



A

MANUAL DE MARKETING
Y COMUNICACIÓN POLÍTICA

ACCIONES PARA UNA BUENA COMUNICACIÓN DE GOBIERNOS LOCALES

NUEVA EDICIÓN AMPLIADA



MANUAL DE MARKETING
Y COMUNICACIÓN POLÍTICA

ACCIONES PARA UNA BUENA COMUNICACIÓN DE GOBIERNOS LOCALES

NUEVA EDICIÓN AMPLIADA



Acciones para una buena comunicación de gobiernos locales : manual de marketing y comunicación política / Adriana Amado Suárez ... [et al.]. - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Konrad Adenauer Stiftung, 2018.
355 p. ; 29 x 21 cm.

ISBN 978-987-1285-62-4

1. Comunicación Política. 2. Marketing Político. I. Amado Suárez, Adriana
CDD 320.8

© Konrad-Adenauer-Stiftung
Suipacha 1175, piso 3° C1008AAW
Ciudad de Buenos Aires
República Argentina
Tel: (54-11) 4326-2552
www.kas.org.ar
info@kas.org.ar

© ACEP
Libertad 417, 2° piso
C1011AAI
Ciudad de Buenos Aires
República Argentina
www.acepweb.org.ar
info@acepweb.org.ar

Diseño: Ana Uranga - Melasa Diseño
Corrección: Jimena Timor

ISBN: 978-987-1285-62-4

Impreso en Argentina

Noviembre 2018

Hecho el depósito que establece la Ley 11.723.
Prohibida su reproducción total o parcial, incluyendo fotocopia,
sin la autorización expresa de los editores.

ÍNDICE

PRÓLOGO	9
PRESENTACIÓN	11
INTRODUCCIÓN. COMUNICACIÓN ES COMUNIDAD Adriana Amado	15
¿CÓMO PLANTEAR UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN DESDE EL GOBIERNO? Carlos Fara Fernanda Veggetti	39
OPINIÓN PÚBLICA Y GESTIÓN DE GOBIERNO Carlos Fara Fernanda Veggetti Patricio Thompson	57
LAS NUEVAS (Y NO TAN NUEVAS) FORMAS DE ESTUDIAR LA OPINIÓN PÚBLICA Sebastián Halperín Fernanda Veggetti Carlos Fara Luis Babino Ernesto Babino	65

¿CÓMO HACER EL STORYTELLING DE UNA GESTIÓN?	105
Carlos Fara	
Fernanda Veggetti	
COMUNICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	115
Carlos Fara	
Fernanda Veggetti	
CLAVES DE COMUNICACIÓN PARA LA CALIDAD DE LA GESTIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL	137
Rolando Muzzín	
RELACIONES CON LOS MEDIOS EN GOBIERNOS LOCALES	151
Máximo Reina	
Carlos Fara	
CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD VISUAL EN LA COMUNICACIÓN POLÍTICA	169
Nicolás Zaharya	
GOBIERNO ABIERTO	197
Jorge Arias	
ASUNTOS PÚBLICOS	235
Santiago Rossi	
COMUNICACIÓN PARA CAMBIAR CONDUCTAS	241
Daniela Aruj	
CONVERSACIONES EN EL TERRITORIO	249
Mario Edgardo Rodríguez	
Matteo Fusco	

HERRAMIENTAS DE COMUNICACIÓN	277
Augusto Reina	
Máximo Reina	
ORGANIZACIÓN DEL GABINETE DE COMUNICACIÓN	291
Augusto Reina	
Máximo Reina	
EVENTOS DE GESTIÓN QUE COMUNICAN	305
Augusto Reina	
Máximo Reina	
LINEAMIENTOS BÁSICOS DE UN PLAN PARA LA CREACIÓN DE UN ÁREA METROPOLITANA	325
Jorge Dell'Oro	
CASO LO QUE VIENE Y LO QUE SE VA	347

PRÓLOGO

En el siglo XXI, las nuevas posibilidades tecnológicas inauguran múltiples alternativas de comunicación entre gobernantes y gobernados que deberían redundar en el fortalecimiento de la vida en democracia.

En el permanentemente cambiante escenario de la comunicación política, las nuevas tecnologías prometían ser un factor clave a la hora de acercar a gobernantes y gobernados. Sin embargo, no siempre ha ocurrido así y muchas veces los políticos continúan monologando frente a sus votantes sin llegar nunca a una verdadera conversación, base de la convivencia democrática.

Con el objetivo de promover más y mejores prácticas democráticas, presentamos una nueva edición revisada y ampliada del Manual de marketing y comunicación política. *Acciones para una buena comunicación de gobiernos locales.*

El presente volumen incorpora exhaustivos análisis de los nuevos contextos comunicativos, signados por los cambios tecnológicos y una nueva relación entre emisores y receptores, caracterizada por una horizontalidad en las interacciones sin precedentes.

Nos complace presentar una herramienta inestimable para la gestión de la comunicación en gobiernos locales, escenario en el cual se vive la cotidianeidad democrática, cuya utilización aportará sin duda a la generación de procesos más participativos y colaborativos.

Olaf Jacob
REPRESENTANTE DE LA
FUNDACIÓN
KONRAD ADENAUER

Oscar Ensinck
PRESIDENTE
ASOCIACIÓN CIVIL
ESTUDIOS POPULARES

PRESENTACIÓN

Es un honor para el grupo de consultores argentinos que venimos participando desde hace más de una década en actividades de la Fundación Adenauer, tanto en Argentina como en Latinoamérica, participar de la segunda edición –corregida y aumentada– del *Manual de marketing y comunicación política. Acciones para una Buena Comunicación de gobiernos locales*.

Este manual guarda dos características fundamentales. Por un lado, no es una simple sumatoria de capítulos aislados sino que se trata de conceptos compartidos por un equipo que viene cooperando tanto en capacitaciones como en consultorías, de modo que es un todo integrado.

Por otro lado, todos los conceptos volcados en este manual son fruto de la extensa trayectoria de los consultores participantes. Nada de lo que aquí figura es resultado de una simple observa-

ción de la comunicación de gestiones de gobierno, ni la importación lisa y llana de aplicaciones de herramientas que se dan en otros marcos culturales y políticos. Todo ha sido probado en la práctica, lo cual no significa que se lo pueda aplicar de manera descontextualizada.

Entre la primera edición y esta segunda ha transcurrido una década, y en la Argentina y en el mundo los cambios han sido gigantescos.

Ni los ciudadanos, ni los gobernantes, ni los medios de comunicación son ya los mismos. En aquella oportunidad no incluimos nada con respecto al uso de internet, y hoy eso sería un sacrilegio. Hay ciertos conceptos básicos que ya han sido bastante asimilados por quienes están en función ejecutiva; y, por lo tanto, esto requería efectuar algunas actualizaciones conceptuales, instrumentales y, por supuesto, poner el foco en otros temas que no parecían tan sustanciales como ocurre en la actualidad. También se han incorporado otras voces más jóvenes, colegas especializados en temáticas actuales, y tenemos el aporte de varias mujeres profesionales que están teniendo una inserción muy acelerada y productiva en este campo. De ese modo, el manual contempla efectivamente algunas realidades que se escapan de lo que cubren los grandes medios y otros materiales de estudio sobre la cuestión.

Un último comentario sobre el espíritu con el que el equipo de consultores se abocó a esta nueva edición es que nunca dejamos de enfocarnos en dos cuestiones. Por un lado, la ética con la cual debe ser encarada la actividad. Las herramientas deben estar al servicio de más y mejor democracia en la región, no solo de la satisfacción de intereses egoístas. Por el otro, los autores siempre hacemos una fuerte reivindicación de la política para transformar la realidad. El marketing y la comunicación son herramientas para la construcción de proyectos políticos y deben estar al servicio de estos, no a la inversa.

