcionario”. Entrevista, página 7 pregunta 17.

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 actuales¹⁶. Lo cual nos plantea el desafío de *innovar*¹⁷ sobre las formas 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 estudiados¹⁸ - 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

16 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.

17 “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” Díaz, Cristina - Directora del grupo Política y Gestión de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de 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.

18 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.

es un factor determinante, ya 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 entrevistas 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 Peña¹⁹”.

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.**

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

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 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. ²⁰''.

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 producto 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. ²¹''.

²⁰ Marcela Ternavasio. Op. Cit. página 8.

²¹ 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.

EJE 1

¿Comunicar para gobernar o
gobernar para comunicar?



Comunicación de Gobierno Municipal

“La comunicación ya no es para los gobiernos un ejercicio cotidiano, representa el vehículo indispensable, mediante el cual puede y debe transmitir su esencia”²².

Los gobiernos y así sus gobernantes se enfrentan hoy a nuevos y muy variados retos, porque la ciudadanía, les exige ahora más que nunca que se comuniquen con ellos, sólo en los actos o eventos particulares, sino también en el cotidiano de la gestión. Es así que desde un anclaje en la gestión pública –pensando los desafíos y las tensiones que ello implica

²² Javier Sánchez Galicia “Comunicar para gobernar” en “Comunicación Gubernamental 360” Luciano Elizalde, Mario Riorda (eds). Editorial La Crujía. Buenos Aires 2013. Página 47.

– analizamos la comunicación de gobierno en municipios.

Para esto es clave no pasar por alto las implicancias y alcances de la comunicación política de gobierno. Es así que concebimos la relación comunicación-política como aquella que ha estado presente desde los albores de la política misma; “no podemos concebir el ejercicio del poder del individuo A sobre el individuo B sin algún tipo de comunicación de A sobre B”²³ es decir, que todo tipo de relación se da en base a la comunicación, por lo cual la “comunicación política - vendría a ser - la actividad de determinadas personas e instituciones (políticos, comunicadores, periodistas y ciudadanos), en la que, como resultado de la interacción, se produce un intercambio de mensajes con los que se articula la toma de decisiones políticas así como la aplicación de éstas en la comunidad”²⁴.

No es pensada desde una idea lineal, sino como un proceso complejo por el cual atraviesan diversos factores, entendiendo a la comunicación de gobierno como un entramado dinámico donde los factores que la componen están en continua interacción.

Pensamos la comunicación no desde una mirada que divide los tiempos de la gestión de los tiempos de las campañas, sino retomando y complejizando la noción de “campaña permanente”.

Para lograr esto, es preciso poder vislumbrar cada aspecto de la gestión de gobierno, es decir, entender al municipio como una organización compleja que funciona como un todo integrado, no como partes aisladas que actúan por separado. De esta manera lo que se pretende es pensar a la comunicación en la gestión, desde una perspectiva que toma al conflicto²⁵ como motor de la acción por su transversalidad e inciden-

²³ Richard Fagen en “Politics and communication” página 5.

²⁴ María José Canel Crespo de la Universidad Complutense de Madrid en su libro “Comunicación Política. Una guía para su estudio y práctica” (2006).

²⁵ En este sentido podemos ubicar las palabras de Martín Romeo “Las crisis - conflictos - son oportunidades porque pone a los políticos en los problemas de la vida cotidiana y la realidad”. Fragmento de la charla debate “Política 2.0. Un nuevo frente de lucha”. En la Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP. Disertantes

cia en todos los ámbitos en los que interviene. En este sentido la acción de cada área dentro del municipio es una parte que repercute en todo.

Es decir, que lo que ocurra desde las secretarías de Obra Públicas y las de Desarrollo Social - por nombrar algunas-, es igualmente significativo a la hora de evidenciar la “cara” de una gestión. Entonces, la organización municipal entendida como conjunto complejo de conversaciones, convive entre la complementariedad y la competencia. Porque determina estrategias y estructuras, formas que condicionan lo que el ciudadano pueda o no ver para entender la gestión pública.

Es importante resaltar este aspecto, porque uno de los inconvenientes que surgen a la hora de pensar la comunicación de gobierno, es el de entender precisamente dos cuestiones básicas. Por un lado ¿qué es la comunicación de gobierno?, y sobre todo ¿por dónde pasa la comunicación en estas instituciones?.

Si bien parecen obviedades, existen municipios en donde la idea sobre la gestión de la comunicación no es del todo clara. A veces no es planteada con claridad, generando confusión y estrategias disociadas por área, debido a la amplitud y variabilidad de sus acepciones. Esto ocurre tanto en los intendentes ,como en de los responsables de las áreas de comunicación y prensa, lo cual plantea un grave problema cuando tienen una visión restringida sobre el tema.

Por otra parte, la segunda interrogante marca el modo de entender la comunicación, el lugar en donde los municipios la circunscriben. Algunos la restringen meramente a los canales formales de comunicación, los boletines, spots, gacetillas y productos pensados y controlados desde el municipio, sin contemplar que la comunicación en estas instituciones, pasa muchas veces por la comunicación informal²⁶. Esta instancia es la

Carolina Ortega y Martín Romeo. Mayo 2014.

²⁶ Lo que se intenta evidenciar aquí, es que si bien depende las las características propias de cada municipio y localidad, es decir, de la idiosincrasia del lugar, la relación que se tenga entre los ciudadanos y la municipalidad, hay algo que es común a toda localidad, la comunicación cotidiana, con los empleados municipales, entre otras cuestiones, hacen y configuran la que puede tener el ciudadano de la gestión

que configura y completa determinada visión que el ciudadano tiene sobre la gestión y los dirigentes. Es decir que la comunicación de gobierno no está cien por ciento ligada a lo que se quiera comunicar de forma consciente y planificada, porque en una sociedad hipermediatizada como la nuestra existen múltiples vías de comunicación por las cuales el ciudadano transita y participa activamente.

La comunicación por fuera del maquillaje

Para muchos municipios²⁷, la instancia comunicacional por excelencia, es en los momentos previos y durante el periodo de elecciones. Unas cuantas semanas antes comienza el bombardeo, ya que por lo habitual la planificación comunicacional en una elección municipal se prepara en un lapso de 10 a 12 semanas donde se definen estrategias macro que determinan cuestiones logísticas y presupuestales que en el fragor del cotidiano territorial se van redefiniendo constantemente.

Generalmente, en estos casos, lo que buscan los dirigentes distritales y los equipos de gobierno son herramientas rápidas para mostrar lo realizado en la gestión y a los candidatos que disputarán las bancas, a fin de convencer al electorado.

Ahora bien, el inconveniente de recurrir a las viejas recetas de campaña, (spots radiales, audiovisuales, gacetillas, pintadas. etc) radica en que se piensa que con mostrar sólo obra pública ²⁸, fotos de algunas actividades realizadas o inauguraciones, se llega al ciudadano, al público, al votante. Con esta estrategia avasallante, suele quedar relegada

municipal, es decir, que la comunicación de gobierno, no está sujeta de forma exclusiva a la comunicación formal que tenga un intendente o una gestión.

²⁷ Aunque es importante reconocer, que en la política en general, los momentos comunicacionales por excelencia son los próximos y durante las campañas electorales, dejando de lado la comunicación en la gestión, factor que afecta y se encuentra presente en los distintos niveles de gestión de gobierno, por lo cual, los municipios no están exentos de esa realidad.

²⁸ En la gran mayoría de los casos analizados, la obra pública es el “as de espada” de las gestiones municipales.

a un segundo plano la planificación comunicacional en forma general y diversos aspectos de la gestión integral del mandato que exceden al armado de la campaña.

En ocasiones, este exceso de comunicación durante periodos de tiempo cortos genera malestar en los ciudadanos que ven como una ofensa el interés de los dirigentes o candidatos en demostrar su trabajo en la gestión sólo en esos meses o semanas determinadas y no durante el resto del año. A esto debemos agregarle que en ocasiones, y como se mencionó anteriormente, la comunicación en el cotidiano de la gestión no es eficiente, por lo cual la comunicación de campaña termina viéndose perjudicada.

Es decir, uno de los errores que se comete es tratar de comunicar en un mes lo que no se comunicó en un año. Lo que hay que modificar, es la noción que “sólo existe comunicación en los periodos electorales” por la idea de que la comunicación de gobierno es todos los días, y en su justa medida. No vaya a ser que el ciudadano sienta que comunicamos más de lo que hacemos. Este es otro error que puede ser tanto o más perjudicial en la búsqueda de acompañamiento, consenso y legitimidad.

La comunicación como todo el resto de las cosas en el orden de una gestión radica en encontrar el equilibrio. Por eso debe ser planificada, pensada y articulada en la totalidad con la idea de gobierno que tengan los dirigentes y funcionarios. “Hoy la construcción de un gobierno eficiente significa más un reto de comunicación, que serlo por naturaleza propia. Ser honesto, distribuir el presupuesto en áreas sociales, manejar bien la retórica del discurso, ya no son suficientes para ser valorados como un buen gobierno. En este escenario, la jerarquía de las acciones de gobierno ha adquirido una lógica diferente. Este nuevo orden de prioridades requiere de un análisis detallado de las necesidades de la gente. Para ello es indispensable conocer las demandas ciudadanas, definir el concepto de gobierno y los temas de coyuntura, conformar estrategias adecuadas que permitan conducir la agenda pública, homogeneizar los mensajes oficiales y diseñar una estructura

organizacional adecuada para los esfuerzos de comunicación social. La comunicación no es maquillaje, sino una herramienta eficaz y debe ser un instrumento de gobierno”²⁹.

Para esto es relevante, evidenciar y hacer notar la importancia que tiene generar un plan de comunicación, pensado, elaborado y sostenido durante una gestión. Obviamente siempre sujeto a modificaciones pertinentes a plazos y a los intereses de quienes conduzcan el gobierno. Es decir, que la comunicación planificada tiene un valor agregado y puede a su vez, ser una herramienta de construcción que sienta bases al momento de enfrentar una situación dificultosa o de crisis³⁰.

La comunicación de gobierno exige un trabajo puntual, en donde es preciso y necesario que los mensajes que se desean comunicar, puedan hacerlo de forma clara y eficiente. Entendiendo que los plazos, etapas, destinatarios y condiciones contextuales hacen a su elaboración y a demás aspectos que determinan en gran medida el mensaje que se pretende dar³¹. Es así, que todas las partes que componen la administración tienen ingerencia en lo que los ciudadanos terminan viendo de una gestión.

Hacia la comunicación como “campaña permanente”

La noción de “campaña permanente” con la que se realizó este manual y sobre todo con la que debería – según nuestro criterio – un gobernante pensar su gobierno, tiene su fundamento principalmente, en

29 Javier Sánchez Galicia “Comunicar para gobernar” en “Comunicación Gubernamental 360” Luciano Elizalde, Mario Riorda (eds). Editorial La Crujía. Buenos Aires 2013. Página 47.

30 Este punto será abordado más adelante, con un desarrollo pertinente en base a cosas y consejos de cómo actuar en una situación de crisis.

31 Aquí podemos señalar la idea de comunicación que se tiene en el Municipio de San Miguel del Monte, en palabras de la responsable de comunicación “Hoy por hoy, la militancia y el rol que tiene se piensa en base a los datos que nos arroje la encuesta, para ahí armar un plan de comunicación de campaña, para capacitar a los militantes en los temas sensibles y ver el perfil de cada uno para ver cómo comunicar, **porque no todos pueden hablar o contar todo.**” En base a quiénes comunican y qué comunican.

que permite concebir una administración. Ayuda a planificar una gestión, volviéndose un complemento para las políticas públicas, los actos políticos, los eventos, la organización y la militancia diaria.

Lo que permite, no sólo encuadrar las acciones comunicacionales del equipo de gobierno, ya sean funcionarios o no. Significa complejizar el trabajo que se realiza en el corto, mediano y largo plazo.

Pensar la comunicación de gobierno desde la noción de “campana permanente” implica tener presente diversos aspectos que determinan el accionar cotidiano, ya que se busca modificar en forma positiva el desempeño diario del municipio. Lo cual entendemos que no es tarea sencilla. Cuando nos referimos al concepto “campana permanente” lo hacemos teniendo presente el hecho de entender a la comunicación en su conjunto de factores que deben estar coordinados y relacionados.

La idea de “campana permanente” implica básicamente planificar la comunicación. Es decir, pensar la comunicación que se quiere tener en su sentido amplio, pensar cómo llegar al ciudadano, qué mostrar, en qué hacer énfasis, cómo armar un equipo de comunicación, desde los profesionales, hasta su disposición en la estructura administrativa, pensar los espacios de comunicación, elaborar planes, estrategias, tácticas, medidas, protocolos, tanto para eventos, como para situaciones de comunicación en crisis. Significa, entre otras cosas, estar preparado. Al igual que en una campana electoral.

Cuando nos referimos al periodo de una campana electoral, estamos hablando de la intensidad de mensajes y propuestas que se hacen desde lo comunicacional. Sean actos de gobierno, inauguraciones, discursos, declaraciones y exposición de los candidatos o principales funcionarios, cartelera, folleteria, mensajes en las redes sociales, anuncios en espacios públicos, cantidad de minutos invertidos de spot radiales, televisivos, presupuesto en anuncios de medios gráficos y digitales, número de personas trabajando y contratadas, cantidad de horas de trabajo, entre otras cuestiones.

Se busca dejar de pensar a la comunicación como mero instrumento. Como lo plantea Jesús Martín Barbero al mencionar la imposibilidad

de seguir trabajando los proceso de comunicación a partir de una concepción instrumental. Resalta el hecho de que se empieza a ver en los movimientos sociales un acercamiento a los fenómenos de comunicación íntimamente relacionada con la cultura, con un vínculo estrecho con lo cotidiano, una comunicación más amplia, que no se configura solamente desde las condiciones propuestas por los fenómenos de los medios, los canales y los códigos.

Entendemos entonces la necesidad de buscar un modo de hacer comunicación en el cotidiano, que se asemeje a la de los periodos electorales, pero sin concebirla como un mero instrumento entre el gobierno y los ciudadanos.

Sin embargo, entendemos que el presupuesto que se destina para una campana, llámese dinero, gente, tiempo y predisposición es mayor quizá a lo que algunos municipios destinen habitualmente al área de comunicación. Esto no obstante no es el principal impedimento a la hora de pensar la comunicación de gobierno en un municipio, como si lo puede ser, la voluntad política para comunicar, lo cual es un factor que marca notablemente el modo en el cual el ciudadano pueda identificarse o no con una gestión particular.

Lograr este cambio en el modo de pensar la comunicación de gobierno, en base a la idea de “campana permanente” no es tarea sencilla. Pero una vez que es posible realizarlo, agrega un plus a la gestión. Debido a que se genera y se mantiene un vínculo con el ciudadano. Para esto será necesario que se trabaje de forma coordinada entre todas las áreas, fortaleciendo la gestión, a sus dirigentes y funcionarios.

Un detalle fundamental para pensar la comunicación de gobierno en los municipios, es el hecho de que muy pocos municipios toman consciencia de las cuestiones que se vienen desarrollando, sobre todo aquellos que ven a la comunicación como un gasto y no como una inversión que da un valor agregado a la gestión. Desde el trabajo de campo realizado, podemos decir que sólo tres municipios toman real dimensión del aspecto comunicacional y conciben a la comunicación de gobierno como un elemento central de la gestión.

En este sentido podemos mencionar los casos de Ensenada, Punta Indio y Florencio Varela. A través de las experiencias recogidas, pudimos evidenciar una fuerte apuesta al aspecto comunicacional en sentido amplio, no sólo como un área de prensa dentro de un municipio, sino en su dimensión de agentes de transformación de la realidad, pensado la comunicación por y para el ciudadano, revitalizando y revalorando el carácter transformador de la política.

Por otra parte, varios municipios toman los estudios, las encuestas y las instancias de evaluación como base fundamental para modificar la forma en la que llevan adelante la comunicación. De esta manera, suele suceder que las decisiones se toman desde la lectura de porcentajes dejando de lado, muchas veces, la complejidad que implica el cambio de la cultura política.

Plantear una estrategia comunicacional priorizando en los datos obtenidos en las encuestas puede generar una lectura errónea del contexto político. La comunicación siempre es a mediano o largo plazo. Es por eso que las encuestas o sondeos como herramientas de evaluación son herramientas básicas para tomarlas como un punto del cual comenzar a repensar la comunicación y no como eje de la comunicación. Simplemente son un insumo más.

Por otro lado, no contar con esa herramienta implica comunicar a ciegas. En este sentido es que se busca generar un material que apoye ambas instancias, pero priorizando la planificación de la comunicación, en base al encuentro con el ciudadano ya que las encuestas sirven como mecanismos puntales de recolección de datos, pero no contempla un panorama amplio de la realidad de un municipio.

Quizá una de las mayores dificultades para quienes ejercen cargos de comunicación dentro de un municipio - o quieren hacerlo - radique en lograr que los dirigentes y gobernantes tomen conciencia del peso que tiene la comunicación de gobierno. Resaltar el hecho de que la comunicación debe no sólo planificarse, sino también profesionalizarse. Lograr que se piense a la comunicación de gobierno más allá de los soportes, enfatizar que la comunicación de gobierno no es sólo

un área de Prensa, no es una página web, no es una red social, no es un twitter, no es una gacetilla, sino que es un todo complejo. Que se sustenta en soportes pero no se limita a ellos.

Por otro lado, la noción de “campana permanente” implica diversos factores de interés que nos permiten establecer un otro camino para encarar la gestión de la comunicación. Quizá el más importante de esos factores sea el de las aspiraciones y ambiciones del candidato o gobernante. “Una campaña electoral supone la suma de esfuerzos, en un tiempo determinado, con un grupo de personas y presupuesto limitado, para alcanzar el poder. Y luego, ¿cuándo se alcanza el objetivo deseado? ¿qué debe hacer el político para mantener la adhesión de su electorado? ¿cómo sumar a aquellos que no votaron por él? ¿cómo mantener la confianza y cómo incrementarla durante el mandato? ¿y si desea postularse para un nuevo cargo de elección popular? ³²”.

La estructura administrativa, en el cotidiano de la comunicación de gobierno

Aquí nos encontramos con otro desafío que surge a la hora de pensar la gestión comunicacional de un municipio. La estructura administrativa.

Si bien es de vital importancia articular y coordinar aspectos comunicacionales, existen otros factores que limitan y condicionan en algunos casos las acciones que se pretenden realizar.

Es por esto, que no podemos pasar por alto el grado de injerencia de la estructura administrativa³³ de un municipio al momento de pensar la comunicación de gobierno. Estas estructuras son las que configuran en gran medida el funcionamiento de un municipio y son determinantes para concretar las metas propuestas por quienes pretendan mejorar y

³² Luciano Elizalde, Mario Riorda (eds) en “Comunicación Gubernamental 360”. Editorial La Crujía. Buenos Aires 2013. Página 48 - 49.

³³ La importancia de la administración radica en que “La administración nace de la necesidad de los individuos de coordinar sus esfuerzos para realizar tareas vitales que no podrían realizar solos” Manual de Formación Política. Ministerio del Interior. Presidencia de la Nación. Instituto Nacional de Formación Política. 2012. Página 77.

optimizar la eficacia de estas instituciones³⁴.

Es por eso que debemos promover que “[...] también es necesario modificar rigideces administrativas y culturas organizacionales que son adversas a las nuevas modalidades de gestión participativa. En efecto, para quienes en sus prácticas institucionales se adecuaron en el modelo racional burocrático (aún predominante a pesar de lo difundido que está el discurso de la nueva gerencia pública) resulta difícil aceptar la posibilidad de que actores externos a la administración municipal participen en los distintos momentos de las políticas públicas, desde su formulación hasta la evaluación de los resultados alcanzados, desde la elaboración de los diagnósticos de la gestión de proyectos³⁵”.

No obstante, estos inconvenientes que se presentan a la hora de pensar el aspecto comunicacional de un municipio y de su equipo de trabajo pueden solucionarse.

De la misma manera en que la estructura organizacional determina el modo de funcionar de una organización, modificar el modo en que comunica el municipio, significa transfigurar el modo en que la ciudadanía ve a los funcionarios. Cabe aclarar, que toda modificación se plantea dentro de los parámetros de la organización y en base a los recursos con los que cuente la misma, sean económicos, humanos, tecnológicos, entre otros.

Una vez que tengamos estos aspectos claros, para poder trabajar desde ellos, la noción de “campana permanente” puede llevarse adelante de una forma concisa, lo cual la convierte en un factor dinámico de fácil interpretación y aplicación para los actores involucrados, no porque

34 “La comunicación en gran escala es comunicación formal, y cuanto más formal sea, mayor será también la posibilidad de su fracaso. Folletos, páginas de internet, correos electrónicos y reuniones informativas a gran escala no surten el efecto deseado porque los empleados no los consideran una comunicación sino simplemente una “bajada de línea”, una información unidireccional”. Michael Ritter (2008). Cultura Organizacional. Cap 3: Cultura y cambio organizacional. Buenos Aires. La Crujía. Pág 134.

35 Tecco, Claudio (2001); “Innovaciones en la gestión municipal y desarrollo local”. Pág. 70. En el libro “Innovación en la gestión Municipal”. Cravacuore, Daniel (compilador) Edit. Universidad nacional de Quilmes/Federación Argentina de Municipios. 2002.

sea sencillo sino porque promueve una actitud propositiva y comunicacionalmente activa.

El hecho de que la estructura administrativa juegue un rol protagónico en los municipios, se debe a que estas instituciones, al igual que otros organismos estatales, cuentan con un gran número de empleados³⁶, pertenecientes muchas veces – y así lo demuestran las experiencias recogidas en las entrevistas – a distintas gestiones y por ende, a distintos partidos políticos. En el caso de los municipios, este aspecto es determinante, porque las tareas se hacen con menos personal que otros órganos públicos, aquí un empleado de rentas, de salud, de obras públicas, puede ser determinante en muchas cuestiones a la hora de pensar la gestión.

Sobre este punto, existen ciertos consensos y disensos entre las experiencias recogidas, no obstante esto no es un impedimento para desarrollar un análisis que de cuenta del grado de incidencia de la estructura en cuanto a la comunicación de gobierno.

El tipo de comunicación está determinado en gran medida por el tipo de organización y dentro de ésta, se debe mencionar el modelo de estructura “Una estructura social formal, racionalmente organizada, implica normas de actividad definidas con claridad en las que, idealmente, cada serie de acciones está funcionalmente relacionada con los propósitos de la organización. En esa organización está unificada una serie de empleos, de posiciones jerarquizadas, a los que son inherentes numerosas obligaciones y privilegios (...) definidos por reglas limitadas y específicas³⁷”.

Este concepto de Merton, si bien plantea cuestiones basadas en esquemas ideales o meramente formales, funciona para partir hacia un análisis de los casos estudiados, ya que los municipios son estructuras

36 “La esencia de la comunicación en un proceso de cambio es transmitir acertadamente cuáles son los nuevos valores en juego, hacia dónde se deben encaminar los esfuerzos de la organización y cómo cada sector y cada individuo pueden contribuir al logro de moverla al menor costo”. Michael Ritter(2008). Cultura Organizacional. Cap 3: Cultura y cambio organizacional. Buenos Aires. La Crujía. Pág 132.

37 Merton en Estructura Social; Capítulo VI “Estructura burocrática y personalidad”. Página 202.

administrativas formales, compuestas por un gran número de personas, pero que a diferencia de lo que plantea este autor, no todos siguen un objetivo en común.

Para comenzar a detallar casos tomaremos el ejemplo del municipio de San Miguel del Monte, en donde el concepto del cual parte nuestra premisa se ajusta perfectamente. Quienes llevan adelante el área de comunicación del gobierno entienden que la estructura administrativa tiene un peso a la hora de hacer efectiva la gestión “Primero lo que hay que cambiar en el empleado municipal, que muchas veces viene de antiguas gestiones, es la idea de escalafón administrativo, porque la persona que está en planta permanente, ve con el cambio de las gestiones, vulnerados sus derechos. No le respetan la jerarquía administrativa (...) porque como los gobiernos son cambiantes en los municipios, cuando viene otro gobierno cambia el lugar la persona, cambia el sentido de pertenencia de ese empleado, ya no tiene la camiseta puesta del lugar entonces, tracciona en contra ³⁸”.

En esta misma línea podemos mencionar ³⁹ el rol que se hace de la estructura desde la responsable de prensa de un ministerio provincial “el estado provincial tiene un número muy grande de empleados y los tiene que utilizar, porque es plata que pierde, pero bueno, en ocasiones es complejo, están los gremios, la estructura, el escalafón, los sueldos, en fin, muchos factores que inciden ⁴⁰”.