Aprovechamos la oportunidad para agradecer a la Asociación Civil Estudios Populares (ACEP) por esta nueva oportunidad de contribuir a la formación de miles de cuadros políticos a lo largo y a lo ancho de todo el país.

Esperamos que a los lectores de este manual les resulte de tanta utilidad como el equipo de consultores disfrutó en su elaboración.

Carlos Fara

INTRODUCCIÓN. COMUNICACIÓN ES COMUNIDAD

ADRIANA AMADO

El siglo XXI empezó diez años después del año 2000. Esa segunda década marca una inflexión en la comunicación. En 2013 apenas una de cada diez personas se conectaba a internet a través del celular, mientras que en 2017 más del 70% de la población se conectó todos los días a través de un teléfono inteligente, según la encuesta del Sistema Nacional de Consumos culturales de Argentina. En el mismo período, en casi todo el mundo el uso de los móviles se incrementó por lo menos el doble. Ese crecimiento da cuenta de un crecimiento de la comunicación de persona a persona, que se refleja también en consagrar las redes sociales como el principal espacio de encuentro en estos tiempos. Apenas en 2008 no existía Whatsapp y ahora es difícil pensar cómo se organizaría el día a día sin esa herramien-

ta. Pero que hacia principios de 2018 hubiera 1.300 millones de usuarios de esa red, o 2.100 millones de usuarios de Facebook, no significa que ahí estén esperando recibir mensajes políticos.

Esa fue la primera tentación de las campañas políticas en los últimos años, porque medios y políticos siguen pensando la comunicación con los parámetros de la masividad del siglo pasado. Pero el alcance de los medios sociales no es equiparable a los que se conocían: los medios masivos se medían por volumen de audiencias, de noticias, de avisos, de inversiones publicitarias. Los medios sociales se miden por valor y su medida no son las masas, sino las comunidades y el impacto que generan en ellas. Porque esas cifras de miles de millones no hablan de gente miran-

do simultáneamente el mismo mensaje, como proponían la radio y la televisión de mediados del siglo pasado. Esa audiencia masiva duró muy poco tiempo, porque apenas nacida se empezó a fragmentar, primero en canales, luego en comunidades de redes sociales.

Los medios sociales se llaman así justamente porque son redes que se enlazan entre personas que quieren estar conectadas. Y no funcionan cuando se considera a sus participantes meros receptores de mensajes que no esperan ni solicitan. El informe global de 2018 del Reuters Digital News Report muestra que la proporción de uso de las distintas

redes sociales no es igual si se habla de usos generales o informativos. Mientras que desde el 2014 se observa un crecimiento de las redes sociales como espacio de intercambio, el porcentaje es mucho más bajo para consumo de noticias, con un decrecimiento en los últimos cuatro años. Los propios directivos de las redes sociales han relacionado la caída con el exceso de contenidos publicitarios y patrocinados, al punto de que Facebook decidió en 2018 disminuir la proporción de contenidos de páginas y de terceros, especialmente de medios de comunicación, que publicaban directamente en esa red sus noticias.

USO DE REDES SOCIALES

(PORCENTAJE QUE LAS USÓ LA ÚLTIMA SEMANA, REUTERS INSTITUTE, 2018)

Redes sociales	Para todo uso	Para noticias
Facebook	65%	36%
Whatsapp	42%	15%
Messenger	36%	8%
Instagram	27%	6%
Twitter	23%	11%
Snapchat	12%	3%

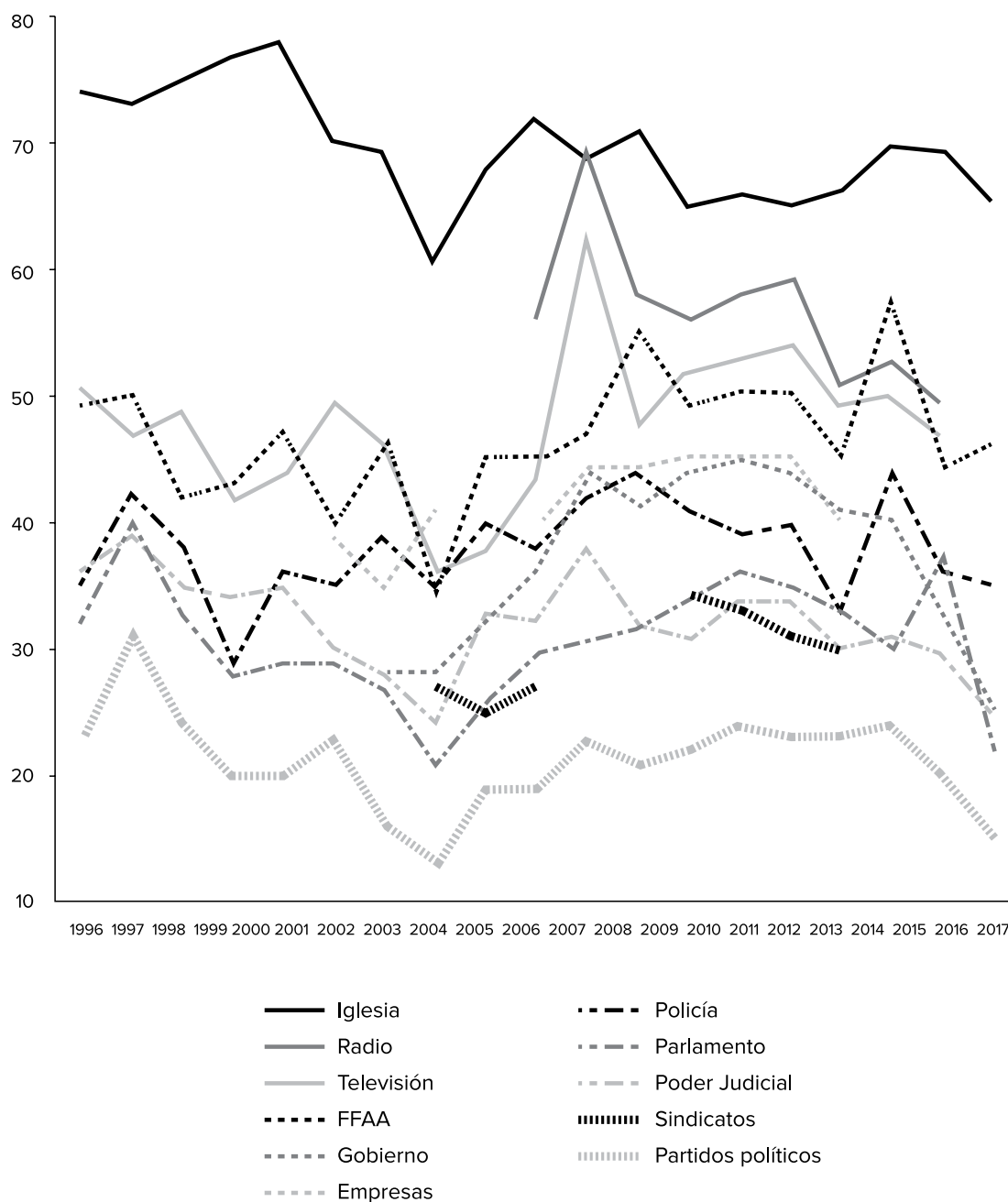
La transformación tecnológica y la expansión mediática le permitió a la política estar comunicada como nunca antes, a juzgar por la cantidad de herramientas que usa y el esfuerzo que invirtió en publicidad y medios de todo tipo. Sin embargo, no ha logrado revertir la curva descendente que la ubica entre las instituciones menos confiables para la ciudadanía. Según los datos de los informes anuales del Latinobarómetro, en los úl-

timos veinticinco años los partidos políticos fueron las instituciones menos confiables en Latinoamérica, volviendo al 15% de confianza que habían tenido hacia 2003 y que levemente habían recuperado con el entusiasmo democrático hacia principios de siglo con los cambios políticos que hubo en la región. Uno de los factores es que esa confiabilidad se puso en figuras que recuperaron levemente la confianza en la institución

gobierno hacia 2005 para volverla a perder en pocos años, arrastrando en la curva descendente al resto de las instituciones políticas como justicia y parlamento. Al tope de la confiabilidad se mantienen desde 1996, y casi sin variaciones, la Iglesia, los medios y las Fuerzas Armadas, que han sido instituciones con una relación oscilante con los poderes políticos. La razón es la misma que

explica la consolidación de las redes sociales: las instituciones más confiables para la sociedad mantienen, cada una a su manera, una comunidad sostenida en el tiempo desde una comunicación de experiencias, más que mediática. Y esta experiencia personal es más importante que la mala prensa que tienen, casi indefectiblemente, las tres instituciones.

CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES EN LATINOAMÉRICA (LATINOBARÓMETRO)



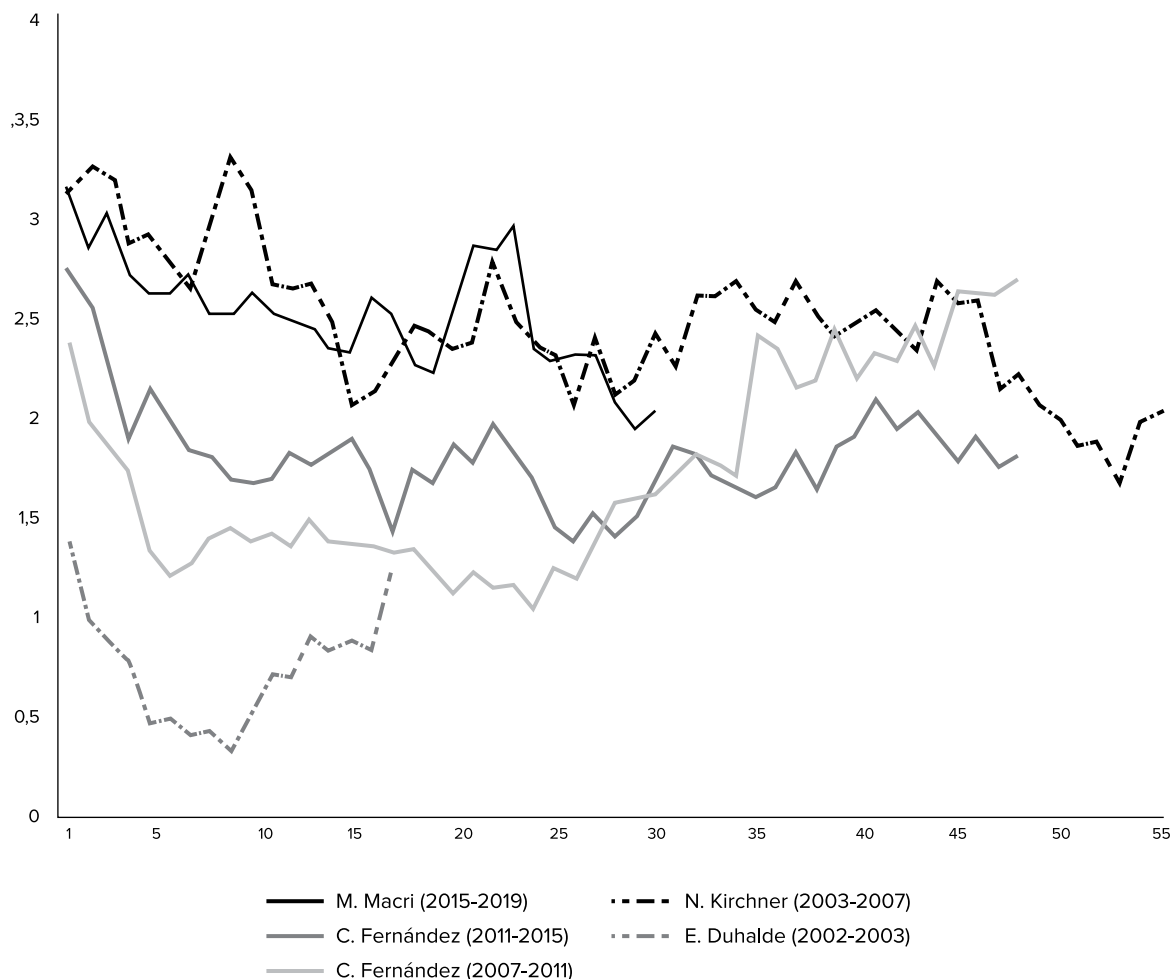
El informe global de confianza para 2018 que elabora la consultora Edelman marca una caída de la confianza en las ONG (aunque se mantiene estable para Argentina en 64% con relación a 2017) y un aumento global de confiabilidad en las empresas (que es 44% para el país, apenas un punto menos que el año anterior) y en el gobierno (que marca para Argentina un crecimiento de ocho puntos pero sigue siendo bajo en el 41%). A nivel internacional la confianza en los medios está en niveles más bajos que los que registra el Latinobarómetro (39%). Entre los veintiocho países que se incluyen anualmente en el informe Edelman, Argentina está en la mitad de la tabla si se considera la suma de confianza de empresas, ONG, gobierno y medios.

Estos datos que hablan del impacto de la comunicación política muestran que no son los medios ni la tecnología los que garantizan resultados. Tampoco la comunicación es una variable presente en todas las actividades de la política, pero no reemplaza la gestión ni puede subsanar sus falencias ni es la única responsable de que la ciudadanía no reciba el mensaje de la manera en que fue planificado. La comunicación política no puede reducirse a una de sus especialidades (comunicación electoral, comunicación de gobierno) o sus herramientas (comunicación en redes, prensa, publicidad, cine). La comunicación no es solo una cuestión instrumental porque se trata de personas y de cómo se articulan a sus vivencias a las decisiones políticas. Un cartel anunciando un asfalto no reemplaza el asfalto, aunque los políticos insistan en reducir su comunicación a una valla publicitaria.

1.1 VER NO ES CREER

Para simplificar la definición de la comunicación política a los efectos explicativos, puede decirse que es “el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política, y que son los políticos, los periodistas, y la opinión pública” (Wolton, 1998: 31). Estos tres actores configuran un triángulo en permanente tensión, en la medida en que cada uno de ellos tiene distintos intereses, y su posibilidad de expresarlos e imponerlos en la discusión pública cambia todo el tiempo. Este triángulo está en equilibrio inestable, ya que si uno de los actores gana peso, aleja su vértice de los otros dos. Cuando los políticos prescinden del contralor de la prensa, inventando un relato que responde más a las expectativas de la opinión pública que a la realidad, suelen caer en la demagogia. Y si bien el mensaje propagandístico puede ser atractivo en algún momento entra en crisis cuando su propuesta se desfasa de la realidad y termina generando la desconfianza creciente que registran los gobiernos ni bien llegan al poder. Todas las encuestas desmienten el mito de la luna de miel de los gobernantes, dado que las altas expectativas que registran los candidatos empiezan a decaer una vez asumida la presidencia. A lo largo de la gestión, algunas circunstancias pueden ofrecer un repunte de la confianza social, pero se trata de eventos excepcionales, como el caso de la viudez de la presidente Cristina Fernández, que le dio un momento de apoyo social durante unos meses, el único durante sus dos gestiones en que superó los 2 puntos en una escala de 5 de ponderación de cinco variables (governabilidad, interés general, gasto público, honestidad y capacidad).

EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE CONFIANZA EN EL GOBIERNO
(UNIVERSIDAD DI TELLA, ENERO 2002 A JUNIO 2018, POR PERÍODOS PRESIDENCIALES)



La credibilidad de la información política requiere que se apoye en algo más que en una opinión propia o un eslogan publicitario: necesita ser validada por otras voces, no solamente por las del interesado o sus afines. Tradicionalmente la prensa ha sido el actor social que asumiría la tarea profesional de validar la información pública, pero la pérdida de su legitimidad como portavoz de la ciudadanía vino a acompañar la caída de confianza en las otras instituciones. Sin embargo, la ciudadanía necesita contar con esa orientación ahora más que nunca debido a que la proliferación de información hace

necesario un referente que verifique y seleccione las noticias que valen la pena. Cuando los periodistas dejan de dar noticias de interés público para convertirse en voceros del poder o administradores de entretenimiento pueden conseguir muchas visitas en sus portales, pero eso no significa que tengan credibilidad.

La cercanía de la prensa con los políticos genera medios enfocados en el poder y una agenda noticiosa orientada a las fuentes oficiales. La prensa latinoamericana, en general, da prioridad en la cobertura a las

fuentes políticas y gubernamentales, con lo que el enfoque de la mayoría de los temas viene dado por su perspectiva política. La orientación de las fuentes oficiales se explica por muchas razones: la cercanía de los medios con el poder, su dependencia financiera por impuestos o pauta publicitaria, las decisiones regulatorias que pueden afectar el funcionamiento de los medios. Pero cualquiera sea la razón, el resultado de medios orientados a la agenda política ha sido un alejamiento creciente de lectores de la prensa.

Cuando se les preguntaba a los latinoamericanos cómo se informaban de los asuntos políticos, en 1996 tres cuartos de la información provenía de los medios tradicionales y un cuarto de la comunicación interpersonal. Las sucesivas encuestas de Latinobarómetro muestran un cambio en la dieta informativa, donde crece la importancia de la información que proviene de los conocidos y de las redes sociales, que ya representa el 37% en 2017. Entre 2008 y 2017 la TV perdió un 10% de público como referencia informativa; la radio, un tercio y los diarios, la mitad. En Latinoamérica, solo una persona de cada diez lee el diario todos los días, sea en papel o digitalmente, a pesar de que para la política siga siendo el medio al que le dedica más esfuerzo. Eso resulta en que las fuentes políticas y sus temas sean preponderantes en la prensa diaria, representando más del 40% de las fuentes de los diarios en Argentina, Brasil y Chile, más del 60% en México, de acuerdo con los resultados del estudio global Journalistic Role Performance. No puede desconectarse esta circunstancia del hecho de que el 73% de la población de Argentina que leía diarios en 2013 pasó al 57% en 2017, aunque siem-

pre se mantuvo el tercio que no leyó diarios nunca. Cuando la encuesta del Sistema Nacional de Consumos Culturales les preguntó el motivo principal de la caída lectura de diarios a encuestados de todas las edades y niveles socioeconómicos, la respuesta fue unánime: la falta de interés.

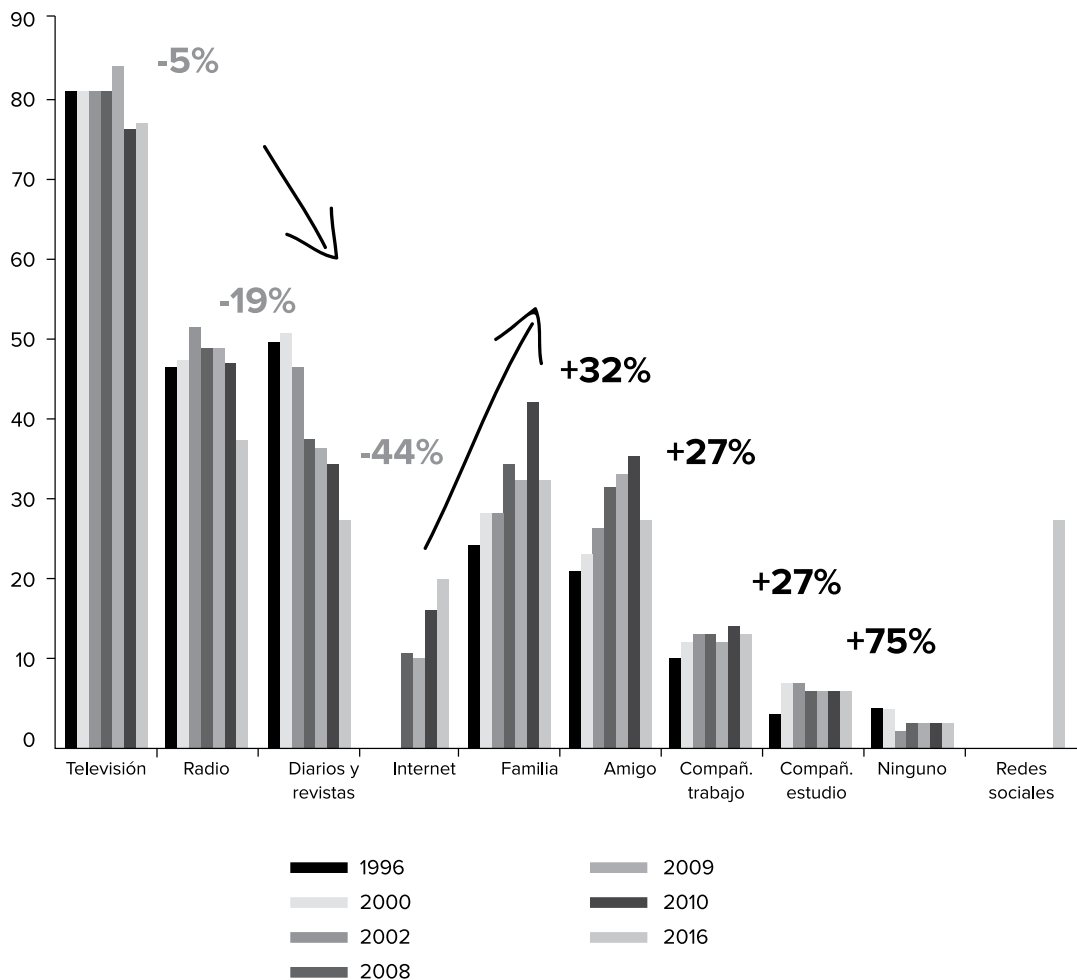
Este dato no puede soslayarse en el diseño de las campañas políticas, dado que han sido en parte responsables del desinterés en los medios. Empezar a sumar los medios digitales donde empieza a concentrarse la atención de la gente no garantiza que vaya a atraerse esa atención si la comunicación política sigue usando la narrativa y los recursos del pasado. No es menor el hecho de que Facebook decidió en enero de 2018 eliminar las páginas institucionales y de los medios, dado que en la medida en que ganaron espacio en la red, la comunidad empezó a declinar su participación en esa red. Otras redes, como Twitter y Whatsapp, están tomando medidas para moderar el uso de grupos y para controlar la presencia de operaciones y usuarios orquestados con fines políticos. Todas esas redes muestran que cuando son invadidas por extraños, la gente las abandona para encontrarse con sus conocidos en otros espacios virtuales. El desafío de la política no es incorporar otras herramientas sino convertirse en alguien cercano a su comunidad, alguien tan conocido como para ser admitido de buen grado en los espacios virtuales personales. Para entrar a la comunidad virtual de un ciudadano hace falta más que tener el número de teléfono: hay que convertirse en un cercano.