En esta primera instancia podemos hablar sobre las connotaciones negativas de la estructura administrativa que funciona en los organismos

38 Fragmento de la entrevista a Estela Basualdo. Pregunta 24, página 7.

39 “La comunicación directa en pequeña escala, aquella que tiene lugar entre el gerente y el personal a su cargo, es en cambio informal, cara a cara y por lejos la preferida de los empleados. Es el tipo de comunicación que debería utilizarse en tiempos de cambio ya que conlleva una mayor consideración hacia los empleados, quienes se sienten más comprendidos en su angustia e incertidumbre a la vez que apoyados por sus superiores. La ventaja para la organización es grande ya que la comunicación cara a cara genera menos resistencias y posibilita una mejor implementación del cambio”. Michael Ritter(2008). Cultura Organizacional. Cap 3: Cultura y cambio organizacional. Buenos Aires. La Crujía. Pág 135.

40 Fragmento de la entrevista a Mariela Camino Pregunta 16, página 9.

estatales, y principalmente, en los municipios.

Contrapuesto a algunas de estas cuestiones, se encuentra el caso de la consultora externa Analía del Franco, cuyo testimonio es rico ya que trabajó para la actual gestión de San Miguel del Monte, y resalta que no sólo depende de la estructura, que el peso de la misma es relativo “Depende de la voluntad política, porque si la voluntad política es leve la burocracia te mata, ahora si la voluntad política es fuerte, es distinto. Pero en general, no sé si es el principal problema, porque el intendente que quiere comunicar, supera a la burocracia y saca lo que quiere sacar. Si hay voluntad política superas todo” y agrega “Justamente con la comunicación activa de gobierno tapas o superas todos esos problemas, la verdad tampoco sé cuánto te resta o qué poder tiene la comunicación informal o el rumor del empleado público. Pero todo depende de la voluntad política y del equipo que se tenga, porque si uno tiene un rumor y un funcionario que hace agua, bueno quizá reemplazándolo todo se soluciona, pero ahí entra en juego la voluntad política. ⁴¹”.

Es decir, que la estructura sería uno de los factores que influyen en la comunicación de gobierno, no es determinante, pero sí es un aspecto que puede condicionar en varios sentidos el tipo de comunicación que se tenga y se asocia directamente con el perfil de dirigente o funcionario que se tenga. Porque el modo en que sea percibido por los empleados el gobernante o responsable de área, configura el modo de actuar de la estructura.

Por otra parte, en la Municipalidad de Punta Indio “acá el municipal tiene la camiseta puesta de la gestión, hay muy buena relación con los empleados, sean del color político que sean, todos tiran para el mismo lado ⁴²”.

Esta experiencia muestra que la estructura juega a favor de una gestión, es un complemento positivo del gobierno, se relaciona directamente con el caso de la Municipalidad de Berisso, en donde “La estructura administrativa juega a favor, no existen obstáculos, si bien entende-

41 Fragmento de la entrevista a Analía del Franco. Pregunta 21, página 7.

42 Fragmento de la entrevista a Diego Carocela. Preguntá 4, páginas 2.

mos que hay gente de diversas ideologías políticas, todo se hace para el mismo lado. Hay que una clara separación entre lo que vendría a ser el rol institucional de la comunicación, que está referida a los actos, inauguraciones, difusiones y todo lo que venimos hablando, que es un aspecto profesional y del cargo, la gente viene, trabaja, hace y cumple horario y después se va.

Eso por un lado, después está la comunicación o el rol político de cada uno, que lo hace por fuera del horario de trabajo” y en este sentido agrega que “[...] la estructura administrativa no es un impedimento, lo que sí, existe el rumor y la información que se filtra como en todo municipio o institución de estas características, pero es algo que no afecta, porque si hay una comunicación efectiva, eso se tapa o pasa desapercibido.⁴³”.

En el caso de Ensenada se mantiene en esta línea, si bien aclara que no es un impedimento en cuanto exista el respeto por el trabajo y el rol que deban cumplir las personas “No en general, quizá en casos puntuales por diferencias políticas, pero tampoco te diría que hay impedimentos, es decir, por suerte no hay muchos empleados de otros colores políticos por así llamarlo, y en los que hay, no hemos encontrado trabas para llevar adelante la comunicación, no cajonean información ni mucho menos, siempre hay eso sí, un clima de respeto y de trabajo responsable, porque si son empleados, tienen que cumplir una tarea, una responsabilidad, de la misma manera que no se les pide a nadie cuestiones extras a su trabajo ni a cuestiones que no sean de la misma.⁴⁴”.

En este sentido podemos mencionar el caso de la Municipalidad de Roque Pérez “la verdad hay veces que te juega a favor y otras no, porque todo depende del clima político, en una elección todo es más delicado, hay otras susceptibilidades, otros ánimos y desánimos, algunos por miedo a perder los puestos de trabajo se ponen más la camiseta y así, como sucede calculo yo con cada cambio de gestión o en cada elección donde se juegan estas cuestiones.

⁴³ Fragmento de la entrevista a Laura Bajo. Pregunta 7, página 3.

⁴⁴ Entrevista a Enrique Muiños. Pregunta 13, página 5.

Pero generalmente juega a favor⁴⁵, es decir, existe el chusmerio si se quiere llamar así, pero eso es propia de toda administración pública, hay quienes hacen mejor las cosas, con más voluntad, otros no, pero es así, son un poco las reglas del juego. En cuanto a lo comunicacional no creo que afecte mucho, más allá del rumor o de las contra versiones que surgen en determinados temas, propio de una gestión en donde hay gente que viene de distintos colores políticos.⁴⁶”.

Existen dos posturas claras y marcadas, en donde se concibe el peso de la estructura administrativa como factor a tener en cuenta a la hora de pensar la comunicación de gobierno, no obstante, entendemos que el factor de la idiosincrasia propia del lugar, hace más o menos relativo el grado y el peso que puedan tener dichas estructuras.

A su vez, no toda administración estatal enfrenta los mismos problemas, en el caso del Palacio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, en donde los problemas o inconvenientes administrativos se deben a otras cuestiones. “Lo que cuesta en la actualidad, a diferencia de antes, es el reemplazo, antes el reemplazo era automático, para trabajar en el estado, pero antes alguien podía empezar a trabajar y mientras se aprobaban los trámites esa persona trabajaba y cobraba retroactivamente, ahora eso cambió y no se puede contratar a alguien hasta que estén esos pasos terminados, es decir, alguien puede trabajar pero no va a cobrar y nadie trabaja gratis. Ese es un impedimento administrativo, otro tema, es que acá trabajan muchas mujeres y cuando están con licencia de embarazo, también se complica, porque el promedio de edad del equipo es de 30 años, lo cual hace de esto un

⁴⁵ En estos casos, la estructura administrativa tiene un rol positivo para la gestión, porque quienes están al frente de la misma entienden que “Lo que realmente hace falta es la conversación cara a cara entre los gerentes y sus empleados. Una acción de lanzamiento de cientos o miles de conversaciones cara a cara, guiadas por páginas con instrucciones preliminares sobre lo que es posible que pueda ocurrir... La idea es pasar de la información prescripta de mano púnica a la comunicación de doble mano y cara a cara. De la manera toma de conocimiento al involucramiento y compromiso”. Michael Ritter(2008). Cultura Organizacional. Cap 3: Cultura y cambio organizacional. Buenos Aires. La Crujía. Pág 134.

⁴⁶ Entrevista a Cristian Zarcunni. Pregunta 7, página 3.

factor que suele pasar, porque no se puede reemplazar a esa persona, es decir, se redistribuye el trabajo y así ⁴⁷”.

Es así que concluimos en que la estructura juega un papel preponderante, pero que lo que suceda y se deje ver dependerá en gran medida de la voluntad política del ejecutivo y de los profesionales que allí trabajan, sobre todo en las áreas de comunicación.

Ahora bien, lo que se desprende del análisis de los casos y que es común en todo relato, es que la estructura administrativa no debe ser pasada por alto a la hora de pensar en la gestión de la comunicación de gobierno y menos aún si queremos tomar real dimensión de estas instituciones.

En base a lo expuesto podemos mencionar el aporte de Fernando Flores “ - las instituciones son- grupos de individuos, que cooperan para la eficiente búsqueda en los deseos individuales y colectivos. Es un fenómeno producido en el lenguaje ⁴⁸”.

Esto significa que la organización es una producción del habla y de la escucha, entre individuos diferentes que cooperan desde sus intereses personales para lograr objetivos comunes, pero cuando esto no se da aparecen los conflictos en la organización.

Pero eso es sólo un factor dentro del inmenso universo de la estructura administrativa, existen también otras implicancias a dimensionar “en las organizaciones públicas -municipios en este caso- modernas ya no basta que sus integrantes conozcan los instrumentos que utilizan (o los nuevos que habrán a utilizar); es también necesario que los sujetos comprendan la lógica de sus propias funciones y tareas como parte de la dinámica general de la organización que integran; que entiendan la vinculación de lo que cada uno de ellos hace con las metas y resultados generales, comprometiéndose en el logro de los mismos (...) también la estructura de la administración municipal debe guardar correspondencia con los propósitos institucionales y adecuarse a los objetivos y

47 Fragmento de la entrevista a Alejandro Morales. Pregunta 11, página 5

48 Flores, Fernando L., “Creando organizaciones para el futuro”, Dolmen Ediciones/Granica, Chile, 1994.

actividades definidos por el municipio”⁴⁹.

Por lo cual, cabe aquí señalar, que *la creatividad de una gestión, está directamente relacionada con la capacidad de aprendizaje autónomo* ⁵⁰; es decir, que el aprehender de la administración es fundamental para la gestión no sólo comunicacional, sino de todo el municipio como conjunto.

El poder y su lugar en la estructura de gobierno

Como se señaló anteriormente, los municipios son instituciones que están compuestas por individuos que en ocasiones vienen desempeñándose en la función pública desde distintos mandatos, por lo cual, son ellos quienes determinan y circunscriben el tipo de comunicación de la institución ⁵¹.

Estas cuestiones conviven entre una articulación y una tensión permanente con dos ejes transversales a todo gobierno o administración, que son el poder y la política. Para comenzar a desarrollar poder es preciso entender al mismo no como algo que se pueda poseer, no es una “cosa” es un juicio de valor que se le atribuye a una o a un grupo de personas., es decir, no es una cualidad innata ⁵².

49 Tecco, Claudio (2001); “Innovaciones en la gestión municipal y desarrollo local”. Pág. 72. En el libro “Innovación en la gestión Municipal”. Cravacuore, Daniel (compilador) Edit. Universidad nacional de Quilmes/Federación Argentina de Municipios. 2002.

50 Tecco, Claudio Op. cit página 22.

51 El tipo de comunicación está determinado en gran medida por el tipo de organización y dentro de ésta, se debe mencionar el modelo de estructura, para lo cual podemos citar “Una estructura social formal, racionalmente organizada, implica normas de actividad definidas con claridad en las que, idealmente, cada serie de acciones está funcionalmente relacionada con los propósitos de la organización. En esa organización está unificada una serie de empleos, de posiciones jerarquizadas, a los que son inherentes numerosas obligaciones y privilegios (...) definidos por reglas limitadas y específicas”. Merton en Estructura Social; Capítulo VI “Estructura burocrática y personalidad”. Página 202.

52 Flores, Fernando L. “Creando Organizaciones para el futuro”. Capítulo VI “Poder”.

Como plantea Foucault, el poder pertenece al orden de las prácticas sociales e implica una relación de fuerzas. Es decir, el poder no se posee, sino que se ejerce a través de la fuerza de la palabra, de los saberes, de las acciones del discurso. Es así que las relaciones de fuerza se dan entre los diversos discursos y actores que disputan, luchan y pugnan por un espacio social determinado.

El concepto de poder en general está analizado desde una lógica verticalista, relacionado su ejercicio únicamente a los sectores más elevados de la pirámide organizacional, como el presidente, la gerencia o el comité ejecutivo. Sin embargo, en el entramado de elementos que constituyen las organizaciones, el poder no se encuentra exclusivamente en ese estado, porque es en las “redes informales de una institución donde se da cuenta de cómo se ha distribuido y concentrado el poder en las prácticas cotidianas de la institución⁵³”.

A la hora de trabajar en una organización, el poder representa un concepto clave y central, ya que por su lógica dinámica y variable circula en los distintos espacios que la componen. De la misma manera, la posesión del poder no es estable y permanente sino que es cambiante y negociable, por ejemplo en los roles que va cambiando y se le atribuyen a distintos actores, ya sean ajenos o pertenecientes a la organización.

Es así, que al momento de planificar una gestión comunicacional de gobierno, debemos considerar estos factores, debido a la influencia que pueden tener. Por esto, entendemos que la comunicación de gobierno debe ser tenida en cuenta como un objetivo a largo plazo, cuya consecución requiere de un trabajo sostenido durante todo el mandato.

Puesto que uno de los desafíos a los cuales se enfrentan los gobernantes en la actualidad, es a pensar un propio modelo municipal. Esto se debe a que “cuando decimos municipios nos referimos a muy diferentes formas de organización estatal y territorial⁵⁴” y ese es precisamente en donde

Dolmen Ediciones 1997. Chile.

53 Comunicación y Educación; Documento de Cátedra (2010) “Una perspectiva de análisis de las instituciones”. UNLP.

54 Bernazza, Claudia, “Los municipios en la Argentina: mitos, realidades y desafíos institucionales pendientes” en “En busca del desarrollo humano; prácticas, ámbitos

se pone el acento, en ofrecer alternativas desde las cuales poder adaptar los recursos propios de cada administración en base a una mirada prospectiva con la cual se desea llevar adelante una gestión.

Comunicación Interna, comunicación externa. Ejes de la Comunicación de Gobierno

Este es un punto clave para entender a las organizaciones de las cuales hacemos referencia. Porque si bien mucho se habla de la comunicación en estos espacios, se puede decir, sin cometer errores o caer en equivocaciones, que cuando se habla de la comunicación tanto interna como externa en estas organizaciones públicas, lo que existe es una trasposición de las experiencias y las teorías de la comunicación empresarial al ámbito gubernamental. Por lo cual se vuelve necesario pensar modos de hacer y actuar en las organizaciones públicas, pensadas y entendidas desde sus realidades. El desafío se plantea en base a pensar la comunicación no sólo desde las dificultades sino también desde las oportunidades reales y cotidianas que enfrentan y ofrecen estas instituciones.

Si bien, hasta ahora hemos esbozado diversos aspectos y elementos que configuran y hacen a la comunicación de gobierno en los municipios, es pertinente comenzar a desarrollar en forma clara y precisa algunas cuestiones claves como pueden ser la comunicación interna y la comunicación externa. Ambas son determinadas y condicionadas por los llamados canales de comunicación, tanto formales como informales. Estos últimos tienen un mayor grado de influencia dependiendo de la organización, en el caso de los municipios podemos mencionar que “[...] la comunicación de una entidad, en este caso un gobierno municipal, es, en realidad, una sola, ya que tanto las acciones comunicacionales dirigidas a la comunidad interna como las dirigidas expresamente hacia el exterior son indisolubles – las unas afectan y se relacionan con las otras [...] es por eso que se vuelve fundamental la gestión coordinada y estratégica de la comunicación en tanto todo integrado⁵⁵”.

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 83.

55 Comunicación Interna & Externa “Dos caras, una moneda” Página 1 en Ficha de

La comunicación interna, es primordial a la hora de pensar la comunicación y la cultura organizacional de los municipios. Lo que se persigue es que “ las políticas de comunicación interna en el nivel municipal se orientan a lograr mayor eficacia y eficiencia en la gestión al compartir información, generar clima de confianza mutua y reconocimiento valorativo de quienes gestionan, en muchos casos con larga experiencia acumulada a lo largo de años de servicio, y crear un espacio dialogal para la prevención y resolución de situaciones de conflicto.”⁵⁶.

Este último concepto de lo “dialogal” está fuertemente referido a lo que se denomina cultura organizacional. Que está marcada en gran medida por el tipo de comunicación interna que se tenga, ya sea formal como informal. En este sentido podemos afirmar que “[...] a cada cultura organizacional le corresponde un estilo de comportamiento que sólo resulta comprensible en los términos y alcances de esa cultura, y que al mismo tiempo la configura, y del mismo modo cabe decir que esa íntima relación es también la que existe entre la cultura organizacional, el comportamiento y la comunicación interna: la cultura delimita - implícita o explícitamente - la importancia que se concede a la comunicación interna y la comunicación interna reproduce esa cultura”⁵⁷.

En este sentido, también podemos afirmar, que lo cultural hace y configura la comunicación externa de la organización, es así que “[...] externamente - la organización, en este caso el municipio -, es un actor cultural por la relación que existe entre su identidad, su imagen y su reputación: lo que es, lo que dice que de sí mismo y lo que dicen de él sus diferentes públicos de interés. Como ya había sentenciado el pensador español José Ortega y Gasset, *en cada uno de nosotros conviven tres “yo”: el que soy, el*

Cátedra de Taller de Producción de Mensajes.

56 “La comunicación interna. Comunicando hacia adentro de la propia organización municipal” página 69. En *Diálogo Político*; Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C. Año XXV - N° 1 - Marzo, 2008.

57 Luciano Elizalde, Mario Riorda (eds) en “Comunicación Gubernamental 360”. Editorial La Crujía. Buenos Aires 2013. Página 146.

que digo que soy y el que los demás dicen que soy.”⁵⁸ entonces en este marco podemos decir que una cultura organizacional es un conjunto de valores, mitos, creencias, prácticas y símbolos que constituyen entre todas la matriz, o las matrices de sentido y pertenencia - o no -, y en las cuales se enmarcan y configuran los comportamientos de la organización.

En este escenario la comunicación; “es capaz de dar cuenta tanto de acciones y hechos, como de crear un sistema interactivo entre personas, áreas y servicios con el fin último de ofrecer una identidad corporativa uniforme, que haga percibir la imagen institucional deseada, una imagen que sintetice y exprese la misión del sector público: tender al bien común y ser el administrador eficaz de los bienes de la sociedad a la que representa”⁵⁹.

La idea de una sola unidad de comunicación, es el verdadero desafío que enfrentan los encargados de la comunicación de gobierno en los municipios. No sólo poder pensar, elaborar, implementar y gestionar estrategias y medidas para lograr los objetivos propuestos, sino a su vez, poder controlar los mensajes que circulan y que pueden afectar esos proyectos.

En este sentido la comunicación de gobierno de la gestión municipal es el nexo de vehiculización entre el estado y los ciudadanos, poniendo como eje las premisas sobre qué hacer, cómo hacerlo y a través de qué canales de comunicación, como así también de los modos de comunicar en sí mismos.

Como afirma Pasquali ⁶⁰ “Los grados y modos de comunicabilidad definen una mutua inherencia dialéctica entre los medios de comunicación del saber y su grupo social, sólo hay sociedad donde hay un con-saber, y sólo hay con-saber donde existen formas de comunicación.”.

Es decir, que la comunicación, la cultura y la política, se dan en una

58 Luciano Elizalde, Mario Riorda Op. cit. Página 153.

59 Rubén Sutelman, “Comunicación con el ciudadano” Jefatura de Gabinete de Ministros, República Argentina, 2004.

60 “Comunicación versus información” Antonio Pasquali. Comunicación y Teorías Texto de cátedra II.

relación, no existen como términos disociados, en toda sociedad se plantea esta vinculación, lo cual determina los modos de ver y entender el entramado que constituye lo social.

Sumado a los problemas diarios y cotidianos que pueden afrontar los dirigentes regionales, existe también una falta de equilibrio y de conocimiento sobre los medios que se eligen para comunicar los planes y proyectos, lo cual genera una dificultad a la hora de pensar la gestión desde el aspecto comunicacional.

“Los ciudadanos son el objeto de estas intervenciones gubernamentales. Todas las políticas públicas tienen su amparo en supuestas demandas ciudadanas que son atendidas de alguna forma y que promueven no solamente el desarrollo social sino también la capitalización simbólica de los actores políticos y del sistema político en general, como capacitado para gobernar, es decir, con eficacia y gobernabilidad. La participación de ellos en la toma de decisiones puede hacerse mediante la opinión publicada de los medios en su nombre, los estudios demoscópicos y sondeos, la interpelación de grupos de interés y otros procesos de confirmación ciudadana como pueden ser los plebiscitos sobre obra pública y la gestión de iniciativas o contrapropuestas desde los sectores políticos opositores. La presencia de los ciudadanos como legitimadores del proceso es frecuente a lo largo y ancho de la trayectoria de la agenda gubernamental: están al principio, como generadores de la demanda; en medio, como promotores de ajustes, retrocesos y avances de los planes diseñados; al final, en la aplicación y evaluación moral de las políticas y los actores responsables. Sus mecanismos de expresión van desde el consentimiento pasivo, la opinión o la movilización social organizada ⁶¹”.

De esta manera, comenzamos a introducir en los caminos para encauzar las estrategias que se pretenden llevar adelante, como plantea Carlos Matus Romo *“el procedimiento estratégico supone una respuesta que puede*

61 Irving Gamaliel Berlin Vallaña en “Comunicación gubernamental en los espacios locales. Estudio de caso: el ayuntamiento de Mérida, Yucatán, México, durante el periodo [2001-2004]”. En Servicios de publicaciones de La Universidad de la Laguna. México. 2007. Página 100.

*orientarse hacia el cumplimiento de objetivos conscientemente elegidos. La norma es el punto hacia el cual se pretende encauzar el comportamiento del sistema”*⁶².

En la actualidad, existe una creciente complejidad que engloba a los municipios. Por eso es que se vuelve necesario llevar adelante estrategias de comunicación que guarden coherencia entre las propuestas y los objetivos de cada administración, en cuanto a los valores que sustentan la gestión, los públicos destinatarios, los ciudadanos y demás organizaciones que integran el estado municipal, sumados a un sin fin de multiplicidades y factores, que contribuyen a la formación de las diferentes acciones y panoramas políticos sociales que reconfiguran constantemente la realidad cotidiana de los municipios.

Es por eso, que se vuelve necesario planificar desde la comunicación para poder tener un futuro claro en cuanto al horizonte que se pretende alcanzar. No podemos planificar desde la comunicación sin tener una mirada prospectiva, es preciso fijar metas, claras y factibles, para así poder brindar desde el campo comunicacional una cohesión para con lo que se pretende realizar.

Como postula Merello *“utilizando el futuro como punto de partida del proceso para darle espacio a los sueños y a los deseos, pero luego nos remitiremos a procesos estratégicos para consolidar la propuesta de planificación.”*⁶³

Al plantear estas cuestiones, no estamos afirmando que los municipios gestionan sin una planificación, sino que lo que se pretende evidenciar, es que la comunicación tiene un lugar secundario a la hora de pensar la gestión comunicacional⁶⁴.

62 Carlos Matus Romo, “Estrategia y Plan” en Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Siglo Veintiuno Editores S.A.

63 Merello, Agustín, Prospectiva. Teoría y práctica, Editorial Guadalupe, Buenos Aires, 1973.

64 Para la elaboración de este manual, se analizarán las formas de comunicación que son los diálogos locales que construyen el presente e dan en los siguientes municipios: San Miguel del Monte, La ciudad de la Plata, Florencio Varela, Berazategui, Magdalena, Berisso, Ensenada, Punta indio y Tandil. En base a lo recabado en entrevistas a los responsables de las áreas de comunicación, análisis de folletería, página

Redes sociales, tecnología y comunicación de gobierno

“Las aportaciones que ofrecen en la actualidad las Tecnologías de la Información y la Comunicación - TIC -, representan una oportunidad de innovación y ofrecen alternativas para la instrumentación de mejoras en la actuación del poder público. De esta manera, el gobierno electrónico constituye la vía para superar el retraso en el desarrollo de la consolidación institucional tanto del servicio público como de una buena gobernabilidad ⁶⁵”.

Este aspecto de la comunicación de gobierno no debe pasar inadvertido por los gobernantes, ni por quienes sean responsables de las áreas de comunicación de los municipios. Ya que si bien estamos en una época en donde la política parece estar marcada y determinada en gran medida por la inmediatez de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, no todos son conscientes de las repercusiones o de las consecuencias que pueden tener el uso negligente de las tecnologías y softwares de la comunicación.

“Los procesos sociales se han vuelto vertiginosos. Todo ocurre más rápido y la tecnología tiene un papel más importante en ese aumento de las velocidades; nos facilitan tareas y ahorran pasos, la instantaneidad toma cada vez más lugar (...) saber utilizar las nuevas herramientas tecnológicas, administrar información y vivir en sintonía con la instantaneidad, es hoy en día una parte esencial de la convivencia social” ⁶⁶.

Esto ha llevado a la necesidad de los municipios a incursionar en estos aspectos para poder tener una masividad en sus comunicaciones, sobre todo en lo que respecta a la comunicación externa. Volviéndose uno de los principales instrumentos de transmisión de mensajes, orientados a los públicos destinatarios, buscando captar votantes y difundir políticas públicas.

web y diversos aspectos que hacen a la comunicación de gobierno.

65 Luciano Elizalde, Mario Riorda (eds) en “Comunicación Gubernamental 360”. Editorial La Crujía. Buenos Aires 2013. Página 64.

66 Jornada de capacitación y formación e introducción a la militancia digital” de Laura Ferrandi y Antonela Fric, noviembre 2012.

La incursión en las redes sociales y las TICs no necesariamente indica un signo de modernidad gubernamental, ni avances en este tipo de comunicación, es decir “[...] incorporar o implementar TIC dentro de la órbita estatal conforma una condición necesaria pero no suficiente para hablar de gobierno electrónico, ya que su concepción supone dimensiones analíticas mucho más complejas y no se reduce a cuestiones de mera índole tecnológica, sino que involucra las nuevas pautas de interacción entre Estado, mercado y sociedad civil ⁶⁷”.

No obstante, muchos de los gobiernos locales ingresan en la Web para simplemente estar bajo el concepto de “Ser, es ser visto ⁶⁸” para estar presentes en un plano más, sin percatarse de las dificultades que esto puede acarrear ⁶⁹.

No se considera que en ocasiones al abrir un nuevo punto de cercanía con el ciudadano, también se está abriendo una posibilidad al reclamo y a la crítica. Lo que en algunos casos termina perjudicando más a la gestión de lo que la beneficia.

Hoy la gran mayoría de los municipios y sus funcionarios de primera y segundas líneas optan por ingresar al mundo de las redes sociales, no todos son conscientes del uso y de las implicancias que tiene las redes sociales y la presencia en la web.

“[...] ahora todos tiene un hijo, sobrino, etc. que es community manager, entonces cuesta decirles, yo te traigo uno y explicarles y hacerles

67 Luciano Elizalde, Mario Riorda (eds) en “Comunicación Gubernamental 360”. Editorial La Crujía. Buenos Aires 2013. Página 244.

68 George Berkeley en *Tres diálogos entre Hylas y Philonous; la traducción de la frase literal de los escritos del filósofo irlandés sería “ser es ser percibido” en base a las concepciones religiosas, aunque una de sus traducciones es “ser, es ser visto”. Esta última será utilizada para dar sustento a lo planteado.*

69 En este sentido, es importante remarcar que las plataformas virtuales y todo lo que comprende el universo 2.0 debe ser tenido en cuenta por parte de los dirigentes ya que como firma Carolina Ortega, Periodista y Politóloga especialista en redes sociales y política 2.0 que “Utilizamos las redes como un territorio más para la militancia”. Fragmento de la charla debate “Política 2.0. Un nuevo frente de lucha”. En la Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP. Disertantes Carolina Ortega y Martín Romeo. Mayo 2014.

entender la importancia de la profesionalización ⁷⁰.

Esto se debe a que en ocasiones, quienes manejan las redes sociales son personas de confianza para los gobernantes, y son éstos -los gobernantes- a quienes muchas veces les es difícil confiar en terceros, o bien, les cuesta explicar su perfil político, por lo cual optan por la opción de un familiar o persona de su confianza para que maneje sus redes sociales.

En base a esto podemos citar a Martín Romeo, quien habla sobre el uso de las redes sociales en la política 2.0 “La herramienta de las redes sociales no la puede usar cualquiera, requiere de un equipo profesional ⁷¹”.

Por otro lado, existen también aquellos dirigentes que no valoran la importancia del uso mismo de las redes sociales, las implementan para estar “presentes” en otro frente, pero no las ven como mecanismos de acercamiento con el ciudadano, sino como de difusión. No obstante hay quienes marcan una impronta con las nuevas herramientas de comunicación, y les dan un uso intenso. “En la actualidad los políticos y los partidos políticos reconocen que el territorio digital es un nuevo territorio donde deben luchar y trabajar en el momento electoral ⁷²”.

Existen dirigentes o partidos políticos que la circunscriben a momentos específicos, sin tomar verdadera noción de la implicancia y las consecuencias del uso de las redes sociales, aunque quizá el mayor defecto aquí sea, el de hacer campaña “clásica” utilizando las TICs como meros medios difusores y no aplicando la innovación y estrategias propias de la comunicación política 2.0. Esto se deba quizá a que el uso de estas herramientas conlleva un presupuesto relativamente menor en cuanto a la relación uso, costo y beneficio. Y también existe la desconfianza por parte de algunos dirigentes que están acostumbrados o que buscan resultados tangibles en las propuestas comunicacionales que implementan.

⁷⁰ Entrevista a Analía del Franco, pregunta 24 página 8.

⁷¹ Fragmento de la charla debate “Política 2.0. Un nuevo frente de lucha”. En la Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP. Disertantes Carolina Ortega y Martín Romeo. Mayo 2014.

⁷² Luciano Elizalde, Mario Riorda (eds) en “Comunicación Gubernamental 360”. Editorial La Crujía. Buenos Aires 2013. Página 251.

No obstante, el empleo negligente de las herramientas 2.0 y sobre todo de las redes sociales, puede tener un resultado que implique un costo, no sólo monetario, sino altamente político ⁷³.

Cabe resaltar que son cada día más, los dirigentes y organismos políticos que ven con buenos ojos el mundo de las redes sociales y soportes web. Destinando no sólo en el aspecto presupuestario y los recursos que destinan a las campañas web, sino que a su vez muchos dirigentes, y sobre todo los más jóvenes ⁷⁴, le dan un verdadero uso a las redes sociales y a la política 2.0. Lo cual aporta un agregado a la gestión y a la planificación comunicacional de la misma.

Según los casos estudiados y las experiencias recogidas, en ocasiones, los dirigentes políticos, implementan estrategias o campañas en las redes sociales y sitios web sin planificarlas. Lo hacen por periodos puntuales y en base a políticas determinadas, son pocos lo que en verdad le dan un uso y un sentido amplio a la comunicación 2.0. si bien como se dijo anteriormente esta realidad está cambiando. Aún queda mucho por hacer en cuanto a la comunicación política en la web.

Quienes desempeñan o desempeñen tareas en las áreas de prensa de estas instituciones, o lo hagan desde la asesoría comunicacional, deben tener en cuenta todos los factores que hacen a la comunicación y los usos que se le pretende dar. Este es sin duda un desafío tanto para el presente como para el futuro inmediato. Es cada vez mayor el ritmo con que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación están presentes en nuestras vidas y en nuestro cotidiano. Es por eso que se debes ser conscientes del uso de las mismas debido a su masividad, su inmediatez, tanto para la difusión de políticas, como para

⁷³ Aquí podemos mencionar los expuesto por Carolina Ortega, periodista, politóloga y especialista en redes sociales y política 2.0, la cual se refiere a este tema del costo monetario del uso de las herramientas digitales “A un candidato de pocos recursos, las herramientas digitales le sirven para posicionarse”. Fragmento de la charla debate “Política 2.0. Un nuevo frente de lucha”. En la Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP. Disertantes Carolina Ortega y Martín Romeo. Mayo 2014.

⁷⁴ Esta afirmación se basa en los casos estudiados y en base a las respuestas obtenidas por los distintos entrevistados, sobre todo, a los asesores externos.

actuar en una crisis.

En este sentido y teniendo en cuenta que las posturas que toman los sujetos a partir de los discursos, se modifican dependiendo de la situación, lugar y pertenencia que ocupan en aquellas instituciones, espacios y momentos en los que circula. Es decir que “los sujetos se desplazan en los distintos espacios abiertos por los lenguajes y códigos propios de las distintas instituciones, en un movimiento perpetuo”⁷⁵. Es que se deben generar y proponer medidas y estrategias puntuales para la comunicación 2.0 y el uso de las TICs. No sirve simplemente adaptar una gacetilla para el facebook, es necesario generar líneas de diálogo propias para cada instrumento y para cada soporte comunicacional

De esta manera, entendemos que los sujetos se constituyen en los espacios a través de los discursos. Por eso, “el carácter necesario y productivo, que adquiere pensar los medios masivos desde la recepción, cuando lo que se trata de comprender son los rasgos que marcan culturalmente nuestra sociedad, los intercambios y las relaciones que en ellas se prescriben (...) van moldeando las imágenes que los sujetos y los grupos van a tener de sí mismos- y de los otros-”⁷⁶.

La comunicación política y de gobierno ha incursionado cada vez más en la comunicación móvil, como afirma Susana Finkelievich, quien sugiere que “ - en cuanto a la comunicación 2.0 - puede definirse como una estrategia que involucra la utilización de todo tipo de tecnologías inalámbricas y móviles, servicios, aplicaciones y dispositivos para mejorar los beneficios para las partes involucradas en el gobierno electrónico incluyendo los ciudadanos”⁷⁷.

75 María del Carmen de la Peza Casares 2006 “Las trampas en los estudios de recepción y opinión pública; en: ¿ Y la recepción? Balance crítico de los estudios sobre el público “ (Flores Saintout / Natalia Ferrante 2006) editorial La Crujía. Página 37.

76 Mata, María Cristina; Recepción e Identidad popular, pág. 1 . Ponencia presentada en el seminario sobre La recepción de productos culturales de difusión masiva en la información de imaginarios colectivos, Universidad Nacional de Córdoba, 1990.

77 FINQUELIEVICH, S. (2010) Comunicación 2.0 entre gobiernos y ciudadanos, IX Cumbre Iberoamericana de comunicadores. Comunicación política en Iberoamérica. Cambios en el escenario sociocultural del siglo XXI, Buenos Aires.

Ante esta realidad “los municipios no pueden ser indiferentes al avance de la sociedad de la información generada por los propios usuarios”⁷⁸ por lo cual, la comunicación de gobierno, y más aún si pensamos en los municipios como los primeros en la línea de cercanía con los ciudadanos, caeremos en la cuenta de que es de vital importancia que haya una vinculación y un diálogo con el vecino. Diálogo que debe darse por la mayor cantidad de medios posibles, sin perder de vista las características propias del medio y del soporte que se utiliza para llevar adelante ese encuentro, ya que son esas cuestiones las que delimitan y condicionan el modo de comunicarse con el otro⁷⁹.

La comunicación política y de gobierno ha incursionado cada vez más en la comunicación móvil, como afirma Susana Finkelievich, quien sugiere que “ - en cuanto a la comunicación 2.0 - puede definirse como una estrategia que involucra la utilización de todo tipo de tecnologías inalámbricas y móviles, servicios, aplicaciones y dispositivos para mejorar los beneficios para las partes involucradas en el gobierno electrónico incluyendo los ciudadanos”⁸⁰.

Ante esta realidad “los municipios no pueden ser indiferentes al avance de la sociedad de la información generada por los propios usuarios”⁸¹ por lo cual, la comunicación de gobierno, y más aún si pensamos en los municipios como los primeros en la línea de cercanía con

78 CASTELLS, M. (1997) *La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura, Vol. I: La sociedad red*, Alianza Editorial, Madrid.

79 Mata, María Cristina; Recepción e Identidad popular, pág. 1 . Ponencia presentada en el seminario sobre La recepción de productos culturales de difusión masiva en la información de imaginarios colectivos, Universidad Nacional de Córdoba, 1990.

80 FINQUELIEVICH, S. (2010) Comunicación 2.0 entre gobiernos y ciudadanos, IX Cumbre Iberoamericana de comunicadores. Comunicación política en Iberoamérica. Cambios en el escenario sociocultural del siglo XXI, Buenos Aires.

81 CASTELLS, M. (1997) *La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura, Vol. I: La sociedad red*, Alianza Editorial, Madrid.

los ciudadanos, caeremos en la cuenta de que es de vital importancia que haya una vinculación y un diálogo con el vecino. Diálogo que debe darse por la mayor cantidad de medios posibles, sin perder de vista las características propias del medio y del soporte que se utiliza para llevar adelante ese encuentro, ya que son esas cuestiones las que delimitan y condicionan el modo de comunicarse con el otro ⁸².

Hay que dejar en claro un aspecto que muchas veces es pasado por alto. El de la implicancia y de la capacidad transformadora de las llamadas TICs. No olvidemos que son meras herramientas e instrumentos “Las redes y las plataformas digitales son indispensables en la Ciudad 2.0, pero las redes no pueden hacer magia. Las redes son, y siempre serán, instrumentos al servicio de una estrategia, bien como un complemento importante en la imagen de la ciudad y sus capacidades de

82 En este sentido, existen numerosos trabajos que recogen testimonios, observan y analizan la realidad que atraviesa a distintas ciudades de la región, y sobre todo de Latinoamérica. Podemos citar el siguiente material “las ciudades latinoamericanas han ido adaptándose a la modernidad de manera heterogénea. Entre los problemas recurrentes resaltan la falta de equipamiento en las ciudades más pequeñas y/o más pobres, la baja cualificación del personal burocrático en el uso de las TICs, carencias de asesoramiento

y soporte tecnológico, y lo que sin duda puede ser el más importante elemento diferenciador: el grado de simpatía por las tecnologías que detentan sus autoridades electas. Todos ellos constituyen elementos que han hecho que los tiempos de desarrollo hacia la meta de la ciudad digital varíen enormemente entre ciudad y ciudad. Podemos distinguir tres etapas claras en el desarrollo de las TICs en la ciudad: 1. La ciudad cartelera, que expone estáticamente sus servicios al ciudadano y le brinda información general, información turística, recaudos necesarios para gestionar diligencias, etc. 2. La ciudad que gobierna electrónicamente, que provee servicios y permite cierta interacción con el ciudadano. Ofrece transacciones con el habitante facilitando sus gestiones, dando información personalizada mediante el manejo de bases de datos y trámites, y brindando información dinámica y actualización frecuente. 3. La Ciudad 2.0, que es la ciudad que usa la tecnología para facilitar la convivencia, donde el ciudadano interactúa plenamente. El portal web de esta Ciudad 2.0 crea y fortalece a la comunidad, es una ciudad que educa y promueve las TICs. Una ciudad que se monitorea con y por los ciudadanos.” Carmen Beatriz Fernández, en *Diálogo Político*. Capítulo “Fases hacia la ciudad 2.0”. Página 37. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C. Año XXV - N° 1 - Marzo, 2008.

informar a la ciudadanía, como elementos poderosos para destrabar una administración pública municipal inoperante o engorrosa, o bien como instrumento de empoderamiento ciudadano y de fortalecimiento de la democracia local.” y agrega “[...] las TICs tienen el potencial de mejorar la capacidad de servir al ciudadano desde las administraciones municipales, así como de mejorar la democracia municipal y, fundamentalmente, la calidad de vida del habitante urbano. ⁸³”.

Podemos pensar que los desafíos de los tiempos actuales en materia de comunicación 2.0 se basan en utilizar las herramientas de la era digital para acercarse al vecino, al ciudadano con los políticos y con la política, y que no sean éstas – las TICs – meros instrumentos de difusión de los planes o políticas de un gobierno. Como lo sintetiza Luciano Elizalde “Uno de los mayores desafíos de los gobiernos es aprovechar las potencialidades que le dan las redes sociales en los procesos de comunicación para generar interacciones que permitan, no sólo comunicar el proyecto y los actos de gobierno, sino y por sobre todo, “escuchar” las demandas y las expectativas de la sociedad ⁸⁴”.

Dejaremos una interrogante abierta, la cual podríamos plantear de la siguiente manera. Habría que preguntarnos si le alcanza a la ciudadanía, que el gobierno responda a sus demandas únicamente desde las plataformas virtuales. Hasta qué punto son estas las respuestas que buscan los ciudadanos, y en qué lugar quedan las respuestas que debe tener el estado en base a soluciones reales.

Obstáculos y desafíos de la comunicación de gobierno

Como se ha venido desarrollando en este trabajo, la comunicación de gobierno, es entendida como un proceso complejo y amplio, en el cual intervienen diversos factores, condiciones y voluntades.

Es por eso, que es preciso y necesario dar cuenta de algunas de las

83 Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung Op, cit. Página 48.

84 Luciano Elizalde, Mario Riorda (eds) en “Comunicación Gubernamental 360”. Editorial La Crujía. Buenos Aires 2013. Página 252.

dificultades que pueden presentarse a la hora de llevar adelante la comunicación de gobierno en un municipio ⁸⁵ para así poder analizar, entender y superar los obstáculos que se presenten. Si bien entendemos por los casos analizados, que existen numerosas similitudes entre las experiencias, cabe resaltar, que cada una da cuenta de diversas cuestiones en particular pero guardan cierta relación, lo que nos permite poder analizarlas en su conjunto y realizar posteriores conclusiones.

Es así, que dada las diferencias y similitudes existentes entre los casos analizados, nos permiten problematizar el rol, el entendimiento y la prioridad que se le da a la comunicación de gobierno en cada municipio. Nos brinda así también la posibilidad de desarrollar diversas categorías comunes a todos los casos, las cuales expondremos a continuación.

Más que una cuestión de nombres

Para seguir con los ejes planteados, es conveniente evidenciar un aspecto que muchas veces pasa desapercibido al momento de pensar la comunicación de gobierno en los municipios. El factor del nombre del área de trabajo delimita en diversos aspectos el modo en que es entendida la comunicación de gobierno. Orienta la noción que se tiene de la comunicación desde el ejecutivo y pone en evidencia las injerencias y responsabilidades a desempeñar.

De esta manera, podemos plantear que un individuo o un grupo tienen poder cuando posee o posean la capacidad de que su posición en la vida institucional sea la preponderante al momento de la toma de decisiones, obtener reconocimiento, disputar espacios, privilegios, cargos u otros objetivos.

Se puede tener un cargo al cual se le reconozca cierto poder por el sólo

⁸⁵ Si bien algunas cuestiones, métodos, experiencias e indicaciones pueden ser implementados en otros organismos estatales, debido a las entrevistas de distintos casos, este manual se centrará de manera casi excluyente en los municipios. Ya que, como se ha explicado, los municipios reúnen una serie de condiciones que consideramos ideales para trabajar la comunicación de gobierno. No obstante, entendemos que el material puede dar e iniciar disparadores en otras instituciones que atraviesan realidades o condiciones similares.

hecho de ser ejercido, como puede ser un gerente, un jefe de personal, o en este caso un director. Pero si no se escucha a ese individuo, si lo que el director dice no llega a quien debe, ese cargo no tiene poder. El ser escuchado determina la legitimidad y posibilidad de acción.

Desde esta perspectiva de poder – referido a los nombres de las áreas dentro del organigrama – se pueden determinar diferentes espacios de disputa o líneas de conflicto que pueden estar presentes en la estructura funcional de una organización. Un primer espacio de disputa sería la “diferencia que existe entre los agentes y los usuarios. Los agentes son aquellos que se dicen representantes de la institución (aquellos que hablan en su nombre); los usuarios, por su parte, están constituidos por el grupo de actores a quienes se intenta imponer la disciplina (norma, ley) institucional”⁸⁶.

La posibilidad de identificar las diferentes líneas de conflicto y las posiciones que toman los distintos individuos miembros de la organización ante distintas situaciones, permite diagramar e identificar la lógica del funcionamiento de las redes de poder de la organización.

Para dar cuenta de esto, sólo basta mencionar que las áreas que manejan la comunicación de gobierno que funcionan habitualmente en los municipios lo hacen bajo el nombre de comunicación institucional ⁸⁷ o simplemente desde “Prensa”. Quienes hacemos este trabajo entendemos que la comunicación es más que eso, dentro de los municipios funciona bajo estas denominaciones o mayormente bajo el nombre de “Prensa”. Esto plantea un eje sobre el cual mirar la comunicación. Entender a la comunicación de gobierno desde la noción de prensa, implica pensarla sólo en su aspecto de difusión y orientada a lo externo, sin contemplar la comunicación interna.

⁸⁶ Comunicación y Educación; Documento de Cátedra (2010) “Una perspectiva de análisis de las instituciones”. UNLP.

⁸⁷ Entendemos que no son lo mismo, pero en la práctica funcionan juntas o sólo como prensa. Quizá este sea uno de los principales problemas a resolver, entender que la comunicación de gobierno es más que sólo un área de prensa o de comunicación institucional.

Quizá ese sea una de los mayores desafíos a los cuales se enfrentan los comunicadores dentro de los municipios. El reto pasa por hacer entender a quienes conducen que la comunicación política de gobierno es más que una foto, una gacetilla o un spot radial, que una publicación en facebook o en un blog y que el rol de la comunicación es más que un área de prensa.

Es decir, “ahora ya no alcanza la vertiginosidad de los foros, blogs y redes sociales que proporciona internet (...) es necesario entonces intervenir con información, mensajes más segmentados y con capacidad para administrar la conversación ⁸⁸”.

No obstante, esto no significa que el impedimento venga siempre por parte de los funcionarios que limitan la comunicación de gobierno al sólo nombre de prensa, a la gacetilla o a una publicación en las redes sociales. En ocasiones son los mismos comunicadores o responsables de estas áreas que conciben a la comunicación de gobierno como mero instrumento entre los gobernantes y los ciudadanos. La limitan a roles periodísticos, sin dimensionar el verdadero peso de la comunicación de gobierno, no sólo en el día a día, sino en la planificación de la misma. Se deja de lado la noción de “campana permanente” de la gestión de la comunicación.

Lo que se pretende desde este manual es evidenciar la necesidad de darle una verdadera identidad y especificidad a la comunicación de gobierno. Se busca que las áreas que manejan la comunicación tengan las herramientas para poder lograr sus metas y objetivos. Entendemos que uno de los obstáculos es la denominación que reciben dichas áreas, como así también el lugar físico y administrativo que ocupan.

Esto es algo que atañe a casi todos los municipios estudiados, en el caso de Roque Pérez, San Miguel del Monte, Punta Indio y Berisso la comunicación de gobierno funciona bajo el área de Prensa. Particularmente en el caso en el caso de Berisso se entiende que lo protocolar también pasa por esta área “porque en el organigrama se llama área de comunicación

88 Lucas Lanza y Natalia Fidel en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1853-35232011000100006&script=sci_arttext

Prensa Institucional y Protocolar, que en sí hace que funcionen dos áreas juntas, todo lo que se relaciona a la comunicación institucional propiamente dicha, es decir prensa, de la que venimos hablando y otra que es más relacionada a lo ceremonial y protocolar, lo que buscamos es que en verdad esto funcione con dos responsables distintos, con diálogo entre las áreas pero separados en cuanto a responsables. ⁸⁹”.

Lo cual es compartido en el caso de la Municipalidad de Ensenada “el área nuestra es prensa, ceremonial y relaciones institucionales, es muy amplia, por eso no hay un esquema en el sentido de que todos hacen todo acá adentro. ⁹⁰”. Esto plantea una problemática a la hora de pensar la comunicación y el armado de la misma porque complejiza el cotidiano de la gestión. Se entiende que el área debe cubrir diversas cuestiones pero el personal es siempre el mismo.

En el caso de Florencio Varela existe una clara división de las tareas y del entendimiento amplio de los alcances que tiene la comunicación de gobierno en donde existe “el sector “prensa y comunicación audiovisual” y el sector “comunicación institucional” ⁹¹”.

No es lo mismo a su vez ocupar una oficina dentro dentro del palacio municipal que una oficina externa. Esto se debe a que habitualmente los municipios son edificios antiguos, en donde las oficinas cuentan con poco mantenimiento y con cada gestión que incorpora personal, los espacios se vuelven cada vez más pequeños. Por lo cual trabajar desde dependencias externas facilita la labor diaria. Principalmente porque el personal del área está junto, en contacto y puede ejercer las tareas en un ambiente cómodo y distendido. Por otro lado, no sólo el lugar tiene injerencia en el desempeño y las posibilidades del equipo de trabajo, los equipos - computadoras, cámaras, etc - con los que trabajen determinan las producciones y las libertades de hacer y pensar. Debido a que en circunstancias las áreas de comunicación de cuentan con grandes

89 Entrevista a Laura Bajo. Pregunta 4, página 2.

90 Entrevista a Enrique Muiños. Pregunta 3, página 1.

91 Entrevista a Belén Gamaleri. Pregunta 4, página 3.

presupuestos, por lo cual si sumamos a eso la falta de equipo se vuelve complejo poder llevar adelante una comunicación efectiva.

El espacio y el presupuesto

Siguiendo con lo planteado en el punto anterior, es importante debatir sobre el rol y la relevancia que se le da a la comunicación en los municipios. Existen dos aspectos que determina en mayor medida esta cuestión, uno es el del presupuesto y otro, el del espacio, tanto físico como simbólico. Ambos relacionados fuertemente a la idea que se tenga de la comunicación por parte del intendente y de los funcionarios de primer orden.