En nuestro continente el móvil es la tecnología de mayor penetración: según Latinobarómetro tienen celular el 78% de los lati-

noamericanos y el 89% de los argentinos. El estudio concluye que su uso se extiende también a la clases más bajas, al punto de que “los latinoamericanos prefieren estar conectados al mundo y comer una comida al día que invertir todo lo que tienen en solo comer” (Latinobarómetro, 2011: 69). En los últimos años el porcentaje se consolidó con una mayoría de usuarios que acceden a internet desde el celular. La gran ventaja del móvil en la comunicación política es que suele traer los mensajes de una agenda telefónica conocida

y, por tanto, más confiable. Esa garantía apoya la retransmisión del mensaje de uno a otro, que hoy se potencia, sin costo, a través de las redes sociales, pero ello no las hace masivas dado que la circulación se acota al grupo de contactos. La clave de la comunicación hoy no es la masividad, sino la cercanía: por eso su medida ya no es más el volumen sino el valor. La ponderación no es la potencial audiencia a la que se puede llegar (medida de los medios masivos y la publicidad), sino el impacto que se logra en la comunidad alcanzada.

■ CÓMO SE INFORMAN LOS LATINOAMERICANOS SOBRE LOS ASUNTOS POLÍTICOS (LATINOBARÓMETRO, 2015, 2017)



1.2. FAKE NEWS Y OTRAS MENTIRAS DE PATAS CORTAS

La política ha sido, en los dos últimos siglos, partícipe necesaria de las filtraciones y operaciones que tuvieron repercusión periodística. Desde las conquistas napoleónicas hasta las armas de destrucción masiva que George Bush orquestó para justificar su respuesta militar después del ataque a las Torres Gemelas en 2001, pasando por todas las revoluciones, desde la Francesa hasta la Bolivariana, y todas las guerras cubiertas por la prensa, todas esas decisiones políticas fueron acompañadas por operaciones de propaganda que pasaron a la historia, que incluyeron censura, información manipulada, imágenes falsas y datos ficticios. Desde siempre la política y los gobiernos tuvieron muy estrecha relación con la circulación de noticias falsas.

Incluso la tan citada investigación de Watergate, que lideró el diario *The Washington Post* y contribuyó a la renuncia del presidente Nixon, no hubiera sido posible sin un informante clave que permitiera que luego el periodismo hiciera su investigación (Thompson, 2001). Un estudio internacional sobre diarios de referencia en Argentina demostró que el modelo del periodismo de investigación es un porcentaje exiguo y que se desarrolla principalmente a partir de información de terceros, como la mayoría de la noticias (Amado & Rotelli, 2017: 50). Esto se refleja en que en la sección de Información general de los diarios hay más proporción de denuncias de ilícitos, críticas y cuestionamientos impulsadas por terceros que denuncias y críticas que surgen de iniciativa del periodista. La mayoría de las sonadas investigaciones periodísticas no son más que presentación en los medios

de información provista por informantes con distintos grados de interés en que eso salga publicado.

La proliferación de medios digitales, que facilitan la producción y circulación de versiones y noticias, ha propiciado el fenómeno de lo que se llama *fake news*, noticias verosímiles que no siempre son verdaderas pero que contribuyen a la circulación de rumores y reforzamiento de prejuicios. Desde 2016, en que *postruth* (posverdad) fue consagrada como la palabra del año por el diccionario Oxford, el concepto viene a poner en letras ese escepticismo generalizado que expresan las encuestas de confianza (Amado, 2017).

La opinión pública siempre se ha refugiado en sus certezas y lo que ahora se atribuye a la burbuja informativa que propician los algoritmos de internet al ofrecernos solo la información que se ajusta a nuestras preferencias, antes se explicaba por la selección informativa. Las audiencias siempre aplicaron la percepción selectiva para elegir exponerse a los mensajes de mayor afinidad a sus preferencias. Nadie se queda demasiado tiempo escuchando gente que le diga que vivió equivocado o que sus preferencias políticas no son las correctas. La diferencia en estos tiempos es que internet ha traído una mayor fragmentación comunicacional, que ha significado una contrafuerza frente a las dinámicas de la centralización y homogeneización que podrían haber tenido alguna vez los medios masivos de comunicación (Waisbord & Amado, 2017). La mayor transformación es que el concepto tradicional de “gran público” es improbable, dado que la propia dinámica de las tecnologías intensifica la conformación de públicos definidos por pautas de diferenciación que se redefinen a partir de intereses

siempre cambiantes y que potencian sus divisiones con las nuevas plataformas digitales.

Estos públicos, que se ratifican a sí mismos con información que les da la razón a la vez que evitan exponerse a aquello que podría cuestionarlos, son la explicación de las sociedades polarizadas, en donde grupos antagónicos se refugian en sus certezas. Las consecuencias son estas múltiples expresiones de cinismo social, la desconfianza en las instituciones tradicionales, la difusión de gran cantidad de noticias falsas y la construcción de públicos encerrados en burbujas ideológicas, que no se exponen a mensajes que cuestionen sus creencias. Todos factores que obstaculizan la conversación abierta y favorecen la proliferación de información de baja calidad, que no logran traducir los altos niveles de circulación de noticias falsas en efectos concretos, sino más bien un escepticismo generalizado (Tucker et al., 2018). Estudios académicos de la campaña presidencial de Trump demostraron que el consumo de noticias falsas se concentró en un pequeño grupo de seguidores. Por caso, 6 de cada 10 visitas a sitios de noticias falsas provenía del 10% de las personas, que eran además los de dieta informativa más conservadora (Guess, Nyhan & Reifler, 2018). Que circulen intensamente no significa que las noticias falsas sean las más creídas: antes bien, las analíticas generales muestran una caída de uso de Facebook y aumento de los buscadores desde 2016, es decir coincidente con la proliferación de las campañas de noticias falsas y el uso indiscriminado de *bots* (cuentas automatizadas) para generar falsas tendencias o ataques a usuarios de redes sociales. El académico Brendan Nyhan (2018) resume los puntos a considerar antes de tentarse con incluir este tipo de campaña digital sucia:

- El asunto no es cuántas noticias falsas hay, o cuántas veces se replicaron en las redes, sino a cuánta gente efectivamente alcanzan. Twitter sigue siendo una red de muy baja penetración en la población y si bien Facebook tiene más alcance, la gente la usa para contactos personales y no tanto para informarse de política. Tampoco hay que dejarse engañar por el número de seguidores de una cuenta antes de saber si son falsos, cosa que llega a la mitad en casi todas las cuentas de políticos.
- La segunda cuestión es evaluar si esa gente expuesta es persuadible: los más atentos a las noticias falsas suelen ser los más fanatizados, que suelen difundir las noticias que les dan la razón aunque no necesariamente estén convencidos de su veracidad. Pero, a la vez, por ser una minoría intensa, es la menos susceptible de ser movida de su posición.
- Por otra parte, aunque el número de cuentas falsas o el volumen de noticias imprecisas parezca importante, siempre es pequeño con relación con el volumen total de información que circula por internet. Por caso, Twitter informó que para las elecciones de 2016 los bots rusos tuitearon 2,1 millones de veces antes de las elecciones, que aunque parece una cantidad impresionante solo representó el uno por ciento de todos los tuits relacionados con las elecciones y el 0,5% de las vistas de tuits relacionados con las elecciones.

1.3. LA REINVENCIÓN DE LA COMUNICACIÓN

Mientras la comunicación política en el siglo pasado estaba acostumbrada a tener el control, los entornos contemporáneos la de-

safían a comunicar en escenarios donde nadie puede prever quién va a tomar la iniciativa. La accesibilidad de la tecnología facilita que cualquiera pueda tomar una fotografía, o editarla para falsearla o convertirla en un meme, poner a circular un audio, o alimentar una versión capciosa en un grupo de mensajería. Las redes han acelerado los tiempos de circulación de información a la vez que dificultan la posibilidad de ocultar o hacer desaparecer un mensaje. La comunicación institucional, centrada en un emisor que elegía los canales estratégicamente y de manera unidireccional hacia una audiencia masiva, solo existe en los manuales del pasado. En ese esquema se hablaba de un emisor y un receptor, que se llamaba con esa palabra que alude a un recipiente, que según la metáfora recogía aquello que se vertía desde el que iniciaba la comunicación. Ese gráfico que tantas veces se usó para explicar la comunicación fue una abstracción que describía mejor los circuitos eléctricos que los intercambios humanos. Pero poco habla de un sistema donde queda claro que la información social es un constructo colectivo, que en raras ocasiones puede saberse dónde empezó y dónde va a terminar. Por esa misma razón, ya no está tan delimitado el ámbito privado ni tan separado del público. Aunque la legislación pretenda proteger la privacidad y el derecho de la imagen con el paradigma del siglo XIX, las prácticas y usos sociales de la tecnología plantean dilemas impensados. Por ejemplo, la mayoría de los países prohíben la publicación de fotografías de niños en la prensa, pero si sus propios padres publican imágenes de los chicos en las redes sociales podría asumirse que están consintiendo con la difusión de las escenas íntimas. Ni qué decir, con imágenes del ámbito privado como parte de las campañas políticas, que amplían el espacio de lo públi-

co del involucrado, que luego no podría alegar la protección de ámbitos o personas que él mismo decidió exponer. Otro tema crítico son los audios o las fotografías compartidos entre personas que luego deciden difundirlos a otras. Más allá de que pudiera determinarse *a posteriori* en un juicio la responsabilidad, nada puede impedir que ese mensaje ya haya hecho efectos que no estaban previstos inicialmente.

Estas transformaciones fueron descritas por el sociólogo Manuel Castells como el paso de la comunicación masiva de la radio, la prensa y la TV tradicionales a la autocomunicación de masas, en la que mensajes generados por los usuarios de manera personal pueden eventualmente cobrar alcance y llegar potencialmente a una audiencia global (Castells, 2009). Las tecnologías, dispositivos y aplicaciones hacen posible una comunicación cuyo “contenido está autogenerado, su emisión autodirigida y su recepción autoseleccionada por todos aquellos que se comunican” (Castells, 2009: 108). Pero la facilidad con que esos mensajes pueden ser compartidos más allá de esa primera selección hace que no se trate de un sistema interpersonal, sino articulado a lo masivo. Esos intercambios simultáneos generan una construcción colectiva de la información, abierta a comentarios, enmiendas, revisiones, que producen la comunicación “wiki” de la Wikipedia, wikimedia, wikinformación, basada en el concepto de hipertextos interconectados y construidos colaborativamente y revisados y corregidos con un espíritu crítico atento.

La paradoja es que no todo vídeo colgado en YouTube o cualquier tuit puede ser visto, ni todas las personas que son parte de estas redes sociales están interesadas en emitir mensajes

(de hecho hay una gran mayoría que solo tiene cuentas para ver qué publican otros, que se llaman *lurkers*). De la misma manera, hay cuentas que se crean industrialmente con el solo objetivo de recrear entornos masificados: son los que se conocen como *bots*, que se dedican a repetir automáticamente mensajes para intentar conseguir una masa crítica en un determinado momento o llamar la atención de los medios de prensa. Lo interesante es, justamente, que en gran medida esta comunicación es impredecible, y configura escenarios más simétricos, en la medida en que potencialmente todos pueden ser iniciadores de una comunicación. Más allá de que hay quienes tienen más recursos y más accesos para hacerlo mejor, la irrupción de personajes corrientes en la discusión pública, la visibilidad que obtienen grupos que desafían el orden establecido, resultados electorales que desafiaron las previsiones y las recomendaciones de la prensa dominante dan cuenta de estas nuevas configuraciones.

1.4. LA VIDEOPOLÍTICA HA MUERTO, VIVA LA POLÍTICA POP

La política va incorporando los recursos de la comunicación cuando ya están incorporados a los usos sociales. La televisión fue durante muchos años el vehículo principal de la publicidad política debido a que desde mediados de siglo pasado era el medio de más alcance y sigue siendo la principal fuente de información política. Pero no tiene el mismo lugar que tenía en 1965, cuando Brasil estableció el horario de propaganda política gratuito para todos los partidos, que cuando lo reguló Argentina, en 2009. Para ese año empezaban a ganar peso en la dieta informativa los cana-

les digitales, que ya son los principales para los menores de 30 años, que representan además la mitad de la población. Esas formas de hacer campaña política desde la publicidad y los medios eran novedosas en el inicio del período democrático en 1983 pero son anacrónicas por estos días. A pesar de que cada elección sigue batiendo récords de inversión publicitaria y la pauta publicitaria sea una carga también para la administración de gobierno, eso no significa que con ello consiga resultados positivos. Los principales promotores de ese estilo de comunicación basado en la mediatización conocida como videopolítica fueron la industria publicitaria y los medios masivos, que hacia fin del siglo pasado convencieron a los políticos del poder de los medios cuando estos estaban en crisis de audiencias y de sostenibilidad. Así que lograron compensar la pérdida de los anunciantes tradicionales, que advertidos de que no estaban consiguiendo los mismos efectos que en el pasado, ya estaban por entonces explorando alternativas a los medios, mientras cumplían a los políticos el sueño de verse en la televisión, el medio que era importante cuando ellos eran jóvenes pero ya no lo es para los que son jóvenes ahora.

Aunque todos los líderes de principio del siglo XXI comunicaron desde la videopolítica, no todos corrieron la misma suerte (Amado, 2016). Hubo países en los que ganaron los candidatos apoyados por los medios pero eso no fue garantía de confiabilidad. En México, Enrique Peña Nieto contó con el apoyo del principal grupo de medios y hasta tuvo una boda con una actriz muy popular, que fue transmitida en directo por Televisa; sin embargo, nada de eso evitó las crisis de imagen que atravesó el matrimonio presidencial. En Colombia, Álvaro Uribe ganó de manera

contundente gracias a su aceptación popular y a pesar de las polémicas en y con los medios de comunicación. Candidatos en Brasil, Ecuador, Bolivia, Venezuela, Argentina y Nicaragua ganaron elecciones en contra de la posición de los medios de mayor audiencia, y cuando se convirtieron en presidente tomaron revancha al abrir una confrontación intensa con los medios críticos. A pesar de esa tensión, consiguieron su reelección, y aprovecharon su poder para consolidar un sistema de medios estatales y afines políticamente que recibieron apoyo político y financiero. Sin embargo, no lograron consolidar una audiencia suficiente para legitimarse ante la opinión pública ni un partido que garantizara la continuidad en el tiempo de la revolución que prometían.