Esto incluye a su vez y sobre todo, a quien es el responsable de la comunicación, que no siempre es una persona relacionado a los medios o a la comunicación, sino que es alguien de confianza para el intendente, por lo cual es un factor que determina. Si el responsable del área de comunicación no es una persona relacionada a la comunicación social o a fines puede determinar gravemente el desempeño del área en sí.

El presupuesto es uno de los factores que determinan en gran medida, los planes, proyectos y el alcance que puede tener un área de comunicación municipal. Debido a que todo pasa por el financiamiento que se tenga, sea para adquirir equipos técnicos, como filmadoras, cámaras de fotos, micrófonos, como también para contratar personal y realizar producciones propias como folletos, revistas, diarios, quincenales y demás productos.

La falta de presupuesto lleva a que en muchos casos a que las áreas de comunicación no puedan desempeñar sus tareas como quisieran o ven limitados sus proyectos. Basta con mirar la partida presupuestaria que se destina a comunicación en un municipio⁹² para notar el grado de importancia que se le da a la comunicación⁹³ o la idea que se tiene sobre la misma.

⁹² Municipio o área gubernamental, según los casos estudiados y las entrevistas realizadas.

⁹³ Para precisar estas cuestiones véase las entrevistas realizada a Estela Basualdo y a Mariela Camino, sobre el tiempo de gestión en relación con la creación de áreas

Para sintetizar lo mencionado con ejemplos claros, podemos evidenciar los casos en donde vemos que se toma conciencia de estas cuestiones. Los municipios de Florencio Varela, Punta Indio, Ensenada, Berisso y San Miguel del Monte hicieron y hacen un cambios favorables para las áreas de comunicación⁹⁴. Se dotó no sólo de espacios físicos más aptos, sino que a su vez de presupuesto para equipos, sean filmadoras, cámaras de fotos, computadoras, micrófonos y demás requerimientos necesarios para poder dar cuenta de un aspecto fundamental de la comunicación de gobierno. Porque lo que ocurre en caso de no contar con equipos, es que quienes trabajan en estas áreas se vean en la necesidad contratar servicios externos de tercerizar tanto los productos como la puesta en marcha de la comunicación, sea para actos, eventos o demás actividades del municipio.

Sumado a que si lo que se destina en partida presupuestaria a la comunicación es poco, se vuelve evidente que las áreas no puedan desarrollar el tipo de comunicación que deseen, en este caso podemos mencionar el ejemplo de Roque Pérez y de Berisso. Si bien el segundo ejemplo tuvo un considerable cambio en los últimos años, sea en equipos o espacio. No obstante por lo expresado por la directora de área entiende que el presupuesto que se destina es poco “desde hace un año y poco más por todo lo que venimos hablando, la mirada de la comunicación cambió, también la importancia que se le da, el papel que juega, no en el presupuesto, porque entendemos que no somos un municipio que tenga un gran presupuesto⁹⁵”. Berisso es un municipio que destina cerca del 80% de su presupuesto en sueldos municipales.

En el caso de Roque Pérez el presupuesto es algo que determina en gran medida “ (...) en cuanto a lo presupuestario quizá ahí no se le da tanta im-

de comunicación y designación de presupuesto. Dos ejemplos claros de cómo se entiende a la comunicación en base a lo presupuestario.

⁹⁴ Ver Anexo de “Fotos y espacios de Prensa y Comunicación Institucional”. En donde se detallan con imágenes los lugares donde funcionan las áreas de comunicación de los municipios estudiados.

⁹⁵ Entrevista a Laura Bajo. Pregunta 9, página 4.

portancia, porque al ser un municipio relativamente chico, no tenemos gran presupuesto y la parte de Prensa es la que quizá menos se lleve (...) ⁹⁶”.

Siguiendo con los aspectos que determinan a la comunicación de gobierno, es importante hablar del espacio físico con el que cuente el área en sí. Como se aclaró en el punto anterior, no es lo mismo poder funcionar dentro de la estructura administrativa de una municipalidad que en una dependencia externa. Debido a que condiciona el funcionamiento y el desempeño del equipo humano, por cuestiones de tiempo y comunicación entre funcionarios, empleados y diversos factores que entran en juego en el hacer diario del día a día.

En algunos casos el estar dentro del mismo edificio condiciona negativamente el desempeño del área de comunicación. Sea por la recurrente visita del personal de otras áreas o la presión de los funcionarios.

La comunicación de gobierno asunto de profesionales?

Existen otros desafíos que enfrentan quienes se interesan y se desempeñan en la comunicación de gobierno, el cual se basa precisamente en las personas que se desempeñan en estas áreas y la profesionalización de las mismas.

Es importante remarcar que algunos municipios al no contar con un equipo de comunicación armado y establecido, cometen el error – según nuestro criterio – de delegar esta tarea a personas que desempeñan otra función dentro del gobierno local, las cuales al no tener conocimientos específicos sobre comunicación no dimensionan los repercusiones y problemas que pueden llegar a cometer por menospreciar la función o realizarla sin la debida atención.

Desde este trabajo, se apunta a la profesionalización de los equipos comunicación de gobierno en sus diversos aspectos, no sólo comunicadores, sino locutores, diseñadores, desarrolladores web, fotógrafos y demás personas que puedan integrar los equipos multidisciplinarios. Ya que la mirada del profesional aporta un plus a la gestión. La importancia de resaltar este hecho radica en que en muchos casos quienes están a

⁹⁶ Entrevista a Cristian Zarcunni. Pregunta 2, página 1.

cargo de las área de comunicación no cuentan con conocimientos de comunicación, no son profesionales relacionados o simplemente son militantes que cuentan con la confianza del intendente o algún funcionario de peso dentro del municipio ⁹⁷. Cuando se piensa en la comunicación de gobierno en la actualidad muchas veces se lo hace mirando cuestiones tecnológicas, de redes sociales o vinculadas a la masividad de los mensajes. Poco se piensa en quiénes desempeñan esas tareas, en su formación y conocimientos. Por estas razones creemos que es fundamental mirar el aspecto humana en la comunicación de gobierno.

En este marco, cobra vital importancia reconocer las personas que hacen a la comunicación de gobierno. En base al trabajo realizado pudimos evidenciar lo siguiente:

En el caso de san Miguel del Monte quienes se desempeñan en el área de comunicación no son profesionales “No, son gente que maneja redes, algunos profesionales de la comunicación otros no, simplemente personas que tienen conocimientos de prensa y redes sociales. ⁹⁸”.

En este mismo sentido, el municipio de Roque Pérez, en donde el responsable del área de Prensa es una persona relacionada a cubrir eventos y quienes trabajan en comunicación no son profesionales “Bueno estoy yo como responsable del área, que soy fotógrafo y hago una parte de periodista, es decir, de redactar las gacetillas o algún evento que se haga. Hay dos personas más, una que es periodista de oficio, que es la que está hace mucho tiempo en el municipio, que ella redacta algunas cuestiones referidas a todo los eventos, las actividades, los folletos y después tenemos un chico que se encarga de las redes sociales y la página web. Cuando digo redes sociales, me refiero al facebook, porque otra no manejamos, en la parte de web, el carga notas, como en el facebook y publica eventos y lo administra él. No es alguien de

⁹⁷ El caso de San miguel del monte en donde la responsable de comunicación es la hija del intendente, es una persona de confianza que maneja y conoce las relaciones entre los funcionarios, no es especialista en comunicación, es abogada.

⁹⁸ Entrevista a Estela Basualdo, pregunta 6 página 2.

ninguna carrera, simplemente tiene conocimiento de internet.⁹⁹”

A su vez el perfil de la persona que ocupe el cargo de comunicación da cuenta de la noción que se tiene de la comunicación por parte del gobernante y su equipo de gestión. Podemos citar el caso de la gobernación de la Provincia de Buenos Aires, en donde el perfil del área de comunicación es similar al de una agencia de noticias¹⁰⁰, aunque quizá aquí entre en juego la cuestión de presupuesto en cuanto a la capacidad de contratar personal, pero la mirada y el rumbo del área de comunicación depende en gran medida del responsable que la dirija.

No obstante y volviendo a los ejemplos mencionados, podemos contrastarlos con la realidad que se vive tanto en el ministerio de Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires, como en la casa de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. En donde todos los empleados de las áreas de comunicación tiene formación profesional o son estudiantes de las carreras de cine, fotografía, periodismo o a fines. Es decir, profesionales en sus respectivas áreas. Lo cual no sólo facilita las tareas a realizar, sino que da un agregado a la hora de comunicar, con palabras e imágenes precisas, respetando la identidad y el uso coherente de las herramientas de comunicación, ya sean redes sociales, blogs, páginas web, portales de noticias, etc.

Por otra parte, el criterio para resolver una crisis¹⁰¹ y el modo de en-

99 Entrevista a Cristian Zarcunni. Pregunta 3, página 1.

100 “Si, son todos profesionales, alumnos de comunicación algunos, próximos a recibirse, en un 90 por ciento, de la Facultad de Periodismo de la UNLP.” Pregunta 8, página 3. y agrega en cuanto a la mirada que se tiene del área “todo está pensado en trabajar como en una redacción, con contenidos, con textos redactados, lo más parecido a una agencia de noticias” Pregunta 7, página 3. Fragmentos de la entrevista a Alejandro Delgado Morales, Director de Prensa de la Casa de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

101 En base a esto podemos citar a Martín Romeo “La demora en la respuesta a una crisis es letal. El impacto en las redes sociales es muy grande en la agenda”. Fragmento de la charla debate “Política 2.0. Un nuevo frente de lucha”. En la Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP. Disertantes Carolina Ortega y Martín Romeo. Mayo 2014.

tender los medios por parte de los profesionales da un valor agregado, por lo que apuntamos como equipo de trabajo a que se profesionalicen las áreas de comunicación de los municipios a fin de profesionalizar el abordaje de la comunicación política.

Tarea que quizá en algunos casos no sea sencilla, sobre todo si tomamos en cuenta lo expuesto anteriormente en cuanto a la partida presupuestaria que manejan los municipios y la que designan para las áreas de comunicación. No obstante esta situación está cambiando gradualmente y existen en la actualidad un gran número de municipios y organismos estatales que optan por profesionalizar sus equipos de comunicación o al menos, capacitarlos con ayuda de profesionales de la materia.

Para dar ejemplos cercanos podemos tomar el caso de los municipios de Florencio Varela, Ensenada, Punta Indio y Berisso que han apostado a la profesionalización de sus equipos de comunicación. Si bien las experiencias son diversas, en todos los casos el factor común es que han ido incorporando a lo largo del tiempo personal profesional como comunicadores, periodistas, fotógrafos, diseñadores, locutores y equipo apto para el trabajo del área, como son cámaras fotográficas, filmadoras, micrófonos, computadoras, impresoras y demás cuestiones técnicas que hacen al trabajo cotidiano de la comunicación de gobierno.

Entendemos en este análisis que quizá no sea justo comparar un Ministerio Provincial o el Palacio de Gobernación como ejemplos. Pero sirven para pensar un ideal del armado de equipos de comunicación y de formas de entender a la comunicación gubernamental.

En ocasiones los dirigentes y responsables de áreas deciden contratar a personas que no son profesionales, no porque no valoren el trabajo o el conocimiento de un profesional, sino porque no tienen los recursos para poder hacerlo o simplemente porque no cuentan con los recursos humanos para esas áreas.

Aunque en ocasiones, se opta por contratar o poner a cargo de las áreas de comunicación a personas de confianza para el intendente o los gobernantes pero que no tienen conocimientos de comunicación. Para dar cuenta de lo mencionado, podemos citar el caso de San Miguel

del Monte en donde la responsable de Prensa es la hija del intendente y no tiene relación con la comunicación de gobierno. Se desempeña como directora del área por ser de confianza para el ejecutivo y por compartir y entender la mirada política de la gestión.

A su vez, en el caso de Punta Indio quien se desempeña a cargo del área de comunicación del municipio es un profesional, pero las decisiones y el rumbo de la comunicación institucional y de gobierno lo marcan dos personas. Uno de los secretarios de gobierno municipal y el presidente del Honorable Concejo Deliberante. Este segundo ejemplo sirve para pensar que en ocasiones quienes marcan el rumbo comunicacional de una gestión no son los directores o responsables de área sino personas de confianza de los intendentes. Esto puede traer como consecuencia que se valore en demasía la comunicación política de la gestión y queden relegados a un segundo plano la comunicación institucional de gobierno.

Con respecto a Roque Pérez, el responsable de área es alguien que trabajó mucho tiempo con el actual intendente, por fuera de la gestión y que cuenta con la confianza del ejecutivo y las primeras líneas de gobierno.

Entendemos que existe otro factor el cual radica también en el perfil que se quiera por parte del ejecutivo para el área de comunicación. Es decir que muchas veces se considera a los comunicadores sociales, los editores, los diseñadores, como personal técnico, carente de una mirada política, por lo cual se nombran responsables de áreas a personas de perfil político que coordinen a los técnicos, el problema de esta situación se da en que en ocasiones se superpone a la comunicación política por sobre la institucional. Lo cual termina resultando en que el área de comunicación del municipio deje de ser un sector institucional con una función y una responsabilidad para con los ciudadanos y pase a convertirse en un subcentro de propaganda partidaria tanto del partido político como del político en sí. Lo cual genera no sólo inconvenientes, sino que viola leyes de publicidad oficial o campaña partidaria y acarrear problemas legales para la administración.

En estos casos lo ideal sería que si existe un responsable político del

área de comunicación que comparte la visión, la mirada y el análisis de las situaciones sociopolíticas del intendente se opte a su vez por nombrar un codirector con un perfil técnico, para así poder abarcar la mayor cantidad de factores y plantear distintas maneras de comunicar y llegar al ciudadano. Es decir, que no resulte ser un área netamente de comunicación encasillada en estructuras, pero que tampoco sea una extensión de la política partidaria de la gestión que ejerce el poder.

Es importante resaltar este punto, porque no todos los gobernantes toman noción de estas cuestiones y si lo hacen le dan un valor secundario lo cual a nuestro criterio es un error que puede resultar en problemas graves para una administración pública.

El rol del militante territorial, dentro y fuera de la comunicación de gobierno

Hasta aquí hemos venido desarrollando diversas cuestiones, entre obstáculos, inquietudes, certezas y problemáticas que hacen a la comunicación de gobierno en los municipios. Ha llegado el punto de profundizar sobre una cuestión que muchas veces genera controversia dentro del mundo de la política y la gestión pública. Referido al rol que ocupan los militantes políticos tanto fuera como dentro de una institución gubernamental.

Si bien algunas de las inquietudes sobre este aspecto serán desarrolladas más adelante en el punto **“Comunicación de Gobierno y Comunicación Política, puntos de encuentro y divergencia”** aquí haremos énfasis en las cuestiones que hacen al rol del militante partiendo sobre la cuestión de ¿cuál es el rol del militante?. Porque muchas veces escuchamos hablar sobre la militancia de base, el rol de los militantes en las campañas políticas, en la viralización de contenidos por parte de los militantes en las redes sociales, en el vínculo con la calle y el barrio que debe tener el militante e infinidad de cuestiones. Pero a la hora de pensar el lugar que tiene el militante de base en la comunicación de gobierno - si es que tiene uno - deja de ser clara la división de roles. En base a las entrevistas realizadas, estas cuestiones salen a la

luz cuando se establece el límite de la comunicación de gobierno y la comunicación política. En donde el militante tiene el papel de vocero de las políticas y medidas que toma el ejecutivo local, pero que dentro de la gestión pública su accionar es más limitado.

Se ha expuesto anteriormente que uno de los obstáculos de la gestión de la comunicación dentro de un municipio pasa por la estructura administrativa. Esto atañe directamente a los militantes, ya que son éstos los que se fueron incorporando a la gestión pública de un municipio a lo largo de los años, con el ida y vuelta de los distintos gobiernos. Ahora bien, esta parece ser una cuestión sobre la cual nadie discute. Se toma como un hecho natural que cada gestión incorpore personal de su "color" político a su gobierno y que algunos de ellos sigan en los municipios, que ocupen lugares en la planta permanente. Convirtiéndose en los ojos y los oídos de los políticos dentro de la estructura administrativa. Parecen ser las reglas del juego de la política en estas instituciones gubernamentales.

Pero sus tareas entran en conflicto a la hora de pensar la responsabilidad de los cargos que ocupan. Muchos entienden que responsabilidades del cargo ejemplo, director de comunicación, están sujetas al rol institucional. A la función lisa y llana, en donde el accionar político - referido en el casi cien por ciento de los casos a lo partidario - se hace fuera de las horas de trabajo y de ser posible en lugares fuera de los ámbitos meramente institucionales.

Lo cual invita a pensar y a reflexionar sobre el uso o el entendimiento que se tiene de la llamada comunicación política. Sobre todo por parte de quienes hacen militancia política partidaria. Quienes hacemos este trabajo entendemos que toda acción lleva de forma más o menos implícita, una noción, una mirada o una visión política. Se vuelve indisoluble pensar que uno puede actuar políticamente a elección. Toda acción es política.

Comunicar en la crisis cuestión de protocolos?

En lo que respecta a este punto, hemos decidido incluir un aspecto que se desprende del análisis de las entrevistas y las experiencias recogidas, el cual refiere a la importancia de contemplar la comunicación en crisis, es decir, qué sucede y cómo se actúa comunicacional-

mente durante una crisis.

Si bien quienes hacemos este manual y como hemos enunciado previamente, creemos que deben existir determinadas pautas y consensos sobre cómo comunicar durante una situación de crisis, ya que esto es un factor que puede tener consecuencias nefastas para una gestión de gobierno, si no es tratado con prudencia y responsabilidad. En las distintas entrevistas realizadas hemos observado que el factor de la crisis no es tenido en cuenta como una cuestión prioritaria, en los casos de los municipios como Roque Pérez y San Miguel del Monte la crisis no es un factor que se contemple desde la comunicación, ante un hecho particular se resuelve y se actúa de manera espontánea, no existe ninguna medida puntual o protocolo para guiarse, lo cual según nuestro criterio, puede ser un error que lleva a un daño considerable a la gestión.

Con respecto a los cuatro municipios restantes, hemos notado que en todos los casos, existe un protocolo en base al cual actuar, es decir, que dependiendo la crisis se establece quiénes comunican, cómo comunican y qué se comunica. Esto se da con mayor regularidad en los municipios de Punta Indio, Ensenada y Berisso, dado su cercanía con el Río de La Plata y las crecidas e inundaciones que sufren.

Con respecto a las entrevistas realizadas a los asesores externos y a quienes trabajan en áreas de comunicación de gobierno en ministerios o en la gobernación provincial, en todos los casos se da un punto de encuentro en que debe existir un protocolo en base al cual actuar, más aún en lo que respecta a canales oficiales de comunicación, ya que el silencio prolongado durante una crisis incrementa el daño de la misma. Esto no quiere decir que ante una situación grave, lo primero que se debe hacer es pararse delante de un micrófono o escribir en alguna red social, ya que una mala comunicación o una comunicación apresurada, puede incurrir en un daño mayor.

Es importante tomarse un tiempo para dar respuesta a la crisis, pero este tiempo no debe ser muy prolongado, ya que ante la falta de comunicados oficiales, la información no oficial es la que prevalece, sea esta cierta o no.

Quizá lo interesante aquí lo plantea la asesora externa Analía De Franco cuando se refiere a este tema, para ella no es tan importante un

protocolo sino que “tiene que haber “una voluntad de la gestión para la crisis”, una modalidad, una política para la crisis ¹⁰²”.

Para cerrar esta reflexión sobre la comunicación en crisis debemos dejar en claro algunas premisas fundamentales que son el tiempo de respuesta tanto en la comunicación como en la gestión, los voceros, es decir, quiénes hablan, se recomienda siempre que sean los responsables directos de la crisis, como por ejemplo pueden ser ante una inundación el personal de Obras Públicas y el área de Desarrollo Social. Con mensajes breves y claros, para que no existan mal entendidos, utilizando siempre los canales oficiales y en caso de ser necesario comunicar a los principales medios locales esos mensajes.

Por último, lo que determina el impacto de una crisis es la voluntad política y de gestión para enfrentarla, si no se tiene una clara voluntad de resolver y actuar sobre la crisis, todo puede resultar en un problema irreversible, tanto para los funcionarios responsables involucrados, como para el conjunto de la gestión.

Algunas reflexiones finales de la comunicación de gobierno

Desde nuestra perspectiva, entendemos que plantear el eje de comunicación de gobierno, no es sencillo, se han desarrollado diversas cuestiones puntuales, correspondientes a las entrevistas realizadas y al trabajo de campo efectuado. Con ciertas diferencias y coincidencias, se han establecido diversas líneas sobre las cuales se pueden tener algunas nociones de lo que implica el trabajo de la comunicación de gobierno en organismos públicos como son los municipios. Si bien entendemos que hay algunas instancias que escapan al análisis o que no han sido abordadas de forma completa, esto se debe principalmente a que la comunicación de gobierno puede ser abordada desde diversos frentes, aquí hemos expuesto y desarrollado algunos de los puntos, que según nuestro criterio determinan en mayor medida a la comunicación de gobierno en los municipios y que condicionan el accionar cotidiano y las posibilidades de planificar políticas a largo plazo.

102 Fregamento de la entrevista a Analís De Franco. Pregunta 20, página 6.

Por otro lado, se vuelve una necesidad establecer una premisa sobre la comunicación de gobierno en los municipios, que puede ser implementada en las demás líneas gubernamentales, la cual según nuestro criterio radica en que, bajo ningún aspecto, la comunicación de gobierno debe ser la principal política de un gobernante, sino que la comunicación se vuelve necesaria sólo para complementar a la gestión. Es decir, debe ser un medio para un fin, para ayudar a comunicar lo hecho durante una gestión, durante un gobierno, convirtiéndose en una herramienta, pero siempre será lo primero en un gobierno, centrar el eje en la gestión, en resolver los problemas de los ciudadanos, siempre con una mirada política de la sociedad.

Por esto, entendemos que ante la interrogante de ¿comunicar para gobernar o gobernar para comunicar? entendemos que la comunicación debe ser un nexo entre los gobernantes y los ciudadanos, un vínculo que debe darse de forma fluida, pero que en ocasiones no puede darse de esa manera, se pierde el eje por quienes gobiernan y no logran llegar a los vecinos de sus ciudades, no pueden interpretar los mensajes del pueblo. En algunas circunstancias por cuestiones propias de la lo que llama idiosincrasia de cada ciudad o bien porque no logran generar las instancias de diálogo, esta segunda problemática, es la que más aparece en los casos estudiados, en donde quienes están a cargo de las áreas de comunicación de los municipios no reconocen su rol en la ida y vuelta que hace a la verdadera comunicación.

Quizá esta sea una instancia para un próximo trabajo, la de abordar estas instituciones desde sus posibilidades de crear espacios para el diálogo y el encuentro con el ciudadano, pensando la comunicación de gobierno no sólo desde el aspecto de la difusión, sino de encuentro con el otro. Cuando se dice que pese a grandes campañas, no se encuentran respuestas esperadas por parte de los receptores, es porque en verdad se trata de difundir y no de comunicar, como dice Carlos Caramello ¹⁰³ “no hay buena gestión si no se comunica (...) porque es imposible mejorar la gestión sólo en base a la comunicación”.

103 Carlos Caramello en “Política y Comunicación” Incap. Editorial Incap. Buenos aires 2005 -2006. Pág 4.



EJE2

Políticamente comunicada



Comunicación Política

Al momento de pensar la noción de comunicación en carácter general, y más aún la comunicación política como aspecto particular, notaremos que no es un concepto fácil de determinar, no obstante la siguiente cita brindará un poco de luz sobre el tema en cuestión.

“La comunicación política en sentido amplio es un concepto que incluye todas las acciones comunicativas relacionadas con la actividad política. Varios autores que han estudiado los procesos de comunicación política han resaltado la interacción de los actores involucrados (Wolton, 1989, pág.28). Así, entienden por comunicación política “El espacio en el que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen la legitimidad de expresarse públicamente

sobre la política y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública” – es decir – “el proceso comunicacional de carácter político se desarrolla básicamente entre quienes gobiernan y quienes son gobernados a partir del establecimiento de un vínculo de circulación de mensajes en el que, por una parte, los que gobiernan pretenden la aprobación de sus propuestas y sus decisiones, legitimando sus acciones y, por otra parte, los gobernados procuran que sus demandas y necesidades sean receptadas en las políticas y decisiones públicas ¹⁰⁴”.

A su vez, es preciso darle a esta definición un sentido más amplio, recuperando y haciendo claros todos los factores que entran en juego y que determinan en mayor o menor medida a la comunicación política. En este sentido podemos mencionar que “La comunicación política se despliega primero en lo que podríamos llamar territorios (geográficos o sectoriales), tanto cuando se trata de comunicación política en la escala local, regional, nacional o internacional, como cuando nos referimos a la comunicación política de los estados, los partidos, los grupos de presión, los sindicatos, los movimientos sociales y las empresas (...) Las arenas de la comunicación política están constituidas por el conjunto de dispositivos, las fórmulas, los marcos, las reglas y las estrategias que definen las situaciones de interacción en las que pueden confrontarse, difundirse públicamente y evaluarse los discursos de los actores políticos (...) el eje acción/recepción ha sido caracterizado de múltiples maneras en las ciencias de la comunicación (...) Es posible pues, representar la comunicación política como un campo en el que se definen, se cruzan, se ponen en funcionamiento diversas formas de accionar”. (Gosselin, 1998: 9-12) ¹⁰⁵”.

104 Eduardo Gustavo Beltrán en su texto “Algunas reflexiones sobre los procesos de comunicación política municipal en la actualidad argentina” en Diálogo Político. Página 51. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C. Año XXV - Nº 1 - Marzo, 2008.

105 Irving Gamaliel Berlin Vallajaña en “Comunicación gubernamental en los espacios locales. Estudio de caso: el ayuntamiento de Mérida, Yucatán, México, durante el periodo (2001-2004)”. En Servicios de publicaciones de La Universidad de la Laguna. México. 2007.



De esta manera, entendemos la multiplicidad de factores que entran en juego a la hora de pensar e intentar definir a la comunicación política. Más aún en nuestros tiempos en donde las tecnologías de la comunicación y la información, han acelerado el ritmo de entrecruzamientos de las formas de accionar y reaccionar, como así también la masividad de mensajes que se emiten desde y para la esfera pública, los medios y los partidos políticos.

“Todo comunica”¹⁰⁶

Partimos de esta premisa, porque va a ser primordial poder elaborar estrategias, planes, pautas y medidas de comunicación desde los municipios para establecer modos de trabajo para quienes conforman el equipo encargado de la tarea comunicacional. Es por eso que hay que aclarar que se propone pensar la gestión comunicacional desde el ámbito público.

Si tomamos en cuenta que dentro del campo de la comunicación, la comunicación política se encuentra atravesada por dimensiones complejas como son la política, el poder, el concepto de estado, gobierno, todos en estrecha relación con lo público y lo privado.

En sentido entendemos que gran parte de quienes ejercen cargos de comunicación dentro de los municipios, como así también aquellos que participan en la vida política de una comunidad conciben a la comunicación política en base a una división de momentos o períodos; “la comunicación política está presente tanto en la fase agonal (en la que domina la lucha por el poder) como en la arquitectónica de la actividad política (dedicada al ejercicio y la construcción del poder). Estas dos fases son las que permiten distinguir entre los dos tipos principales de comunicación política: la comunicación política “de campaña” o “electoral”, y la comunicación política “de gobierno” o “gubernamental”¹⁰⁷.

La primera es la que predomina en períodos de campañas electorales, cuando los candidatos de los distintos partidos buscan alcanzar el poder compitiendo entre sí por los votos de los ciudadanos. Apenas pasada la

¹⁰⁶ “Hay una propiedad de la conducta que no podría ser más básica por lo cual suele pasársela por alto: no hay nada que sea lo contrario de conducta. En otras palabras, no hay no-conducta, o, para expresarlo de modo aún más simple, es imposible no comportarse. Ahora bien, si se acepta que toda conducta en una situación de interacción tiene un valor de mensaje, es decir, es comunicación, se deduce que por mucho que uno lo intente, no puede dejar de comunicar. Actividad o inactividad, palabras o silencio, tienen siempre valor de mensaje: influyen sobre los demás, quienes, a su vez, no pueden dejar de responder a tales comunicaciones y, por ende, también comunican”. (Watzlawick, P.; Beavin Bavelas, J.; Jackson, D., 1997: 50).

¹⁰⁷ http://fido.palermo.edu/servicios_dyc/publicacionesdc/vista/detalle_articulo.php?id_libro=128&id_articulo=297 de Paz Minutella.

elección, vemos el predominio de la comunicación “de gobierno”, mediante la cual el candidato ganador deberá dar conocer a los ciudadanos los logros de su gestión de manera cotidiana hasta finalizar su mandato.

Esta idea si bien está presente tanto en las campañas actuales, como en las de décadas anteriores. Es importante aclarar y resaltar el hecho de que son cada vez más los dirigentes y funcionarios que entienden y conciben a la comunicación política como una constante, que no distingue de momentos ni períodos; “Hasta hace poco tiempo, hacer campaña y gobernar eran vistas como dos fases separadas del proceso democrático. Hoy esto ha cambiado y se acepta la necesidad de mantener una comunicación permanente con la ciudadanía, acentuando el objetivo de la comunicación gubernamental, que no sólo es informar eficazmente a la población acerca de las políticas públicas, sino también establecer canales de comunicación entre la autoridad y los diferentes actores a fin de motivar la participación ciudadana ¹⁰⁸”.

En efecto, concebimos que “la comunicación, en la política, es algo más que un gabinete de prensa. La comunicación política no es la política, pero la política –parte considerable de ella– es, o se produce, en la comunicación política. ¹⁰⁹”.

Entendemos que es de vital importancia idear de forma clara y consciente el papel que juega la comunicación política tanto para una gestión, como para una campaña. Dando cuenta no sólo de la evolución de esta herramienta y como distintos sectores de la política desde los diferentes escalafones del Estado Nacional, Provincial y en especial los Municipios han utilizado diversas alternativas para poder comunicar sus acciones, progresos y metas durante una gestión. Sino también entendiendo que la comunicación es una parte indiscernible de la política.

Desde la creación de las instituciones políticas, siempre existió la necesidad de comunicar las actividades que los distintos sectores po-

108 Reflexión Académica en Diseño y Comunicación N°XIV. [ISSN: 1668-1673] XVIII Jornadas de Reflexión Académica en Diseño y Comunicación 2010.

109 En <http://politicacomunicada.blogspot.com.ar/2011/04/que-es-la-comunicacion-politica.html>

líticos realizan, para mostrar sus acciones a la sociedad. Es así que la elección de hacerlo, en cuanto al modo y a los canales que se utilizan para lograrlo han cambiado notablemente a través del tiempo. Más aún en los últimos años, sobre todo si tenemos en cuenta la aparición y la irrupción de las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) en los diversos planos de la comunicación política.

No obstante y pese a esto, existen en la actualidad modos de pensar y hacer la comunicación política y de gobierno de forma “clásica”. Vinculadas a modos de entender y pensar a la comunicación distinta del campo de la política. O simplemente concibiendo a la política dividida en momentos. Momentos para comunicar, para hacerlo más enfáticamente, para no comunicar. Es decir que existen gobernantes que optan por distintos motivos, ya sea por características propias de población, cercanía, costos, usos y costumbres ¹¹⁰ siguen optando y sustentando el modo de hacer comunicación en base a medios, formas y soportes tradicionales. Como pueden ser gacetillas informativas, comunicados y spots radiales y televisivos, sin incursionar ni explorar en demasiada en otras alternativas y otros modos de llegar a los ciudadanos y vecinos de sus localidades. Manteniendo canales y formas que marcan una idea ligada más a la difusión y a la información, más que a la comunicación política. El cual se refleja en el modo en que perciben y ven al ciudadano.

Si bien estas cuestiones referidas a la mirada clásica de la comunicación política tienen sus ventajas, ya que en ciertos territorios o comunidades el modo de llegar al vecino se sustenta en medios tradicionales. esto no quiere decir, que toda la comunicación política de un gobierno y de sus funcionarios esté sustentada en esas concepciones. Otro factor que entra en juego a la hora de elegir estos medios puede ser el del perfil y las características de los dirigentes. Porque para un intendente, concejal o

110 Tanto por características reales de la ciudadanía, como de sus dirigentes o de las costumbres que los mismos que “creen” que tienen sus habitantes, lo cual es lo más grave de todo. Escudados en la idea de que son ellos los que entienden a la población, basan sus decisiones comunicacionales y también políticas en conceptos arcaicos de comunicación política.

bien un funcionario que no está acostumbrado a salir en televisión, puede establecer un modo de comunicación más efectivo con un vecino a través de la radio y con una nota en un medio gráfico local.

El principal inconveniente es que son cada vez menos, o mejor dicho, es cada vez menor el número de personas que se informan por los medios tradicionales ¹¹¹. Hoy en día el electorado opta por informarse por medios y soportes cada vez más dinámicos y veloces como pueden ser las redes sociales o la comunicación móvil. Es por eso, que es preciso que los dirigentes sean conscientes de estos cambios y avances. Para poder interpretar los nuevos tiempos de la comunicación política e ir generando estrategias que se adapten a los mismos.

“En efecto, la propia evolución de los gabinetes de comunicación y la preocupación por la imagen y por el qué decir en la próxima comparecencia -a veces no hay nada que decir: sólo comparecer-, nos informa sobre la relevancia de la comunicación en la actividad política: antes sólo existían gabinetes de prensa ¹¹², pero ahora existen gabinetes de imagen y comunicación, análisis de medios, diseño de estrategias y estudios de marketing.

Y esos gabinetes de imagen y comunicación, que diseñan o evalúan estrategias o recurren a asesores externos, no están en la quinta planta, al fondo, a la derecha, pasando los servicios: son el centro de la actividad política, y muchas

111 Quizá aquí sea necesario dar lugar a un fragmento de la entrevista realizada a Ricardo Navoni del Municipio de Punta Indio, en donde explica el modo de llegar al vecino de manera convencional y la necesidad de incursionar a su vez en las TIC y medios alternativos de comunicación “Nosotros tenemos una mirada comunicacional distinta a la tradicional, quizá en un lugar alejado de acá del distrito, tenés que ir a hablar con un vecino de una zona rural y ahí la comunicación es distinta, quizá el modo de llegar es juntarte a comer un cordero y no un twitter. Tenemos que entender que la comunicación con el vecino se da de distintas maneras y nosotros tenemos que saber llegar a todos, esa es la mirada comunicacional. Tenemos una visión que entiende a la comunicación como un espacio de encuentro, es llegar desde nuestra visión política de la sociedad al vecino y que él nos responda su visión, un encuentro, ese es el lugar de la comunicación.”Pregunta 1, página 1.

112 Para dar cuenta de esto, podemos mencionar el caso de la Municipalidad de Berisso, en donde antes el gabinete de prensa eran dos personas con una máquina de escribir “ Cuando empecé en esta área había dos personas con una máquina de escribir, que lo que hacían era un comunicado de prensa semanal y ahí terminaba la comunicación”. Fragmento de la entrevista a Laura Bajo, pregunta 1, página 1.

veces dejan en un segundo plano a actividades que, en principio, consideramos más propias del quehacer político.

Como afirma Minc, “para un hombre de estado, actuar y comunicar constituyen las dos caras de una misma realidad” ¹¹³.

La comunicación política en los Municipios

Para ejemplificar lo expuesto anteriormente citaremos algunos de los casos y experiencias recogidas. Para de esta manera dar cuenta de lo que sucede en los distritos seleccionados, entrecruzando nuestro análisis con los relatos de los responsables de comunicación de los municipios.

Para comenzar, podemos tomar en caso del municipio de San Miguel del Monte en donde Estela Basualdo responsable de la comunicación de gobierno señala que “la comunicación tiene un rol muy importante dentro de este gobierno, hay vías de comunicación dentro del municipio, hay un boletín oficial en donde salen publicadas todas las resoluciones, decretos y ordenanzas, que se encuentran en la mesa de entrada del municipio, en la oficina del intendente, del asesor legal y técnico, en la oficina del secretario de gobierno, en la oficina del secretario de obras públicas y de los demás funcionarios”¹¹⁴.

En esta primera cita podemos dar cuenta de los que se desarrolló previamente. en donde algunos funcionarios y dirigentes siguen limitando la comunicación política de gobierno no sólo a los soportes tradicionales, sino que a su vez plantean que el vínculo comunicacional con el ciudadano se genera cuando éste se acerca al municipio.

El uso o no de una de la herramienta instrumental -en este caso el boletín oficial - marca el modo de entender la comunicación política de un gobierno. En este caso ligada meramente a instrumentos y forma-

113 Texto de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid. En <http://politicacomunicada.blogspot.com.ar/2011/04/que-es-la-comunicacion-politica.html> Abril. 2011. España.

114 Extracto tomado de la nota a Estela Basualdo responsable de la comunicación de gobierno de San Miguel del Monte. Pregunta 2 página 2.

tos como pueden ser documentos, materiales gráficos, gacetillas, entre otros. El inconveniente de limitar la comunicación a estas cuestiones radica en que en ningún momento se percibe a la comunicación política en su dimensión amplia y cotidiana.

El carácter tecnológico es otro factor que hemos podido identificar cuando hacemos referencia a la comunicación política de gobierno en los municipios. La importancia de hacer hincapié en el avance tecnológico tiene su valor en ver el uso y la utilización que le dan los municipios a los distintos soportes de comunicación para poder desarrollar sus ideas, propuestas y captar la atención del electorado. Difundiendo sus planes, medidas y visiones políticas.

La implementación de distintas redes sociales - debido a su masividad y a su fácil uso hemos podido identificar que la gran mayoría de los municipios opta por Facebook ¹¹⁵ y Twitter - y páginas web se hace muy frecuente entre los partidos políticos, funcionarios y militantes. Esto se debe en gran medida al bajo costo que implica estar presente en las redes sociales y en la web. Esto se vio reflejado principalmente en los municipios que no cuentan con grandes presupuestos para sus áreas de comunicación.

Retomando los y experiencias recogidas podemos mencionar que el en el caso de San Miguel del Monte la comunicación política de gobierno se da en gran medida a través de las redes sociales “principalmente hay facebook, no hay otras redes, en un momento se pensó quizá incursionar en twitter, pero se optó por facebook, ya que es lo

¹¹⁵ Es importante aclarar un aspecto en este punto, existe en la red social Facebook una doble opción que configura y determina el grado de masividad o no de un perfil, ya que en el caso de San Miguel del Monte, se optó por crear un perfil particular, en el cual se puede “agregar como amigo” al área de Prensa, a diferencia de otros municipios (Véase Anexo Redes Sociales y Web) que han optado por crear un perfil de facebook como “página web” en el cual se pone “me gusta”. Esto es un detalle a resaltar, ya que requiere un nivel de atención distinto, en el caso de Monte, al ser un perfil como el de un usuario común, se requiere que alguien esté constantemente al tanto de lo que se publica o de los “post” que se realizan. ya que los usuarios pueden comentar, compartir, mencionar y postear lo que consideren apropiado. A diferencia del perfil como “página web” que restringe en cierto modo el nivel de interacción entre los usuarios o seguidores.

que más se usa. Cada área tiene su propio facebook, que lo maneja un responsable. Todos están regidos por un criterio general, en cuanto a lo que publica y demás cuestiones. En la privada del intendente lo maneja prensa, a su vez prensa tiene su propio facebook, deportes, turismo y así las distintas áreas.”¹¹⁶ .

No obstante y como se ha desarrollado previamente, no hay que tomar las herramientas 2.0 y más aún las redes sociales de forma simple, ya que requieren un uso y una atención permanente.

Lo que aquí sucede particularmente es que si bien existe un uso de las redes sociales en base a la comunicación política de gobierno, son pocos los municipios y así sus dirigentes que generan contenidos y formas propias o exclusivas para estas redes. Lo cual se traduce en un pérdida de oportunidad de “acercarse” al vecino desde una lógica más simple y directa. Se utilizan medios, soportes y herramientas 2.0 pero con una mirada comunicacional de la política 1.0 ¹¹⁷.

Todos los municipios estudiados cuentan con presencia en las redes sociales. El uso y la apropiación de esas herramientas fue en lo que se diferencian uno del otro. Podemos tomar como ejemplo de la Municipalidad de Berisso en donde en contraposición a San Miguel del Monte no se limita la comunicación política a las redes sociales, pero si se utiliza como un mero canal más de difusión “tenemos producciones audiovisuales que utilizamos para mandar tanto al canal - local de la ciudad y de La Plata - como para subir al facebook, - a su vez - tenemos twitter y facebook. Cada área del municipio tiene su facebook que

¹¹⁶ Extracto tomado de la nota a Estela Basualdo responsable de la comunicación de gobierno de San Miguel del Monte. Pregunta 3 página 2.

¹¹⁷ 3 Lo que se intenta explicar en este punto, es que en los casos observados, y más en el de San Miguel del Monte, existe un uso que según nuestro criterio no es el correcto, ya que desde el facebook oficial de Prensa, el encargado de manejar el perfil hace un uso particular poniendo “me gusta” en perfiles o comentarios que no son acordes o a un canal de comunicación institucional, como así también, existen faltas ortográficas, fotos subidas con calidad baja, que demuestra poca edición de contenido, epígrafes erróneos o falta de epígrafes que orienten al ciudadano en la medida o en el acto que se intenta comunicar.

manejan ellos, con supervisión nuestra. Tenemos spot radiales y también gacetillas que hacemos para determinados eventos (...) También generamos material gráfico para comunicar determinadas medidas y planes de gobierno que creemos importantes, esas son los medios y soportes que utilizamos para comunicar.” y agrega “esto se fue dando con el paso del tiempo y con hacer entender que es necesario cambiar el modo de comunicar, cuestión que a veces no resulta tan sencilla.”¹¹⁸.

Aquí se da un entendimiento y un uso más profesional de los canales de comunicación 2.0 y de las redes sociales. Se producen contenidos más elaborados y trabajados. En el caso de la prioridad a la comunicación política, se puede decir que al igual que en San Miguel del Monte se fue dando con el paso del tiempo. En Berisso, fue creciendo en los últimos diez años y en Monte se creó un área de Prensa más acorde a las necesidades de la actual gestión, luego del año y medio de gobierno, relacionado también con las elecciones legislativas de agosto de 2013 y no con una visión de la comunicación política como eje de un gobierno.

En líneas similares podemos encuadrar el caso de la Municipalidad de Roque Pérez, en donde el área de Prensa es de una creación relativamente reciente, cuyo responsable al igual que los ejecutivos de la gestión entienden a la comunicación política ligada indiscutiblemente con mostrar lo que se hace. Es decir, obras públicas, actos, eventos y no la conciben en su carácter más amplio. No relacionan a la comunicación política de gobierno con lo que un vecino puede ver cuando se acerca al municipio para hacer un reclamo o pagar los impuestos. Tampoco se evidencia que la cara de una gestión y la comunicación política se refleja en los que los ciudadanos ven de los empleados municipales.

Para dar cuenta de esto podemos mencionar la siguiente cita en cuanto a la concepción de comunicación que se percibe en el municipio de Roque Pérez “En primera instancia, te puedo decir que según mi experiencia en esta área de comunicación, todo lo que sale de forma voluntaria de la municipalidad es la comunicación de gobierno, todos los actos, anuncios, eventos, actividades, tanto del intendente como de los demás funcionarios, que incluye las publicaciones, los folletos, las gacetillas,

¹¹⁸ Entrevista a Laura Bajo, responsable del área de de Prensa de la Municipalidad de Berisso. Pregunta 2, página 1.

todo el material que sustenta lo que se dice o lo que se hace.”¹¹⁹.

Podríamos comparar este caso con el de San Miguel del Monte. Ambos municipios entienden a la comunicación política de gobierno en base a la capacidad o no de poder transmitir los mensajes y discursos oficiales, mostrando los eventos y actos de gobierno. Sin contemplar los conceptos previamente desarrollados en el apartado de “todo comunica” en donde una de las premisas que determina esta noción es que *“Hay una propiedad de la conducta que no podría ser más básica por lo cual suele pasársela por alto: no hay nada que sea lo contrario de conducta. En otras palabras, no hay no- conducta, o, para expresarlo de modo aún más simple, es imposible no comportarse. Ahora bien, si se acepta que toda conducta en una situación de interacción tiene un valor de mensaje, es decir, es comunicación, se deduce que por mucho que uno lo intente, no puede dejar de comunicar. Actividad o inactividad, palabras o silencio, tienen siempre valor de mensaje: influyen sobre los demás, quienes, a su vez, no pueden dejar de responder a tales comunicaciones y, por ende, también comunican”.* (Watzlawick, P.; Beavin Bavelas, J.; Jackson, D., 1997: 50).”.

Esta premisa es compartida en el municipio de Punta Indio, en donde la prioridad sobre la comunicación siempre fue alta. Se implementaron nuevos modos de comunicar sin relegar los existentes. Enfatizando en todo momento que la comunicación de gestión con un fuerte tinte político “Nosotros pensamos la comunicación desde todos los lugares que existan, es decir, hacemos pensando en los medios, para la radio, tv, redes sociales, etc, pero a su vez, nos damos nuestro tiempo para las estrategias de llegar al vecino. Nosotros tenemos una mirada comunicacional distinta a la tradicional, quizá en un lugar alejado de acá del distrito, tenés que ir a hablar con un vecino de una zona rural y ahí la comunicación es distinta, quizá el modo de llegar es juntarte a comer un cordero y no un twitter. Tenemos que entender que la comunicación con el vecino se da de distintas maneras y nosotros tenemos que saber llegar a todos, esa es la mirada comunicacional.”¹²⁰.

¹¹⁹ Entrevista a Cristian Zarcunni, responsable del área de Prensa de la Municipalidad de Roque Pérez. Pregunta 1, página 1.

¹²⁰ Entrevista a Ricardo Navoni, Presidente del Honorable Concejo Deliberante (HCD) y coordinador del área de Prensa de la Municipalidad de Punta Indio. Pregunta



Desde una visión más amplia sobre la comunicación política de gobierno podemos mencionar la experiencia del municipio de Florencio Varela. “Hay a veces una cierta tendencia a creer que ese universo se acota a todas aquellas informaciones y soportes gráficos, radiales, televisivos, y mensajes viralizados en las redes sociales que tienen que ver con las acciones realizadas por el municipio o entidad de gobierno. Sin embargo como profesionales de la comunicación, debemos ser conscientes de que “todo comunica”. Y con esto me refiero a cosas como la imagen que un vecino se lleva al acercarse a una oficina para realizar un trámite y la atención que recibe, a cómo se ve tu ciudad, a qué imagen dan los agentes que trabajan en la calle, hasta cómo se organiza un evento masivo, la presencia y manera en que se expresa el intendente y sus funcionarios, cómo actúan frente a una emergencia, y tantas otras cuestiones cotidianas que parecen menores y no lo son. Es decir, de ninguna manera podríamos acotar la comunicación de

ta 1, página 1.

gobierno a las acciones de prensa únicamente.¹²¹ La comunicación política aquí es entendida en su aspecto más amplio. Descrita como el vínculo entre el vecino y la gestión. Aquello que está entre ambos¹²² y que no puede dejar de ser tenido en cuenta a la hora de concebir una gestión gubernamental.

En esta línea podemos mencionar el caso de la Municipalidad de Ensenada. En donde se hace un entendimiento amplio de la comunicación política de gobierno. Con un armando y una relevancia que marca de manera clara que la comunicación es el vínculo, no sólo para mostrar lo que hace una gestión, sino que a su vez es el vehículo por el cual se comunica el horizonte político que se persigue “si uno hace y no comunica, pareciera que no hace, que eso no existe, es decir, existe pero pareciera que no. Ahora bien, también estoy en contra de aquello que es comunicar y no hacer gestión, que se hace comunicación de una ficción de la gestión. Nosotros no creamos un hecho para transmitirlo, es decir, no hacemos la ficción del hecho para transmitirlo, lo hacemos al hecho y ahí lo comunicamos, ahí la comunicación de gobierno tiene un lugar preponderante, pero cuando la comunicación se utiliza para disfrazar gestión, generalmente eso terminan siendo un búmeran que tarde o temprano te pega. La comunicación tiene un rol importantísimo para dar a conocer lo que se hace y acá intentamos cada día mejor lo que se hace.¹²³”.

121 Entrevista realizada a Belén Gamaleri asesora del área de comunicación de la Municipalidad de Florencio Varela.

122 En este sentido, podemos decir, que estos dos municipios, el de Florencio Varela y el de Punta indio, entienden la importancia del vínculo con el vecino, y a su vez saber llegar al ciudadano, mediante diversas técnicas y estrategias, mirando las “mediaciones” por citar a Jesús Barbero “En lugar de hacer partir la investigación del análisis de las lógicas de la producción y la recepción, para buscar después sus relaciones de imbricación o enfrentamiento, proponemos partir de las mediaciones, esto es, de los lugares de los que provienen las constricciones que delimitan y configuran la materialidad social y la expresividad cultural”. En “De los Medios a las Mediaciones. Comunicación, Cultura y hegemonía”. Ediciones G, Gili, S.A. Barcelona.1987.