La politización de los medios fue un proceso inverso a su capacidad de incidencia en los procesos políticos. Si se comparan los resultados electorales con los índices de popularidad y las inversiones publicitarias se verá que no existen tantas correlaciones como se supone. Aunque durante muchos años se aceptó como cierto que la notoriedad facilitaba la comunicación, la generación de los *millennials* y las que los siguen no valoran la celebridad ni los medios tradicionales. Antes bien, siguen en las redes a personas ignotas para los adultos con las que se identifican por su cercanía, porque se parecen mucho más a ellos que a alguien famoso. A su vez, no todos los personajes de la farándula que probaron suerte con la política lo lograron, lo que desmiente la premisa de que estos personajes gozaban de un piso de reconocimiento público que podría traducirse en votos. Más aún, en ciertos casos esta notoriedad juega muchas veces en contra, dado que el espectáculo suele estar asociado a frivolidad y exi-

tismo, que no ayudan a transmitir confianza en la capacidad de gestión.

Como analiza Bauman, “los motivos que llevaron a los famosos a estar en el candelero público son las causas menos importantes de su ‘celebridad’. El factor decisivo es su notoriedad y la frecuencia con que mencionan sus nombres en los programas de radio y televisión y las conversaciones que se siguen da éstos”. Pero no podemos olvidar, como se encarga de aclarar el mismo Bauman, que “la notoriedad es tan episódica como la vida misma en un entorno moderno líquido”. Es decir que si bien podemos concluir que los medios contribuyen a la legitimación de ciertas imágenes o personajes, suelen ser demasiado efímeros como para atribuirles hoy los mismos efectos que suponíamos para momentos en que los lenguajes mediáticos eran otros.

Varios casos de telepresidentes, esos dirigentes que dedican más tiempo a estar en pantallas que a la gestión, muestran que la mediatización puede ser muy eficaz para lograr una llegada rápida pero no para sostener la atención en el tiempo. La lógica mediática es, por definición, efímera, porque el espectáculo es un género de alta intensidad pero de corta duración, por eso sirve más para la vorágine de las campañas políticas pero en la gestión aburren. Las cadenas nacionales no captan la atención más que del grupo politizado, máxime cuando se inscriben en el género del presentador de noticiero que habla detrás de un atril.

La desilusión de la política que viene acen- tuándose en los últimos años tiene muchas de sus explicaciones en los excesos de la propaganda, en la sobreexposición de la actividad gubernamental, el delicado límite entre la humanización del político y su frivoliza-

ción en las redes sociales. Las reglas de los medios no son las de la gestión, y mucho menos sus tiempos. Los anuncios, las sanciones de leyes demasiado promocionadas, las resoluciones relatadas antes que ejecutadas, pueden resultar en la decepción de las expectativas ciudadanas si la resolución del asunto se demora más de lo que dura el programa. La hipermediatización desestabilizó la relación de fuerzas existente entre lógicas de la información, de la opinión pública y de la acción: “Aunque no hay política sin comunicación, hoy asistimos a la inversión de la relación: la comunicación predomina por sobre la política en detrimento de los políticos, por eso debilitados” (Wolton, 2007: 155). Los tiempos y espacios de la política no pueden reducirse a la lógica del directo de los medios y su frenesí por cubrir la información 24 horas por 7 días, sin parar.

La mediatización de la política significó su exposición, pero sobre todo la adopción de una narrativa más cercana a la emotividad que a la racionalidad. La cultura popular que predomina en los medios masivos impone su lógica en la construcción del mensaje político al conformarse en escenarios y dispositivos centrales para la política. La política pop es un concepto acuñado para describir la irrupción en la política de personajes mediáticos que llegaron a la política, como Silvio Berlusconi en Italia (Mazzoleni & Sfardini, 2010). Se trata de un estilo que es a la vez moderno y posmoderno, heredero de la cultura pop, del audiovisual, el entretenimiento, el culto de la celebridad. La política pop es una franquicia al estilo *fast-food* que ofrece el patrón para reproducir políticos populares en sociedades despolitizadas. Del arte pop toma la reproducción técnica y la publicidad como narrativa y metáfora, pero del arte de inicios

del siglo XX toma la idea del arte como medio, al servicio de la propaganda. El pop de la política es el del *mainstream* del entretenimiento, de los medios de masas, de la cultura del mercado. De ahí toma la narrativa sintética de la publicidad, el culto a la celebridad, el melodrama como clave de la lucha política, la metáfora del superhéroe, el ritual del consumo. No se trata de populismo como un programa de gobierno sino del pop como ritual que permite consolidar un poder centralizado con un aparato de propaganda intensivo apoyado en los medios masivos (Amado, 2016).

Las audiencias abandonan los medios tradicionales por aburridos, por lo que no existe razón por la que se queden ahí mirando el gris espectáculo de la política, con su propaganda gubernamental grandilocuente y artificiosa. Esto se exagera en la tradición populista que ama la épica anacrónica con que pretenden inscribir el liderazgo personalista de candidatos que pesan más que sus partidos dentro de la tradición de los grandes próceres de la patria. La actualización que hicieron muchos líderes en estos tiempos de esa imagen proyectada no tiene que ver con su adscripción partidaria, ni si se identifican con revoluciones, como se presentan a sí mismos, o con totalitarismos, como los califica la oposición. Cualquiera sea la ideología declamada y la ejecutada (que no siempre coinciden), hay un grupo de líderes que llegaron al poder de la mano de partidos de muy diversa naturaleza pero que hablan el mismo lenguaje de los medios de comunicación. Todos usan rituales de la cultura popular y narrativas mediáticas para legitimarse ante la ciudadanía desencantada.

Este exceso de comunicación también genera altas expectativas en los propios políticos

que asignan sus frustraciones a la comunicación. Si las cosas no salen como fueron pensadas, si las reacciones de la sociedad no son las esperadas, no hay duda: se le echa la culpa a la comunicación. Con la paradoja de que nunca tanta comunicación nos dejó tan incomunicados.

1.5. LA SOBERANÍA DE LA CIUDADANÍA

Las nuevas tecnologías extendieron el ámbito de la comunicación de los medios tradicionales a la comunicación móvil, que fortaleció los intercambios personales y transformó a los que eran solo destinatarios en productores, recomendadores, comentaristas, validadores y distribuidores de mensajes que decodifican y reinventan para ponerlos nuevamente en circulación.

En la época inicial de los medios de masas predominaban los géneros que pretendían reflejar el mundo exterior en formatos informativos y documentales. Sin embargo, en la medida en que la televisión y la radio se convertían en un lugar social tan importante como cualquier otro, empezaron a ser el lugar donde ocurrían los hechos. Los medios ya no solo transmitían lo que pasaba fuera de ellos sino que propiciaban acontecimientos que ocurrían solo en su ámbito. Pero que no por eso eran menos reales. Los debates electorales son un encuentro de candidatos que de no ser por la convocatoria televisiva no debatirían dialécticamente. O las conferencias de prensa, que permiten que todos los periodistas mantengan con un funcionario un diálogo colectivo que ha demostrado permitir una interpelación más profunda que las entrevistas mano a mano. Una entrevista

resuelta entre varios permite indagar mejor cuestiones diversas a la vez que fortalece la posición del periodista, respaldado por sus pares frente al funcionario que suele refugiarse en sus atributos cuando las preguntas se vuelven comprometedoras. De la misma manera, los debates elevan la calidad de la conversación política en la medida en que traen a la campaña temas que de otra manera son soslayados e imponen en la selección de los candidatos la ponderación de sus aptitudes expresivas, tanto lingüísticas como de cortesía.