123 Entrevista a Enrique Muiños, responsable de Prensa, Ceremonial y Relaciones Institucionales de la Municipalidad de Ensenada. Pregunta 16, página 6.

No sólo sustentan la comunicación en los canales tradicionales o las nuevas tecnologías de la comunicación, sino que conciben a la comunicación política como algo indisoluble de la gestión diaria, del hacer cotidiano.

Contrario a la realidad y al entendimiento de la comunicación política que se tiene en el municipio de San Miguel del Monte en donde el aspecto comunicacional e institucional y así su cierta valoración – relativa – se creó cerca de la mitad de la gestión. Referido sobre todo a la necesidad de comunicar en oficial vinculadas a las elecciones primarias de agosto de 2013 ¹²⁴. “Recién hace dos meses está funcionando todo como se debe, recién ahora hay redes sociales, folletería con discursos unificados, cartelería, gacetillas, informes para los vecinos y demás cuestiones. Ahora se puede empezar a hablar de una comunicación de gobierno, hace dos meses o tres quizá, pero antes no. Había otros problemas.” ¹²⁵.

Lo interesante a resaltar en este eje de comunicación política se basa en lo que se desprende de la anterior cita y es precisamente el hecho de que hay quienes conciben a la comunicación política de gobierno como aquella instancia que comienza y se circunscribe a un área de Prensa o comunicación Institucional.

Considerando la anterior cita, podemos enfatizar otra cuestión que muchas veces es pasada por alto y que se reflejó en los casos estudiados, la cual se relaciona con el tiempo en que un municipio funciona sin un área de comunicación. En los municipios de Berisso, Punta Indio, San Miguel Del Monte y Roque Pérez las áreas de comunicación se crearon o se vieron fuertemente renovadas con el paso de los últimos años. Lo cual marca un cambio en la concepción de los gobernantes a favor de la comunicación formal de gobierno y de su importancia para una gestión.

No obstante este cambio ha llevado a que se limite a la comunicación

¹²⁴ La importancia de la fecha tiene su fundamento en que la actual gestión que preside el Municipio de San Miguel del Monte fue electa en las elecciones generales de 2011.

¹²⁵ Extracto tomado de la nota a Estela Basualdo responsable de la comunicación de gobierno de San Miguel del Monte. Pregunta 3 página 3 - 4.

política de gobierno a un carácter técnico e instrumental, sin contemplar las distintas dimensiones que hacen a la misma. Este es sin duda un punto en el cual se debe avanzar.

Un denominador común en todos los casos estudiados y que tiene estrecha relación con el énfasis que se le da a la comunicación en los municipios radica en que muchos dirigentes y funcionarios tienen presente la idea de que “el que no comunica, no hace”. Es importante no dejar engañarse por esta frase. Esta premisa no pone el acento en el qué se comunica, simplemente busca comunicar lo que sea.

Estos ejemplos sirven para poder dar cuenta de una aproximación sobre lo que sucede en los municipios tanto a la hora de comunicar, como al momento de concebir y ejecutar la comunicación, sobre todo en su aspecto político.

Existe un contraste fuertemente marcado entre quienes dimensionan a la comunicación como un eje indiscutible de un gobierno y aquellos que sólo comunican para difundir la gestión que llevan adelante o de la cual forman parte.

Un aspecto que resulta interesante para tener en cuenta y que puede ser un punto de partida para distintos análisis que puede ser enunciado desde la siguiente interrogante ¿hasta qué punto es importante el horizonte político de la comunicación de una gestión municipal? o mejor aún ¿hasta qué punto la comunicación política puede ser el horizonte para una gestión de gobierno municipal?.

Comunicación de Gobierno y Comunicación Política, puntos de encuentro y divergencia

En referencia expuesto y explicado en base a distintos testimonios recogidos hemos observado que existe una separación, al menos desde quienes ejercen cargos de comunicación en los diferentes municipios, sobre el rol de la comunicación oficial de estas instituciones.

Por un lado nos encontramos con la comunicación oficial de gobierno también entendida por los responsables de las áreas de comunicación como comunicación institucional. En un sentido diametralmente opuesto ubicamos a la comunicación política.

Quienes hacemos este trabajo entendemos que toda comunicación de gobierno tiene un componente político que es indisociable de toda acción comunicacional. En este sentido comprendemos que no se pueden separar las visiones de mundo, de sociedad, de ciudadanía que tienen los gobernantes a la hora de pensar sus gestiones, por lo cual cuando se está haciendo comunicación de gobierno siempre se está comunicando una visión política de la realidad.

La comunicación política entendida como un todo indisociable. Como un proceso que no puede ser separado o disgregado. Es “el espacio donde se intercambian discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para hablar en público sobre política: los políticos, los periodistas y la opinión pública”¹²⁶.



Jacques Gerstlé en “La Comunicación Política” plantea la importancia de la política en relación con la diagramación de las campañas electorales. Dejando en claro que hasta el momento la evolución del interés por la comunicación política no ha dejado de lado la importancia de la determinación de los factores políticos en la comunicación electoral. Porque dentro de los márgenes que delimitan la comunicación política, lo político como las instituciones, las tradiciones y adhesiones partidarias, las normas culturales, limita lo comunicacional.

126 Wolton, Dominique (2012); “Las contradicciones de la comunicación política”. En el libro “La Comunicación Política”. Arnaud, Mercier (Coordinador). Editorial “La Crujía”. 2012. texto original “La Communication Politique” editorial CNRS. París 2008. Página 39.

En este sentido, “la comunicación política nos parece lo contrario a una degradación de la política; más bien, la observamos como la condición para el funcionamiento de nuestro espacio público expandido (CAyrol, 1986; Ferry, 1987; Habermas, 1987, Missika y Wolton, 1983)” pero, como plantea Gerstlé, “imperativamente, las estrategias de campaña deben respetar este preestructo (lo político) para ser consideradas admisibles”.

En este sentido, la comunicación y la política son dos conceptos que componen un sólo eje. “Hay que decir que la comunicación política incluye la comunicación electoral, pero la desborda, porque las técnicas de comunicación política de las instituciones van más allá y atañen a la relación entre política y comunicación. Además de la comunicación electoral tenemos por tanto la comunicación de gobierno, como dos tipos de comunicación política, entre otros posibles.”¹²⁷

Es por esto que al momento de plantear las nociones que engloban el concepto de comunicación política, es importante relacionarlo con la idea de comunicación/cultura, ya que la política se da en y a través de la cultura. Por lo cual no podemos dissociar la idea de la cultura y la política a la hora de pensar la comunicación de gobierno. De esta manera entendemos al igual que Jesús Martín Barbero que para hablar de comunicación es necesario situarse en las complejidades de las tramas de la cultura.

Esta cuestión no es compartida por algunos de quienes hacen y llevan adelante la comunicación oficial de los municipios. Para los funcionarios de comunicación hay una división en la cual la comunicación de gobierno es entendida en su rol de comunicación institucional alejada o ajena a la política. Es decir, que en este sentido la comunicación política se la relaciona a una categoría netamente partidaria, ligada tanto a los funcionarios y a los militantes que se desempeñen dentro o fuera de la institución Municipal. Sucede lo mismo con las declaraciones políticas que pueden ser tomadas como partidarias, tanto por quienes ejercen los cargos de gobierno como por distintos actores que comprenden la esfera pública, llámese instituciones intermedias, otros partidos políticos, medios de comunicación locales, entre otros.

127 Dominique Wolton. Op. Cit. Páginas 39-40.

Estas inquietudes surgen y son fundamentales a la hora de pensar la comunicación desde las áreas de Prensa o comunicación Institucional, debido a que delimita y condiciona la forma de hacer comunicación tanto de comunicar en el cotidiano como en el largo plazo.

En ocasiones existe un temor por no caer en declaraciones “políticas” de determinados sucesos o bien a la hora de contar con el personal para organizar y llevar adelante propuestas comunicacionales hay una resistencia ligada a las responsabilidades de los empleados públicos en cuanto a las tareas que es conveniente encomendarles o no. Relacionado a esta separación de lo institucional y lo político.

Para quienes ejerzan -o ejercen- cargos de comunicación dentro de los municipios, es de vital importancia tener una clara separación al menos en el plano profesional, de los alcances de la comunicación propia del cargo y de las implicancias de hacer comunicación política partidaria.

Si bien estas cuestiones suelen parecer obvias, muchas veces es muy delgado el límite entre lo que es meramente institucional y lo que es que político partidario. Para dar un ejemplo citaremos el caso de la Municipalidad de Berisso “[...] hay una clara separación entre lo que vendría a ser el rol institucional de la comunicación, que está referida a los actos, inauguraciones, difusiones y todo lo que venimos hablando, que es un aspecto profesional y del cargo, la gente viene, trabaja, hace y cumple horario y después se va. Eso por un lado, después está la comunicación o el rol político de cada uno, que lo hace por fuera del horario de trabajo, si hay que organizar eventos particulares de política se hace con los militantes que están tanto fuera como dentro de la gestión, sin obligar a nadie y separando los roles y responsabilidades”¹²⁸.

En esta misma línea se puede ubicar el ejemplo del municipio de Roque Pérez “hay militantes que como en todas las gestiones entraron a trabajar en el municipio en las distintas áreas, pero lo político queda

128 Entrevista a Laura Bajo, responsable del área de Comunicación Institucional y Ceremonial de la Municipalidad de Berisso. Pregunta 7, página 3.

de la lado, acá se trabaja la comunicación sin hacer política.”¹²⁹.

Es decir que la separación implica no sólo una cuestión de responsabilidad del cargo, sino de la profesionalidad y del concepto que se tenga del trabajo en instituciones públicas. Esto es un factor que está presente en todas las entrevistas realizadas, ya sean a referentes de prensa de municipios o de instituciones gubernamentales como ministerios o gobernaciones. La variante se da con respecto al entendimiento y a la percepción que se tenga de lo político y de lo comunicacional. En el caso de la responsable de Prensa del Municipio de Florencio Varela, concuerda con el de la responsable de Prensa de la Municipalidad de Berisso, Roque Pérez y el de Punta Indio¹³⁰, en donde plantean que es necesario, que debe y tiene que existir una división entre el rol institucional y lo partidario del intendente o de los funcionarios del ejecutivo. Pero agrega el factor que hay que tener presente que toda comunicación es política.



Hay una clara separación entre el rol institucional de comunicación y el rol político de la comunicación

129 Entrevista a Cristian Zarcunni de la Municipalidad de Roque Pérez. Pregunta 5, página 2

130 Referido a la comunicación de Gobierno y la importancia, y sus limitaciones “Para mí es mostrar lo que uno hace en la gestión en el día a día, marcando la diferencia entre lo que es netamente de la gestión y lo político”. Diego Carocela, coordinador del área de prensa de la Municipalidad de Punta Indio. Entrevista, pregunta 6, página 3.

Por otra parte, si no se respeta esta separación puede ser altamente perjudicial para la gestión. Tanto porque se podría pensar – por parte del electorado, otros partidos políticos, medios de comunicación– que se utilizan recursos públicos para hacer campaña para algún funcionario, o bien porque se exige u obliga al personal municipal con responsabilidades y tareas por fuera de las pautadas profesionalmente.

Aquí sólo hemos nombrado algunas posibilidades las cuales se desprenden directamente del análisis y de lo observado en los municipios trabajados. No obstante existen diversas repercusiones sobre el uso de los fondos públicos, del modo de entender las responsabilidades de los empleados públicos y demás cuestiones que dependerán exclusivamente de las características de la localidad y de los votantes.

Lo que es necesario entender para aquellos que estén interesados en desempeñar tareas de comunicación en municipios o que lo estén haciendo, cualquiera que sean las implicancias es el hecho de comprender que con el paso del tiempo y de la relevancia cada vez mayor de la actividad política en la vida cotidiana de las personas, el foco de atención sobre qué hacen los funcionarios es creciente. Por lo cual se deben establecer límites entre lo que se hace en una gestión y el rol de la militancia partidaria tanto fuera como dentro de esas instituciones.

Más aún si tenemos en cuenta el hecho de que en un municipio trabajan personas que provienen de distintos partidos políticos y gestiones. Es necesario entonces considerar las obligaciones del personal y sus derechos laborales. Por otra parte existen regulaciones y medidas que prevén estas cuestiones “Los problemas que se plantean respecto de la publicidad oficial son principalmente dos: El primero, parte de la confusión que hacen frecuentemente los funcionarios de publicidad oficial con propaganda del partido o de la facción gobernante.¹³¹”

¹³¹ Para una mayor referencia de los problemas y complicaciones de la publicidad oficial véase “La regulación de la publicidad oficial en Argentina” de María Beatriz Burgos y Díaz Caffetara. en ediciones judiciales. Argentina 2007.

Algunas reflexiones finales sobre la comunicación política

Consideramos que existe una dificultad central en el debate inagotable de la comunicación política, que radica en la capacidad de reconocerle a la comunicación su valor estratégico. Pero también hay que evitar caer en la tentación de transformarla en la última y la más novedosa de las categorías políticas.

La comunicación deberá ser una herramienta útil, leal, hasta imprescindible, pero nunca podrá ocupar el lugar de la política. La tarea entonces, es para un verdadero dirigente, constituirse como tal reconociendo que la comunicación tiene un rol definido, y esta tarea implica la necesidad de volver a dialogar con los dirigidos, volver a la bases, incorporar a la sociedad en el discurso. Encontrar un lenguaje que los interpele, que los sensibilice, que los agrupe, que los motive a encontrar su propia voz, que refuerce la democracia y el contrato social, que es básicamente un contrato verbal.

Consideramos que esta perspectiva nos permite acercarnos al estudio de las prácticas comunicacionales de los sujetos y comunidades en estrecha relación con aquellos contextos político culturales donde son producidas y donde los discursos entran en circulación, para lo cual habría que dar una pequeña reseña a la noción discursiva. En este sentido podemos citar a Eliseo Verón cuando plantea que “todo discurso político está habitado por un otro negativo. Pero el discurso político construye también un otro positivo, aquél al que el discurso está dirigido. Podemos decir que el imaginario político supone no menos de dos destinatarios: un destinatario positivo y otro negativo”.

El discurso político se dirige a ambos al mismo tiempo. Al construir su destinatario positivo y su destinatario negativo, el enunciador político entra en relación con ambos. El destinatario positivo es el receptor que participa de las mismas ideas, que adhiere a los mismos valores y persigue los mismos objetivos que el enunciador. El partidario es el “prodestinatario”. La relación entre el enunciador y el prodestinatario se da por un colectivo de identificación, que se expresa en un nosotros inclusivo.

Porque la comunicación política bien implementada no es propaganda, manipulación ni imposición de ideas, sino que es un vínculo democrático para el encuentro con el ciudadano. En este marco, el dirigente tiene la obligación de interpretar al pueblo, dar con su voz, generando la unión y evitando la fragmentación.



EJE3

Desde la recepción



La comunicación pública municipal, lo local y lo global en articulación.

Los procesos de globalización que caracterizan a la sociedad actual están enmarcados en una constante tensión entre la fragmentación y la unidad. Del mismo modo están atravesados por procesos de reinterpretación de lo local en/y lo global, lo individual en/y lo colectivo. La participación y la pertenencia lo territorial. La tensión entre la propuesta propia y la receta mágica.

Esto se debe a una modificación de nociones de espacio y tiempo, lo que nos lleva a pensar la política y la comunicación como elementos en los cuales debe generarse una reinterpretación constante de acuerdo a e de los procesos históricos, locales y globales concretos y de época.

Esta reconfiguraciones modifican en su devenir conceptos tradicionales de ciudadanía, organización, democracia y de los marcos de acción

y participación política en general, electorales en particular, así como de las herramientas teóricas y técnicas necesarias para generar la acción articuladora de las constantes configuraciones sociales que en la prospectiva estratégica se profundizarán en el futuro próximo.

Entendemos que la importancia de la consideración de las instancias de recepción de la comunicaciones públicas de gobierno en el marco de lo local y lo municipal, reviste un valor especial para comprender a quienes por derecho y obligación del sistema democrático están llamados al ejercicio del liderazgo de la voluntad popular. Por eso a partir de poder generar competencias más críticas, analíticas y con apego a “la realidad” interpretada por la comunidad es que se podrá determinar una base más estable para la planificación y la gestión.

Entendemos que la comunicación pública de gobierno en el espacio local de un municipio enfrenta gran cantidad de desafíos, por sobre los ámbitos económicos y políticos. Podríamos resumirlos en desafíos en el plano ético, tecnológico, social y humano. El desafío ético, referido al marco de principios y valores que deben sustentar cualquier voluntad por comunicar e informar a la ciudadanía.

Con el objetivo de fortalecer la credibilidad y consolidar la gobernabilidad, comunicar con la verdad y desde la verdad, con transparencia y sin ambigüedad. Esto es aún más cierto en el plano local, en donde, los ciudadanos tienden a percatarse de los acontecimientos que la afectan más rápidamente que en los más amplios espacios nacionales.

El desafío tecnológico, tiene que ver con la posibilidad de contar con el instrumental necesario para realizar la labor comunicativa de manera oportuna y eficaz, que le llegue al mayor número de personas posibles y que integre a la gestión en las nuevas lógicas de recepción de los mensajes, del diálogo en base a las nuevas tecnologías de la comunicación y la información.

El desafío social, relacionado con la responsabilidad de los comunicadores de promover el debate público plural que contribuya a generar una cultura de discusión, crítica y de diálogo. Con el fin de construir los acuerdos necesarios que fortalezcan la gobernabilidad local y de los

medios de comunicación que forman parte de los procesos políticos, de la conformación y definición de la agenda y del posicionamiento de un tema en la opinión pública.

El desafío humano, parte de la necesidad de convertir a todo agente político en un comunicador al menos potencial. No se trata ciertamente de que cada persona adquiriera el perfil de un periodista profesional. Sino lo que se busca es lograr sensibilizar a quienes laboran en tareas políticas, del papel esencialmente público de su función y del impacto, público también, de las decisiones que adopta.

Es la posibilidad de multiplicar los ejes de comunicación por medio de funcionarios capaces de expresar con claridad y –en lo posible– contenido los alcances de su trabajo político, constituye un rico acervo que fomenta la excelencia y aumenta el impacto del gobierno local.

En este sentido, es importante entender quién es ese público, para tomarlo como un conjunto global, complejo y plural. Los ciudadanos a quienes el gobierno municipal se dirige están compuestos por múltiples entramados complejos, articulados y en tensión que ponen en juego sus particularidades, complejidades, saberes y sensibilidades en la interpretación e interpelación del mensaje.

El hecho de estar en el mismo espacio geográfico o físico no significa que se esté interpretando las necesidades comunicacionales de ese público. Este conjunto global que componen los ciudadanos, es a quienes se dirige la organización municipal.

Por eso, conocer a quienes le estamos hablando, es una prioridad que permite al equipo contar con un insumo para saber, por ejemplo, cómo valoran los ciudadanos la gestión municipal.

Tal como lo plantea Tony Puig, no es suficiente con saberlo, sino que hay que conocerlo y comprenderlo de forma precisa, porque “no hay público ciudadano sin comprensión detallada, amplia, profunda”¹³².

La comunicación municipal implica una puesta en valor del concepto de lo

¹³² Tony Puig (2003); La comunicación municipal cómplice de los ciudadanos. Editorial Paidós. Barcelona. Página 58.

cívico, fundamental para poder crear y transformar la ciudad teniendo en cuenta al ciudadano como parte constitutiva de la organización municipal.

De esta manera la planificación de la comunicación pública, tiene un anclaje que considera los entramados – complejos – que intervienen en la recepción. Es decir, que pensar la comunicación de gobierno desde lo público supone una construcción discursiva en donde el ciudadano es el principal actor.

Por lo tanto, “el equipo de comunicación debe conocer, comprender y compartir los valores, las actitudes, las maneras, los hábitos, los usos, las perspectivas y expectativas de los ciudadanos sobre su vida, sobre los suyos y sobre su ciudad. Hoy también del país y del mundo. Vivimos en un intermundo. (Tony Puig)¹³³”.

“Comunicación, construcción social y participación ciudadana”

A partir del trabajo de campo realizado en los municipios, consideramos que existe la necesidad de complejizar el concepto de ciudadanía, poniéndolo en relación con dos ideas complementarias como “ciudadanía social”, vinculada a una doble articulación entre el concepto de ciudadanía y el concepto de sociedad y “ciudadanía comunicativa”, vinculada a la matriz relacional y expresiva propia del sujeto en sociedad. En una “ciudadanía comunicativa”.

La “ciudadanía social” se refiere a la ciudadanía tomada como una categoría dinámica y compleja formada por un entramado de identidades, articuladas y cohesionadas por el conjunto de derechos políticos, civiles y sociales de la población, que no sólo habilita, sino que también demanda responsabilidades.

Pensar la ciudadanía en relación con el contexto implica “contribuir a la resolución creativa de la problemática social, reorganizando la aplicación de las políticas públicas con el fin de adecuarlas a las prioridades locales dentro de las necesidades de la gente”¹³⁴.

¹³³ Tony Puig Op. Cit. Página 75.

¹³⁴ Uranga, Washington (2005); III Congreso Panamericano de Comunicación; Panel:

Pensar a la ciudadanía social desde la participación ciudadana sin tener en cuenta su estrecha vinculación con el proceso de la educación, tanto en la participación para lograr que la comunidad pueda involucrarse en las cuestiones que los afectan directamente, como en la comunicación, para lograr que se puedan articular las herramientas comunicativas en pos de los procesos de desarrollos sociales y productivos.

Con el objetivo de lograr actores sociales que estén capacitados para desenvolverse en la participación ciudadana. Que cuenten a su vez con conocimientos para determinar la prioridad de necesidades; autonomía en su toma de posturas y estabilidad que mantenga el equilibrio en su doble papel individuo-ciudadano.

Por su parte “la ciudadanía comunicativa” se refiere a la convergencia de dos condiciones inescindibles del sujeto como parte de una sociedad mediatizada. La condición de público de los medios de comunicación y la de ciudadano.

Es el “reconocimiento de la capacidad de ser sujeto de derecho y demanda en el terreno de la comunicación pública, y el ejercicio de ese derecho”¹³⁵.

La ciudadanía comunicativa retoma los derechos de segunda (civiles: la libertad de expresión, el derecho a la información, etc.) y tercera generación (sociales y culturales: igualdad de posibilidades, no discriminación y calidad de vida, etc.). Por lo tanto “implica el desarrollo de prácticas tendientes a garantizar, los derechos en el campo específico de la comunicación, por lo que excede la dimensión jurídica y alude a conciencia práctica, posibilidad de acción”¹³⁶.

Problemáticas de comunicación para el desarrollo; Artículo: Desarrollo, ciudadanía, democracia: aportes desde la comunicación. Pág. 8.

135 Comunicación y ciudadanía. Problemas teórico-políticos de su articulación. María Cristina Mata en revista *Fronteiras – estudos mediáticos* VIII(1): 5-15, janeiro/abril 2006 Unisinos. Página 38.

136 Mata, María Cristina (2006). *Revista Fronteiras – estudos mediáticos* VIII. Comunicación y ciudadanía. Problemas teórico políticos de su articulación. Editorial Unisinos. Pág. 13.

Con respecto a que excede la condición jurídica se debe a que el concepto es superador de su justificación instrumentada mediante la constitución de los Estados, leyes o decretos. Porque entreteje los reclamos generales de la igualdad no sólo en relación a la figura del Estado, sino también en relación con todos aquellos dispositivos que se presenten como promotores de la desigualdad, como puede ser por ejemplo, las lógicas de mercado aplicadas a los medios de comunicación.

Tanto la “ciudadanía social” como la “ciudadanía comunicativa” precisan para su aplicación generar las condiciones necesarias, las cuales están estrechamente vinculadas a la definición del espacio público, la concepción de democracia, el papel del estado, de la sociedad civil y el rol de los medios de comunicación.

Es por eso que la discusión sobre los aspectos de la ciudadanía está en un periodo de reconocimiento de su complejidad. Complejidad que deviene de una ampliación de sus fronteras, históricamente planteadas dentro de las acciones políticas, enmarcadas en una visión neoliberal de raíces individualistas que resulta insuficiente, porque no representa la integralidad de la participación en la toma de decisiones.

La ampliación se debe a un avance de la discusión del sentido mismo de ejercer la ciudadanía y la posibilidad de poner en crisis su capacidad inclusiva. Porque hoy por hoy el concepto no se puede separar de los derechos civiles, de la diversidad y del reconocimiento de las diferencias.

El entramado de lo social compuesto por elementos que se articulan y se complementan en una relación simbiótica que encauza la complejidad por la disputa del sentido, se encarna en el sujeto como ser social. Es en esa relación con otros sujetos que se configura un nosotros que ordena y encausa, por eso, es necesario considerar una aproximación a la noción de ciudadano.

Esta definición conlleva varios significados y nos permite entender al ciudadano no sólo como un habitante de un determinado territorio, sino como un sujeto valioso sin el cual no existiría la sociedad, portador de derechos y responsabilidades, capaz de expresarse en la comunidad donde está inserto mediante el voto, la participación política y social.

Por lo tanto, es necesaria la re-conceptualización de ciudadanía considerando la importancia de la lucha por la apropiación de los espacios de expresión para pasar de un individuo sujeto privado y libre de acción a un individuo forjador de proyectos colectivos.

No hay que perder de vista, que en un contexto como lo es hoy América Latina, discutir la ciudadanía, es plantearse qué tipo de organización social y política se quiere, y qué tipo de democracia, para garantizar la totalidad de los derechos humanos básicos¹³⁷.

Sin perder de vista también que “se está globalmente formando parte de una sociedad mediatizada que es más compleja que las que le han precedido, porque la publicidad, el discurso político, el discurso informativo, el discurso científico, etc., resultan de condiciones de producción y de reconocimientos diferentes a las anteriores”¹³⁸.

De esta manera resulta imprescindible generar las condiciones necesarias para poder desarrollar y aplicar la complejización del concepto y actualizarlo a los tiempos sociales, políticos, económicos-tecnológicos y de derecho que corren.

Entender el espacio público es fundamental para comprender la participación, porque ese es el espacio de lucha, la arena de disputa por el sentido.

El espacio público pasa por reconocer un “mundo común”. Que en su raíz funciona como espacio de formación y conformación de elementos distintivos, esenciales y representativos, que dejan a la vista lo propio de cada individuo y las diferentes identidades de cada uno.

El espacio público se determina entonces como aquel espacio de la sociedad civil, en el que el Estado se encuentra como un participante más despojado de su preponderancia institucional.

Como plantea Washington Uranga “hoy nos enfrentamos a la necesidad

¹³⁷ Uranga, Washington; Comunicación y construcción democrática: Tareas y desafíos; Asunción (Paraguay), julio de 2006.

¹³⁸ Wolton, Dominique. El nuevo espacio público; “La comunicación política: construcción de un modelo”; Editorial Gedisa, colección: “El Mamífero parlante”

de debatir y reconstruir el sentido de lo público, a partir del reconocimiento y el valor de la diferencia, con sentido de complementariedad... dejando de lado las pretensiones hegemónicas de otros tiempos”¹³⁹

Sólo se hace posible el espacio público si se construye desde el reconocimiento de la igualdad de derecho y condiciones de todos los actores participantes. Como son la posibilidad de reclamar, exigir que se cumpla algo que corresponde y no está siendo cumplido, el derecho a la libertad de expresión, que permite salir del lugar de subordinado demostrando una manifestación de autonomía.

La posibilidad de discutir el poder, relacionado estrechamente con la posibilidad de discutir la agenda de lo importante e inmediato, en base a la opinión y el poder decir. La posibilidad de dialogar con todos los actores del espacio público, ejercitando no sólo el decir, sino también el escuchar. Y finalmente, la posibilidad del reconocimiento de la igualdad social. Porque si no se cumple cualquiera de estos puntos, no se estará cumpliendo con ejercicio que habilita la ciudadanía.

Para posibilitar el ejercicio de la ciudadanía en el espacio público hay que construir el criterio de comunidad desde lo local, porque es desde la raíz de la pertenencia donde se debe trabajar, con el fin de reconocer la propia identidad abrazada al reconocimiento de la diversidad como valor de construcción y articulación de respuestas- solución a demandas visibilizadas y trabajadas desde la unificación de la fuerza para la aplicación de una estrategia concentrada.

No hay que perder de vista que lo público se construye desde la comunicación más aún en una sociedad mediatizada. Con el diálogo entre los distintos actores, en un intercambio y producción constante de sentidos, en medio de una tensión permanente de conflicto- negociación, que tiene como fin el “interaprendizaje” y la “producción de consensos”.

Lo local es el lugar de gestación y desarrollo de la democracia participativa, y es desde ella que hay que trabajar en la generación de una

¹³⁹ Uranga, Washington (2005); III Congreso Panamericano de Comunicación; Panel: Problemáticas de comunicación para el desarrollo; Artículo: Desarrollo, ciudadanía, democracia: aportes desde la comunicación. Pág 8

nueva democracia de lo público, que redefina el espacio. Para poder aplicar una “ciudadanía social” y una “ciudadanía comunicativa” es fundamental plantear la concepción de democracia.

“La democracia no es un bien dado. Las sociedades no nacen naturalmente democráticas, sino que se configuran como tales a partir de un proyecto. La democracia es un proyecto en el que se necesita educar y que tiene que ser comunicado para lograr consensos y legitimidad en el conjunto de la sociedad”¹⁴⁰.

Como proyecto, la democracia es una herramienta para la lucha y es a la vez acción de los ciudadanos. A través de la construcción de un contexto que favorezca la discusión de propuestas y proyectos, impulsando la consideración de alternativas en el ejercicio de la participación ciudadana.

Construir ciudadanía, construir democracia

En este sentido es imperioso admitir la urgencia de reaprender la democracia, porque quien no tiene práctica vivida sobre la libertad tampoco puede practicar su pleno derecho a la libertad. Plantear como objetivo común la construcción de una democracia que como proyecto asuma la diversidad, construya desde la participación y perfile una perspectiva a futuro. Es la respuesta para poder enmarcar desde su trazado la idea de dualidad del hombre como individuo y comunidad. Determinar una reorganización del poder, con un Estado presente e integrado que esté en funcionamiento y reconozca una ciudadanía integral y articuladora de todos sus componentes - lo político, lo social y lo civil -.

Por eso, es fundamental transitar el camino del traspaso de una democracia de electores a una democracia de intensa participación. Llevada adelante por ciudadanos que puedan disputar un lugar desde la posesión de un poder real de construcción común. Que reconozca, respete y canaliza la diferencia. Porque la democracia es un estilo de convivencia en la diferencia que se apoya en el compromiso radical de la vigencia de la vida y los derechos humanos.

¹⁴⁰ Uranga, Washington (2005); III Congreso Panamericano de Comunicación; Panel: Problemáticas de comunicación para el desarrollo; Artículo: Desarrollo, ciudadanía, democracia: aportes desde la comunicación. Pág 1

De la crisis política de representación antes mencionada, se desprende también la falta de un revisionismo histórico del rol Estado y de la Sociedad Civil en tiempos de un escenario de globalización neoliberal. Como afirma Carlos Cortés “es necesario reconocer que los vínculos entre Estado y sociedad han cambiado”¹⁴¹ porque “el Estado nacional ha perdido su tradicional autonomía ante el comercio global, los procesos de privatización los han reducido a su mínima expresión”¹⁴².

Se ve claramente, que a partir de las modificaciones que sufrió el Estado ha dejado de lado su rol de garante de los derechos básicos y fundamentales de la población. Para ser “el facilitador de los intereses de grupos privados”¹⁴³ y encargarse de la naturalización de la exclusión.

Por la aplicación de la lógica del pensamiento neoliberal desde el “Darwinismo social”, que impone a los “más aptos” como aquellos que tienen derecho a formar parte del sistema, a sobrevivir, a ser incluidos en oposición a los “menos aptos” que pueden ser excluidos porque son “descartables para el sistema”.

No se puede perder de vista que se está hablando de derechos básicos que acarrear en su incumplimiento privaciones y necesidades, que afectan a la sociedad entera.

La tarea de la reconstrucción cae en manos de la sociedad civil, trabajando desde lo público en pos de redefinir las responsabilidades de los actores que en él participan. Porque el Estado es responsable de garantizar el equilibrio que otorga la igualdad, con el fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones mínimas de existencia para tener la posibilidad de ejercer la libertad y favorecer la reinserción en la sociedad.

Como se viene desarrollando, la ciudadanía se verifica en el espacio

¹⁴¹ Cortés S, Carlos Eduardo (2009); La comunicación al ritmo del péndulo: Medio siglo en busca del desarrollo. Pág. 20

¹⁴² Cortés S, Carlos Eduardo. Op. Cit. Pág 8

¹⁴³ Uranga, Washington (2005); III Congreso Panamericano de Comunicación; Panel: Problemáticas de comunicación para el desarrollo; Artículo: Desarrollo, ciudadanía, democracia: aportes desde la comunicación. Pág 4

público. Pero este, al estar inserto en una sociedad mediatizada, está diversificado en la medida que se concreta y pasa, ineludiblemente, por el sistema de medios, generando de esta manera un traslado del ejercicio de la ciudadanía, al ámbito mediático.

Considerar esto es fundamental porque “si bien el espacio público integra numerosos ámbitos y modalidades de organización, los medios masivos y las redes informáticas adquieren una centralidad insoslayable, como escena privilegiada de intercambio”¹⁴⁴.

Entonces al momento de plantear “reflexiones sobre la condición ciudadana como condición necesaria de la democracia, resulta limitada si no se relaciona con esta nueva característica del espacio público”¹⁴⁵.

Cuando se habla del sistema de medios hay que tener en cuenta que éste no está constituido sólo por los medios como la radio, la televisión, los diarios, las revistas, etc. Sino, que es una red compleja de intereses económicos y políticos de una industria poderosa. Que en sus lógicas de producción, trabaja desde la construcción de versiones de la realidad que terminan imponiéndose como sentido común.

Como plantea Mata esto representa un “desafío en términos conceptuales y políticos” (Mata 2006) de quienes nos hemos formado como públicos. Para luchar por no delegar el derecho a la libre expresión al mercado de los bienes comunicativos y culturales.

Pero por sobre todas las cosas, luchar por recuperar a los medios de comunicación como servicio público. Con el fin de reorientarlos al bien común porque representan un escenario donde, no sólo se informa sino por el cual transitan ideas e interpretaciones. Como así también modos de entender que generan legitimidades y exclusiones, que aportan o dificultan a la propia gobernabilidad social, porque en la sociedad moderna conforman también un espacio privilegiado

144 Comunicación y ciudadanía. Problemas teórico-políticos de su articulación. María Cristina Mata en revista *Fronteiras – estudos mediáticos* VIII(1): 5-15, janeiro/abril 2006 Unisinos. Página 7.

145 Op.cit. María Mata. Página 9.

donde se deben tejer las interrelaciones entre las personas, entre los sujetos, con sus respectivas diversidades y la sociedad.

Los sondeos de opinión: ¿La opinión del ciudadano?



Para José Bernardo Toro “Un ciudadano es una persona capaz, en cooperación con otros, de crear o transformar el orden social que ella misma quiere vivir, cumplir y proteger para la dignidad de todos (...) ser ciudadano implica entender que el orden de la sociedad – las leyes, las costumbres, las instituciones, las tradiciones – no es natural; el orden social es un invento, una creación hecha por los hombres y las mujeres de la misma sociedad. Y entender que si ese orden no produce dignidad se puede transformar o crear uno nuevo, en cooperación con otros. La cédula de ciudadanía y la mayoría de edad son requisitos legales para ejercer la ciudadanía, pero lo que hace al ciudadano es la capacidad de crear o modificar el orden social, es decir, la capacidad de crear libertad”¹⁴⁶.

146 Op. Cit. Página 85.

Es en la consustancialidad de las perspectivas particulares de los ciudadanos que se ven sintetizadas las problemáticas que los interpelan. Por eso tal como lo plantea Dominique Wolton en la composición de las democracias masivas modernas no es posible gobernar dándole la espalda a la ciudadanía, sin tener en cuenta y considerar sus necesidades, deseos e inquietudes. Es por eso que los sondeos de opinión se constituyeron como una herramienta de análisis que “visibiliza” aquellas problemáticas que preocupan a los ciudadanos en el espacio público.

Sin embargo, en este sentido es necesario aclarar que la legitimidad de los sondeos como reflejo de la opinión pública está enmarcada en el ámbito del relevamiento técnico con un fin instrumentalista. Porque quedan escondidos fuera del eje de la visibilidad aquellos mecanismos que marcan la tendencia de las respuestas relevadas como son los criterios de clasificación, selección y construcción de la opinión. El manejo y la combinación de estos y otros factores funcionan como límites que encausan los argumentos legitimados como verdades, que por su corpulencia va dejando afuera la discusión política de temas que son de interés público a sujetos individuales y colectivos.

Es así que podría decirse que mientras que visibiliza determinadas inquietudes, oculta o distrae la mirada de otras tensiones que atraviesan la realidad de cualquier territorio, por ejemplo un municipio.

En esta instancia nos interesa preguntarnos sobre la relevancia de las encuestas y los sondeos de opinión en los municipios para pensar una de las dimensiones de la recepción. En este sentido, **consultamos sobre si los intendentes reaccionan cuando ven los números de las encuestas y no durante el proceso.** Analía De Franco ¹⁴⁷re-

147 <http://www.analogias.com.ar/sobre-analogias.php?L=es> “Socióloga especializada en investigación aplicada, dirige la consultora Analogías desde sus inicios hace más de 15 años. A lo largo de su trayectoria profesional ha participado en el lanzamiento de nuevos productos, servicios y marcas en el ámbito de la investigación de mercado para empresas de diversos sectores e industrias a través de estudios para evaluar impacto y permeabilidad de nuevos productos y servicios, abrir nichos de mercado, evaluar la satisfacción de clientes y detectar brechas en el actual mercado de alta competencia. En el ámbito de la consultoría política y pública, Analía ha participado en los comités estratégicos de los candidatos ganadores de varias campañas presidenciales y de

fieri a este tema “verdaderamente es así, reaccionan cuando ven los números de las encuestas, ahí es donde empiezan a decir bueno esto sí, esto no. En ese momento se puede influir un poco más, pero depende del tipo de intendente que sea. Siempre depende del número uno, pero en municipios donde los intendentes son más jóvenes la verdad es que son más flexibles a las áreas de comunicación, a hacer gerencias, aportar presupuesto. Otros en cambio, quizá los más grandes, se resisten, lo ven como un gasto y no como una inversión” ¹⁴⁸.

En este sentido creemos necesario tener en cuenta el planteo que hace Pierre Bourdieu con respecto a los tres supuestos erróneos desde los que parten los sondeos de opinión. Es así que en primer lugar considera de forma implícita que todos pueden tener una opinión formada con respecto a cualquier tema. En un segundo lugar, el hecho de suponer que el valor de todas las opiniones es el mismo. Y en un tercer lugar suponer que existe un consenso general que determina cuáles son aquellos problemas de índole político que resultan más relevantes en un momento histórico determinado.

Por otro lado, profundizando sobre este argumento María del Carmen de la Peza Casare ¹⁴⁹ plantea que los supuestos “ocultan el hecho que la agenda de problemas planteados por los problemas de opinión están subordinados (...) a las preocupaciones políticas del personal político y no a las preocupaciones de los distintos grupos y colectividades”.

Vale aclarar que la opinión pública no se conforma de la misma manera que las encuestas de opinión. Éstos se construyen con el objetivo de generar una sensación de consenso. Mientras que la opinión pública “se construye localmente, en torno a los problemas concretos que ex-

más de 20 campañas de gobernadores, así como ha trabajado en rol de consultora en el diseño de herramientas y metodologías de tracking de iniciativas, necesidades y expectativas de los públicos target para la gestión pública en organismos nacionales, provinciales y municipales.”

148 Entrevista a Analía De Franco. Pregunta 11, página 3.

149 María del Carmen de la Peza Casares. “Las tram(p)as de los estudios de recepción y opinión pública”. En: “¿Y la recepción?” Florencia Saintout y Natalia Ferrante. Ed: La Crujía

perimentan de forma particular los distintos grupos sociales y según la forma particular en que les afectan, definen su posición frente a ellos. La opinión pública está constituida por el conjunto de juicios múltiples, cambiantes, generalmente distintos y contrapuestos que constituyen el debate colectivo abierto en torno a los problemas de interés común en una sociedad y un momento histórico determinados.¹⁵⁰

Comunicación popular para la participación ciudadana

Retomando a Mattelart¹⁵¹ plantea que desde la década de 1980 se ha producido un período de desregulación y privatización del sistema general de los medios de comunicación. Principalmente desde campo de los contenidos y la formas de mirarlos. Esto se debe a la aplicación de un razonamiento basado en el término de eventos globales que lleva a la crisis de la idea de los medios como servicio público que lleva a la transformación de la idea de información, acercándola a las lógicas de mercantilización, que persiguen el aumento de la audiencia y dejan de lado la seriedad y la profundidad de los temas desarrollados.

Mattelart define que esta problemática se profundiza particularmente por la deformación del concepto de diversidad cultural, ya que funciona como proceso legitimador de los grandes grupos multimedios que se jactan de ser los defensores acérrimos de esa diversidad. Cuando en realidad la única diversidad que se plantea es en término de contenidos y lógicas de mercado pero que nada tiene que ver con la diversidad cultural como estandarte en la lucha por la homogeneización.

Como resultado, la problemática hoy se plantea en términos de la batalla semántica, que está siendo ganada por los medios que toman conceptos propios de cada cultura y los resignifican incluyendo en el proceso conceptos que corresponden a sus intereses peculiares.

En este contexto existe una tendencia de los movimientos crítico -sociales a quedarse en el escenario de la comunicación local como alter-

¹⁵⁰ María del Carmen de la Peza Casares. Op.Cit

¹⁵¹ Entrevista a Mattelart http://www.youtube.com/watch?v=4kmijw_oV2k

nativa, que plantea trabajos sumamente interesantes desde la combinación de medios como la radio y el Internet. Pero pierden de vista que es necesaria una articulación de los frentes de lucha, no desde la multiplicación de los medios alternativos, sino desde la posibilidad de plantear alternativas desde los grandes medios que confluyen en el impulso de iniciativas múltiples a nivel local alternativo.

Mattelart plantea que desde el campo de la comunicación se tiene una tendencia a responder al orden dominante de forma fragmentaria. Porque cada uno se queda con su estrategia sin considerar que quedarse en el nivel local sin incorporarse en la refracción más amplia de la comunicación es caer en una trampa.

En la actualidad el modelo de ordenamiento del mundo camina a través de los modelos de arquitectura de las redes, que se ve concretamente en la llamada sociedad global de la información. Mientras que hoy a través de las tecnologías de la información y comunicación se define un modelo de sociedad futura que va hacia la negociación del principio de servicio público. Y a raíz de esto surge la importancia de articular lo local y lo global porque resulta imposible escindir las luchas.

Mattelart determina que el propósito es alinear todos los flujos culturales por sobre las leyes del mercado. De esta manera, el desafío son las negociaciones que van a comenzar con los debates en la organización mundial del comercio sobre los servicios porque el gran problema que van a plantear estas discusiones es la idea misma de servicio público.

La diversidad cultural es la heredera de una filosofía del servicio público, de la idea que no se puede dejar a la cultura, la educación, la salud y el medio ambiente en manos de las lógicas puramente comerciales.

En este sentido, al plantear la crisis de la idea de los medios como servicio público hay que tener en cuenta que cuando los servicios públicos se establecen favoreciendo intereses de determinado sector y estipulan el acceso y uso de estos sin tener en cuenta el bien común, se transforman automáticamente en injustos y excluyentes.

Esa exclusión se puede ver en la auto representación de los medios

porque se plantean a sí mismos como “espacios de saber y colectivización del saber vinculados con la condición ciudadana, como lugares insustituibles para la vida común y la producción de la política ¹⁵²”. Como un lugar donde se visibiliza la exclusión y se proponen alternativas para garantizar el ejercicio de las elecciones.

Pero en realidad el funcionamiento de los medios, y más en América Latina, trabaja en abrir aún más la brecha de la desigualdad y la injusticia estigmatizando y sectorizando realidades sociales con el único objetivo de su beneficio. Es así que los distintos medios reflejan sólo una parte de las realidades trabajando desde la lógica de la “comunicación mercadeada”.

Lo mencionado anteriormente está muy relacionado con el concepto de diversidad cultural al que Mattelart le da suma importancia. Porque la luchar por la diversidad cultural se funda desde la visibilización de la diferencia de los pueblos, de las texturas y articulaciones internas que los construye en su identidad.

Para lograr este horizonte es necesario partir de la base de lo que se hizo desde lo local a con los medios populares y reforzarlo. Porque como plantea Barbero esas experiencias lograron “sacar a flote” el valor político de la comunicación para la sociedad civil. Significaron la posibilidad de reforzar sus demandas y demostrar sus metodologías de organización. A través de reconocer la capacidad propia, olvidada o nunca explotada, para hacer política, permitiendo la interpelación política de cualquier discurso.

Por eso hay que reconocer “el sentido estratégico que tuvo la comunicación en la reconstrucción del tejido de una sociedad democrática” ¹⁵³ pero también es fundamental “salir de la trinchera” de la comunicación alternativa instalada en el lugar de la resistencia. Abandonando “un pensamiento confrontativo que comprende la realidad de manera dico-

¹⁵² Entrevista a Mattelart Op. Cit.

¹⁵³ Hugo Escobar Melo “Saber, sujeto y sociedad: una década de investigación psicológica” Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Psicología 2006. Página 38.



tómica, en blanco o negro” y, pensando en consecuencia, “una comunicación buena y auténtica frente a otra mala y extranjerizante ¹⁵⁴”.

Con el fin de ajustar el rumbo y trabajar por la reconstrucción de los medios de comunicación como parte del escenario social y espacio de visibilización de los actores en el cual se pueda discutir el ejercicio del poder. Es por eso que la comunicación debe ser discutida desde “la trama de la cultura”, considerando la heterogeneidad pero transformándola en el principal insumo que nutra una nueva forma de construcción ciudadana.

Como plantea Carlos Cortéz, “resulta un gran equívoco reducir la comunicación a su expresión tecnológica contemporánea”. Pero hay que reconocer la precisión de Mattelart al explicar que el ordenamiento del mundo marcha al ritmo de las redes de la información, y quienes no están en esas redes no existen. Porque “si la revolución tecnológica ha dejado de ser una cuestión de medios, para pasar a ser decididamente una cuestión de fines, es porque estamos ante la configuración de un

¹⁵⁴ Hugo Escobar Melo Op. Cit. Página 78.

ecosistema comunicativo conformado no sólo por nuevas máquinas o medios, sino por nuevos lenguajes, sensibilidades, saberes y escrituras”.

Porque se abre la cancha para redefinir la idea del Estado democrático que toma posición ante las corporaciones multimediales hegemónicas, sentando las bases para construir una sociedad que sea más justa y cuente con más pluralidad de voces y obtener como resultado una sociedad plenamente democrática.

“La investigación en comunicación y desarrollo tiende a estar más comprometida con los temas clave de la política pública que afectan el bienestar de diferentes sectores del público. Si es importante la creación de una esfera pública entonces el foco del análisis debe ser los procesos de creación de símbolos culturales comunes que susciten identificación y aspiración. El objetivo central de este análisis, para aquellos que desempeñan roles de planificación, es estar atentos y acceder más conscientemente a esas áreas del consenso cultural que revelan la “cultura real” en contraste con los ideales de la planificación. (...) eso es algo muy diferente a agregar datos de encuestas de opinión. Posteriormente, la investigación demostrará cómo los símbolos comunes están entrando en el basto espectro de instituciones, desde las encargadas de la educación, hasta las que representan iniciativas empresariales y cómo éstas están siendo revitalizadas por nuevos símbolos de propósitos históricos comunes”¹⁵⁵.

¿Valen todas o vale alguna? jerarquización de la opinión de los ciudadanos

Uno de los prejuicios más difundidos en las sociedades capitalistas post industriales, derivado de las concepciones aristocráticas y conservadoras en torno al hombre masa y de la psicología de las masas, es “ la falta de confianza por parte del Estado y de las instituciones en la capacidad y pericia de los ciudadanos como sujetos políticamente capaces de ejer-

155 “Análisis Cultural en la Comunicación para el Desarrollo. El Rol de la Dramaturgia Cultural en la Creación de la Esfera Pública” Robert A. White. Página 48. En <http://www.dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/olduploads/2011/10/34.pdf>

er su capacidad de decisión y juicio”¹⁵⁶ y “que solo puede exigírseles aplicar correctamente reglas conocidas y servirse adecuadamente de criterios ya existentes”¹⁵⁷. Así mismo, se considera que en virtud de la complejidad y el grado de especialización de los saberes políticos y administrativos, la actividad política es una actividad que sólo pueden realizar adecuadamente los técnicos y los políticos como expertos¹⁵⁸.

En contra de la perspectiva instrumental de los estudios de comunicación política, la noción de opinión pública, como señala Derrida, es un “artefacto moderno”¹⁵⁹, ligado a la emergencia de los Estados-nación modernos, y a los sistemas democráticos. Derrida distingue la opinión pública de la doxa o sentido común. La opinión pública no es el discurso social común o el murmullo social, no es la conciencia colectiva o el imaginario colectivo, no corresponde a la ideología o a la voluntad general o de la mayoría, ni a la suma de las opiniones privadas, como pretenden los sondeos de opinión. Para Derrida la técnica del Sondeo puede dar la palabra a minorías privadas, a sujetos anónimos, pero no representa una opinión pública, legítima y sin filtraciones en la medida en que no es el ejercicio de un acto de juicio que se ejerce públicamente.

Para entender la opinión pública derivada del uso de la facultad del juicio crítico, nos puede ser útil la distinción que establece Arendt entre el pensamiento y el juicio crítico. De acuerdo con Arendt la facultad de juicio crítico es una facultad con la que cuentan todos los seres humanos. El juicio crítico se funda en la experiencia y consiste en juzgar objetos particulares sin aplicar mecánicamente reglas pre establecidas. El juicio crítico es diferente de la Doxa o sentido común el cual es conformado por el conjunto de prejuicios que le dan forma a una cultura. El juicio crítico

156 Bársena, F; El oficio de la ciudadanía introducción a la educación política, Paidós Barcelona 1997. Pág 80.

157 Arendt, H., ¿Qué es la política? Paidós Barcelona 1997. Pág 56

158 Bársena, F; El oficio de la ciudadanía introducción a la educación política, Paidós Barcelona 1997. Pág 80.

159 Derrida, J., La democracia para otro día. Ediciones del Serbal. Barcelona 1992. Pág 88.

tampoco corresponde al pensamiento racional. El pensamiento racional requiere distancia de la realidad y una actitud contemplativa-aquello que Bourdieu llama el extrañamiento del sujeto social-, mientras que el juicio crítico acompaña la acción que se realiza en el mundo.

De acuerdo con Arendt ¹⁶⁰, la diferencia entre pensamiento racional y juicio crítico radica en que el pensamiento opera con representaciones imaginarias fuera del mundo, mientras que el juicio crítico se ejerce en objetos particulares que están presentes en el mundo.

La capacidad de juicio consiste en poder ver el mundo como realmente es, y éste de acuerdo con Arendt, "Únicamente en comprensible en la medida en que muchos, hablando entre sí sobre él intercambian sus perspectivas. Solamente en la libertad del conversar surge, en su objetividad visible desde todos los lados, el mundo del que se habla" ¹⁶¹. La validez de los juicios se fundamenta en la variedad de los puntos de vista desde los cuales se contemplan los asuntos comunes. En este tipo de juicios y no el pensamiento racional es el que conforma la "opinión pública".

Según Annah Arendt, tras el prejuicio de que el hombre común es incapaz de juzgar y decidir en torno a los asuntos de interés público, se esconde el temor al cambio debido al carácter ilimitado e impredecible que representa la acción humana y como consecuencia "la imposibilidad de pronosticar las consecuencias de un acto en una comunidad de iguales en la que todo el mundo tiene capacidad para actuar" ¹⁶². La única que permite predecir y limitar la acción humana es la fuerza de la mutua promesa. Ponerse de acuerdo entre los diversos sin suprimir la pluralidad y asumiendo el conflicto es la única posibilidad de gobernar en el marco de la libertad ¹⁶³.

El riesgo consiste en mirar la construcción ciudadana como algo restringido o limitado a los derechos políticos o a la cuestión del poder político. Por eso hay continuar con el avance de lo colectivo pensado,

160 Arendt, H., De la historia a la acción, Paidós Barcelona 1995. Pág 45.

161 Arendt, H., ¿Qué es la política? Paidós Barcelona 1997. Pág 79.

162 Arendt, H., De la historia a la acción, Paidós Barcelona 1995. Pág 56

163 Arendt, H., La condición Humana, Paidós Barcelona 1993. Pág 178

el reconocimiento de las diferencias que actúan como el significativo nodal para construir la igualdad de derechos, como modo de acción.

Complejizar implica considerar que el sistema de vida actual ha puesto el acento en un individuo reflexivo quien debe solucionar sus problemas solo y con los otros, integrado al mundo productivo pero volviendo siempre a la matriz personal. Es así que hay que considerar un nuevo ciudadano cargado de responsabilidades, pero que a su vez se redefine también como un sujeto independiente pero vinculado, un individuo que pertenece, un ser social. Que debe hacerse cargo de su rol político, empoderándose desde la participación y la organización popular los conflictos, como la desigualdad social existente, a partir del trabajo mancomunado y con-ciudadano estableciendo prioridades de acción. Lo cual llevará a recuperar para la democracia la idea de justicia.

Pero pensar la participación y lo colectivo también plantea la necesidad de pensar la mirada crítica y la comunicación y el desarrollo. Cuando White hace referencia a "en contraste con los ideales de la planificación. (...) es algo muy diferente a agregar datos de encuestas de opinión". Esta sentando posición a las lógicas aplicadas en la comunicación para el desarrollo en América Latina a partir de la década de 1960.

A las cuales hace referencia Carlos Cortez ¹⁶⁴ a partir de una mirada a la historicidad del conflicto, reconociendo los dos modelos económicos que engloban el proceso como el desarrollismo y el neoliberalismo. Las lógicas comunicacionales aplicadas fueron, desde la base del difusionismo, inspirado en las teorías comunicacionales de la propaganda y la aguja hipodérmica generados por la Mass Communication Research y el conductismo.

Cuando el difusionismo entra en crisis en la región a través de profesionales formados en sus lógicas, pero sumamente influenciados por la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt. En América Latina se abren dos corrientes de pensamiento. Una lectura macro, con la aplicación de políticas nacionales de comunicación que están preocupadas por la

164 Cortés S, Carlos Eduardo (2009); La comunicación al ritmo del péndulo: Medio siglo en busca del desarrollo. Pág. 123

regulación del sistemas de medios, influenciadas por la discusión de las teorías de la dependencia y el Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación. Y una lectura micro orientada a lo educacional de la mano de la comunicación popular, con una preocupación por la ciudadanía y los espacios de participación.

Con la historia a cuestas, al pensar los aportes de la comunicación para el desarrollo, principalmente en América Latina, hay que considerar la "necesidad de comprometerse a fondo con procesos de planificación comunicacional, que pueden generar en los proyectos capacidad de programación, entendida como el conjunto de destrezas de investigación, planeamiento, prueba, fiscalización, evaluación y ajuste para la producción y distribución de mensajes". Porque las sociedades necesitan educar y educarse en el respeto de la diferencia y para lograrlo es coherente impulsar procesos de comunicación que hagan un aporte al desarrollo "humano, social y económico" a través de la participación de las comunidades y los individuos excluidos.

Es así que un aporte desde la comunicación es educar en democracia buscando que sea más participativa y cuente con el protagonismo del ciudadano a partir del reconocimiento de la diferencia. Educando desde lo local, como primer espacio formativo de la identidad de los sujetos colectivos, con el fin de recuperar la "autoconfianza de la identidad política y cultural y la iniciativa para los nuevos actores". En pos de generar procedimientos educativos/ comunicativos más eficientes. Sería interesante plantear uno de ellos.

El IEC (información, comunicación y educación). Que permite trabajar "las funciones comunicacionales de manera coherente con la propia condición de transversalidad que los procesos de comunicación tienen en cualquier sociedad" especialmente cuando responden a un objetivo de desarrollo y están enmarcadas en una política de comunicación. Pero siempre jugando lo comunicacional "en todas sus posibilidades, desde lo masivo hasta la relación directa", entretelado también a través de la comunicación institucional y la comunicación comunitaria.

Como conclusión hay que tener en cuenta que la diferencia enrique-

ce. Porque es ahí donde se expresa el valor de los otros. En esas diferencias que indudablemente llevan a conflictos, pero es desde ellos, como parte de la convivencia social, que se deben encontrar caminos de mediación y no de negación. Para lo cual es necesario un ejercicio de sinceramiento de las posiciones y los intereses que se persiguen para poder hacer del conflicto un punto de partida que catapulte el crecimiento y la evolución como sociedad con el fin de aplicarlo en pos de descubrir nuevas alternativas de desarrollo.

Algunas reflexiones finales sobre la recepción

Como comunicadores que piensan que la comunicación es una herramienta de liberación y empoderamiento, consideramos que los municipios deben generar más espacios de participación donde los ciudadanos puedan encauzar los saberes colectivos que los atraviesan, en una recopilación de memorias populares, inquietudes, problemáticas y propuestas para interpelar las necesidades reales de la comunidad, interpretando los diálogos y las conversaciones que allí surjan. Con el fin de que los resultados obtenidos de los sondeos de opinión sean otro insumo que debe ser analizado y no el único. Estos espacios deben ser creados o fortalecidos desde una perspectiva popular, con lógicas de funcionamiento distintas a la de los medios comerciales, reflejando las identidades culturales locales.

Concebimos que el rol social del comunicador en el estado municipal radica en constituirse en un actor que debe trabajar imperiosamente para contribuir en el proyecto popular de una "ciudadanía social" y una "ciudadanía comunicativa".

En el transcurso de esta producción una frase de Paulo Freire nos invitaba a pensar y reflexionar sobre el rol y el lugar que se le otorga al receptor, al destinatario, al ciudadano, a ese otro, como es invisibilizado, como es ignorado, marginado o simplemente no es tenido en cuenta a la hora de pensar la comunicación, se piensa lo que se quiere comunicar, mostrar, resaltar, pero no se piensa para quién es ese mensaje, en qué condiciones ese receptor va a percibir los mensajes, no se dimensionan las condiciones que hacen a la recepción, desde el

lenguaje, las creencias, las inquietudes, los ideales de ese destinatario, no se contemplan las visiones de mundo que tienen los receptores.

Planteamos estas cuestiones desde la experiencia del trabajo realizado, ya sea en las distintas entrevistas y el trabajo de campo en general, en donde hemos observado que en los municipios la cuestión de la recepción es una problemática compleja, ya que si bien los gobernantes y funcionarios que desempeñan tareas de comunicación tienen una visión del receptor que se refleja en la forma en que comunican las medidas, las políticas y planes de gobierno, ya sean a través de distintos medios y soportes, como pueden ser digitales, gráficos o radiales, lo cual acerca una cierta idea de cómo conciben a ese ciudadano receptor. No obstante entendemos que ese vínculo con el vecino no siempre se da de la forma en que los gobernantes desean, es aquí en donde aparecen los cuestionamientos en cuanto a la difusión y el impacto de las medidas y políticas de gobierno.

Desde nuestra perspectiva el problema radica en que los gobernantes y quienes desempeñan las tareas en las áreas de comunicación entienden al ciudadano y a la comunicación de gobierno desde la difusión unilateral de ideas y políticas, contraria la noción que proponemos en este manual. En este sentido la recepción es concebida y reducida a la mera difusión, no a un encuentro con el otro, un vínculo que se retroalimenta en el contacto y en el diálogo. Entendemos a su vez que los gobernantes cuentan con una idea de gobierno y apuntan a la difusión de las medidas y planes que implementan, pero estas políticas muchas veces quedan trunca ya que no llegan a los destinatarios por no contemplar la recepción en el aspecto comunicacional, que no se basa en un spot radial, en un afiche o en una publicación en las redes sociales.

Freire nos dice que “No puedo investigar el pensar de otro referido al mundo si no pienso. Pero no pienso auténticamente si los otros tampoco piensan. Simplemente no puedo pensar por los otros, ni para los otros, ni sin los otros. La Investigación del pensar del pueblo no puede ser hecha sin el pueblo sino con él, como sujeto de su pensamiento. Y si su pensamiento es mágico o ingenuo, será pensando su pensar en la acción, que él mismo se superara. Y la superación no se logra en el acto

de consumir ideas, sino de producirlas y transformarlas en la acción y en la comunicación”¹⁶⁵.

Reflexiones finales e interrogantes a futuro

En esta instancia, consideramos pertinente remarcar algunas cuestiones básicas que hacen a la comunicación política y de gobierno en los municipios, es por eso, que consideramos como primera instancia, que no existe una buena comunicación política sin gestión política, de la misma manera, que no existe una buena gestión política si no tiene incluida una dimensión comunicacional.

A su vez, y por lo percibido en el trabajo de campo, notamos que es común caer en el error de visualizar ambas esferas - comunicacional y política - como antagónicas, y no como complementarias, es decir, como acciones sucesivas y simultáneas.

De esta manera consideramos que, un gobierno puede encontrar su sustento en una buena estrategia de comunicación, aunque en ese caso, es probable que estemos en presencia de marketing, difusión o campaña, y no en una verdadera comunicación política. Pero esto sólo servirá por un tiempo limitado, ya que la realidad marcará un golpe profundo y contundente en el devenir de la gestión.

Por el contrario, tampoco debemos caer en la idea de que, una buena gestión de gobierno, no puede ser tal si no está acompañada por una buena estrategia de comunicación. Incluso más, no se puede hablar de buena gestión de gobierno, sin que esto implique intrínsecamente, que es acompañada por una acertada estrategia comunicativa. Es decir, la comunicación no actúa como complemento de la gestión, sino integra y compone la gestión misma. Está presente en el momento de diseño estratégico y en el de su implementación.

Según los casos estudiados, podemos decir sin caer en error, que lo que suele ocurrir es que, en lugar de gestión, lo que exista sea un conjunto de acciones. El paralelismo, en términos comunicacionales, es el

¹⁶⁵ Paulo Freire “Lenguaje, política y Pedagogía. Los desafíos del tránsito desde la discriminación hacia la multiculturalidad” Página 18.

conjunto de informaciones inconexas, que se dan a conocer, se difunden, pero no componen la estrategia comunicativa.

Es decir que, así como un conjunto de acciones no componen ni dan cuerpo a una gestión, o al menos no necesariamente, tampoco un conjunto de informaciones separadas que se dan a conocer a través de diferentes campañas, por más proliferas que éstas sean o resulten, dan forma al proceso que llamamos comunicación política.

Es un error creer que en un equipo de gobierno sólo algunos comunican. Todos comunican todo el tiempo, algunos transmiten silencio, y ese silencio no es necesariamente estratégico, sino que posiblemente comunique inacción.

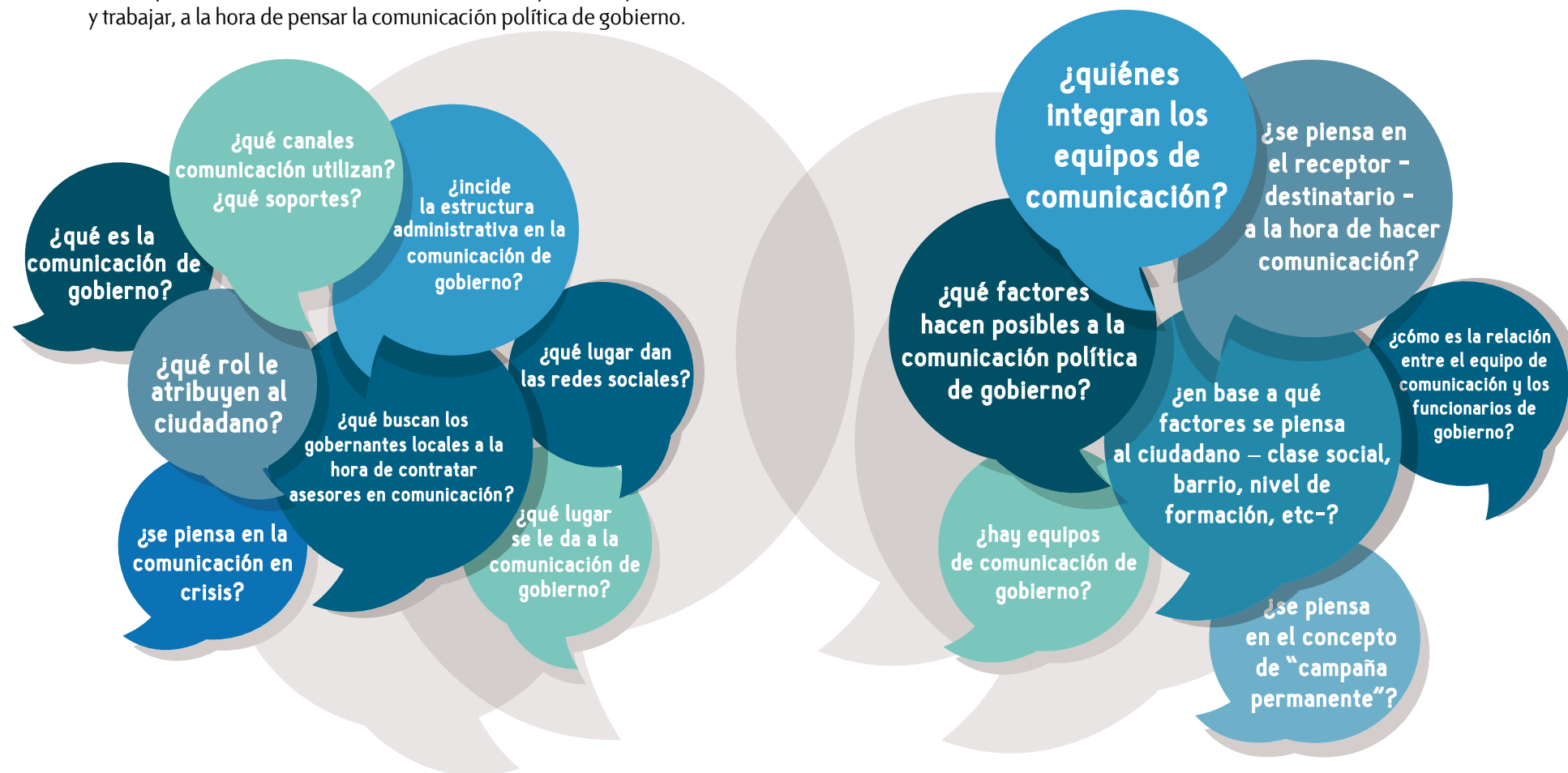
En este sentido, el concepto de campaña permanente supone evitar una comunicación reactiva. Por el contrario, resulta imprescindible contar con una estrategia proactiva para tomar la iniciativa, por eso siempre conviene tener presente algunos aspectos centrales tales como, la necesidad de contar con una estrategia comunicacional asociado a la gestión política, es decir, de un trabajo que no se contradiga, sino que se complemente, sobre todo con el equipo de prensa.

Es por esto que la definición de rumbo, la elección de una metodología e implementación de la estrategia comunicativa deben ser imprescindibles, sin dejar de lado la reflexión y análisis sobre las acciones ya realizadas.



Algunos interrogantes desde donde empezar a mirar la comunicación política de gobierno

Estas son algunas de las preguntas que deben hacerse, según nuestro criterio, aquellas personas que ejerzan o quieran ejercer cargos de comunicación dentro de los gobiernos municipales. Ya que permiten contemplar diversas cuestiones sobre las cuales es preciso reflexionar y trabajar, a la hora de pensar la comunicación política de gobierno.



Reflexiones finales e interrogantes a futuro

En esta instancia, consideramos pertinente remarcar algunas cuestiones básicas que hacen a la comunicación política y de gobierno en los municipios, es por eso que consideramos como primera instancia, que no existe una buena comunicación política sin gestión política, de la misma manera, que no existe una buena gestión política si no tiene incluida una dimensión comunicacional.

A su vez, y por lo percibido en el trabajo de campo, notamos que es común caer en el error de visualizar ambas esferas - comunicacional y política - como antagónicas, y no como complementarias, es decir, como acciones sucesivas y simultáneas.

Las propuestas municipales suelen estar comunicadas con una lógica instrumental, que entienden la gestión comunicacional desde una perspectiva informativa de las obras de gobierno, es decir, no se planifica la gestión de la comunicación pública desde una perspectiva política.

Desde esta lógica entendemos la importancia de la gestión orgánica de la comunicación municipal desde una perspectiva política. Es así que vemos necesario, que los municipios cuenten con un equipo profesionalizado en la planificación de estrategias comunicacionales desde una perspectiva integral y organizada, en esta línea es que enmarcamos la propuesta de la presente manual.

De esta manera consideramos que, un gobierno puede encontrar su sustento en una buena estrategia de comunicación, aunque en ese caso, es probable que estemos en presencia de marketing, difusión o campaña, y no en una verdadera comunicación política. Pero esto sólo servirá por un tiempo limitado, ya que la realidad marcará un golpe profundo y contundente en el devenir de la gestión.

Por el contrario, tampoco debemos caer en la idea de que, una buena gestión de gobierno, no puede ser tal si no está acompañada por una buena estrategia de comunicación. Incluso más, no se puede hablar de buena gestión de gobierno, sin que esto implique intrínsecamente, que es acompañada por una acertada estrategia comunicativa. Es decir, la comunicación no actúa como complemento de la gestión, sino integra y compone la gestión misma. Está presente en el momento de diseño estratégico y en el de su implementación.

Según los casos estudiados, podemos decir sin caer en error, que lo que suele ocurrir es que, en lugar de gestión, lo que exista sea un conjunto de acciones. El paralelismo, en términos comunicacionales, es el conjunto de informaciones inconexas, que se dan a conocer, se difunden, pero no componen la estrategia comunicativa.

Es decir que, así como un conjunto de acciones no componen ni dan cuerpo a una gestión, o al menos no necesariamente, tampoco un conjunto de informaciones separadas que se dan a conocer a través de diferentes campañas, por más prolijas que éstas sean o resulten, dan forma al proceso que llamamos comunicación política.

Es un error creer que en un equipo de gobierno sólo algunos comunican. Todos comunican todo el tiempo, algunos transmiten silencio, y ese silencio no es necesariamente estratégico, sino que posiblemente comunique inacción.

En este sentido, el concepto de campaña permanente supone evitar una comunicación reactiva. Por el contrario, resulta imprescindible contar con una estrategia proactiva para tomar la iniciativa, por eso siempre conviene tener presente algunos aspectos centrales tales como, la necesidad de contar con una estrategia comunicacional asociado a la gestión política, es decir, de un trabajo que no se contradiga, sino que se complemente, sobre todo con el equipo de prensa.

Es por esto que la definición de rumbo, la elección de una metodología e implementación de la estrategia comunicativa deben ser imprescindibles, sin dejar de lado la reflexión y análisis sobre las acciones ya realizadas.

En este marco es propio marcar algunas de las interrogantes desde las cuales se pensó y abordó a la comunicación política de gobierno. Principalmente partiendo desde la idea en la cual es concebida la comunicación en general ¿Cuál es la mirada que se tiene gubernamentalmente sobre la comunicación? -Por parte de los dirigentes- como así también hay que hablar sobre ¿Qué lugar se le da a la comunicación de gobierno? Para lo cual es necesario pensar desde la interrogante principal sobre cómo se piensa a la comunicación ¿Qué es la comunicación de gobierno? ¿Qué factores la hacen posible? Como así también de las estructuras que se necesitan, es decir si ¿Incide la estructura administrativa en la comunicación de gobierno? Estas son las interrogantes iniciales desde las que se puede comenzar a inda-

gar sobre la comunicación política de gobierno, para luego adentrarse en cuestiones más específicas como pueden ser si se ¿Se piensa en el concepto de “campana permanente”? o ¿cómo es entendida la comunicación en crisis?

Dentro de una gestión es primordial mirar y observar ¿Qué canales de comunicación utilizan? ¿Qué soportes? ¿Qué lugar le dan a las redes sociales? ¿Si hay equipos de comunicación de gobierno? ¿Quiénes integran los equipos de comunicación? ¿De qué manera se articula entre los miembros del equipo? Para luego dar cuenta de otras interrogantes tales como ¿Cuántos de los miembros del equipo son militantes? ¿Cómo es la relación entre el equipo de comunicación y los funcionarios de gobierno? ¿Cuáles son los insumos con los que cuentan para recabar datos? Y finalmente preguntarse sobre el ciudadano en base a algunas premisas tales como ¿Se piensa en el receptor – destinatario– a la hora de hacer comunicación? ¿De qué manera? ¿Qué rol le atribuyen al ciudadano? ¿En base a qué factores se piensa al ciudadano – clase social, barrio, nivel de formación, etc.?

Estas preguntas son disparadores sobre los cuales se pensó y se abordó el trabajo de campo y que a su vez sirven como líneas disparadoras en base a implicancias y temas que surjan sobre las características y los entramados propios de cada municipio y de cada administración pública.