El hecho de que los medios producen eventos que solo existen por y para los medios no los hace menos auténticos. Esta producción del acontecimiento mediático no significa que sea artificio, sino simplemente que son sucesos que se gestan en ese espacio virtual pero que involucran actores reales, que toman decisiones y hacen públicas sus posturas en esa situación (Verón, 2001). Y por lo tanto, lo que ocurre en ellos tiene impacto social como cualquier otro acontecimiento público, porque “los noticiosos televisivos son menos una representación de la política que su continuación en otra parte” (Lash, 2005). La discusión pública encontró en los espacios de los medios un ámbito con reglas propias, que abría la puerta a ciertos personajes cuya principal condición era que fueran conocidos, así en el deporte, en la farándula como en la política.

En algún momento, hacia el fin del siglo pasado, las audiencias se aburrieron de ver siempre los mismos personajes de la farándula. Y ahí estaban las tecnologías, que permitían compartir contenidos entre pares, como los blogs, los canales de YouTube, las redes como Facebook, Instagram

o cualquiera de los muchos espacios para compartir vivencias, comentarios, imágenes. Entonces, el video casero empezó a mostrar situaciones más originales y creativas que las que ofrecían los medios audiovisuales, que todavía no se habían animado a entrar en la vida privada de sus audiencias. Un estudio de 2017 de Google concluyó que lo que buscan las personas en YouTube fundamentalmente son tres cosas, que explican también la popularidad de las redes sociales:

- **Autenticidad:** las redes sociales reinventaron los criterios audiovisuales cuando con bellas producciones conviven, con igual o más éxito, con videos caseros, fotos improvisadas, tutoriales hechos en Windows XP. Las fotos profesionales conviven con imágenes tomadas por aficionados con un teléfono y los grandes realizadores de cine se resignan a que sus videos se vean en pantallas diminutas, sin sonido muchas veces.
- **Libertad:** tanto de publicación como de consumo. Las redes son plataformas abiertas, donde cualquiera puede subir sus videos, pero también comentar y compartir contenidos y elegir dónde, cuándo, qué y cómo ver videos. Y en qué dispositivo.
- **Creatividad:** esta es la característica que explica los consumos cuando las otras características no lo hacen. Un video de poca calidad se convierte en interesante cuando plantea algo de manera impensada, o trata de un tema muy cercano al usuario.

Estas características también explican la instalación de los formatos de la “televisión rea-

lidad” a principios del siglo. La lógica de oferta de los medios clásicos, que pautan la programación y los tiempos, empezaron a convivir con los medios de demanda, en los que es el destinatario quien decide cuándo y cómo desea ver una película, escuchar música o consultar el diario. En la nueva era el usuario es protagonista y productor, no solo porque los participantes de los programas más populares ya no son estrellas sino personas que se parecen al televidente. Los formatos de demanda permiten que el público se sume para votar por sus favoritos, dar sus testimonios, compartir sus problemas, mostrar sus talentos, enviar imágenes como cronista eventual de un hecho. En estos tiempos ya no existen medios que no habiliten algún canal de intercambio de algún tipo. Pero esa interacción no es formal: los comentarios esperan ser contestados; los aportes, considerados. Las generaciones *millennial* y las que le siguen, que ya superan la mitad de la población, han crecido con la ética de los videojuegos, una forma de comunicación que no es posible sin la existencia del otro, porque aun los juegos individuales remiten a puntuaciones colectivas, foros de fanáticos, intercambios sobre actualizaciones. Esta simetría impone condiciones que no puede eludir la comunicación política contemporánea.

La comunicación política incorporó las pantallas digitales con la lógica multimedia del siglo pasado, que usó los canales digitales como alternativa de difusión, por los que replicaba los contenidos que publicaba en los medios tradicionales. El mismo aviso de la televisión lo sube a YouTube. La gaceta de prensa la manda por Twitter. Copia la nota de prensa en su muro de Facebook. La narrativa transmedia incorpora al usuario en un relato que se cuenta a través de

múltiples medios y plataformas, a través de la expansión narrativa (múltiples géneros y formatos) y cultura participativa (múltiples productos, lecturas, circulación de los destinatarios) (Jenkins, 2008).

Estos usos sociales de los medios determinan nuevas prácticas de comunicación que a su vez configuran un nuevo modelo para la comunicación pública:

- **Todos somos productores:** ya no existe un receptor porque aun el que solo tiene costumbre en las redes de leer sin comentar, por el simple hecho de seleccionar unas cuentas sobre otras a quien seguir ya está interviniendo en el algoritmo y validando un contenido sobre otro. Pero la mayoría está en la redes para participar, comentar, publicar contenido propio y validar y distribuir los contenidos de terceros.
 - **Imposibilidad de olvido:** el registro fotográfico permanente, la publicación constante de novedades en las redes, hace que todo el tiempo podamos confrontar con dichos previos, comparar nuestra vida con la de otros. Para los políticos y las instituciones es tener el archivo disponible para rendir cuentas.
 - **Miedo al vacío:** la comunicación está todo el tiempo disponible, tratando de llamar nuestra atención. Las novelas ya no se desgranán día a día sino que están todas para darnos el atracón de una vez. No tenemos paciencia para esperar que un video cargue, ni para esperar los segundos que tardan en quitarse los avisos. De hecho, más de la mitad de los usuarios salen de la pantalla si el video tarda más de tres segundos en cargarse. Se extinguen las formas comunicación
- que no exigen respuesta y se consolidan los espacios de conversación y videojuegos que se basan en la simetría de los intercambios.
- **Libertad de indignación:** la accesibilidad a múltiples canales de expresión hace que se compartan con facilidad también los odios, los pesares, las quejas (Castells, 2012). También hace que se vuelva casi una obligación compartir esas expresiones o apoyarlas, a riesgo de ser señalado como insensible. Los males globales se denuncian en etiquetas globales (hashtags como #niunamenos, #metoo, se volvieron síntesis de la causa).
 - **Movilización por causas:** así como la indignación hace visible un asunto, también puede dejarlo en el plano de lo virtual, en la medida que una persona puede pensar que hizo lo suficiente solo con darle un “me gusta” a un reclamo. Las movilizaciones y marchas realizan la comunicación al llevarla al espacio público y hacer que los participantes pongan el cuerpo además del clic. Su aporte principal es que sacan la petición de la mera visibilidad para convertirla en un compromiso (Waisbord, 2015).
 - **Ruptura tiempo/espacio:** la transformación más sustancial operó en los conceptos de público-privado, que consolidaron los marcos jurídicos de la modernidad pero que se remontan a la división de lo político y lo doméstico de la antigua Grecia. Hasta este siglo el ámbito público era el mediatizado, al punto que la opinión pública y la prensa estuvieron estrechamente relacionadas. Sin embargo, con la pérdida de poder prescriptivo de los medios en grandes

audiencias, esa relación ya no funciona como en el siglo XIX (Habermas entrevistado por Hermoso, 2018). Por otra parte, la vida privada pasa a ser exhibida en continuo, sin consideraciones ni siquiera de protección de las imágenes de los más chicos. Sin contar que las demandas laborales y sociales irrumpen en la vida a toda hora. Dice Bauman que vivimos tiempos en que estamos lejos de los que tenemos cerca a la vez que estamos cerca de los que están lejos (Bauman, 2012).

- **Todos somos celebridades:** en estos tiempos cualquiera, en alguna instancia, por diversas circunstancias, puede ganar protagonismo tanto en las redes como saltando de ellas a los medios masivos.

Estos usos que configuran el contexto mediático pautan nuevos parámetros para la comunicación pública. El hecho de que la información se acumule y quede el ar-

chivo de las noticias y de nuestra trazabilidad digital obliga a pensar la comunicación desde la transparencia, especialmente para las instituciones y organizaciones. La transparencia es el rasgo que muestra que no hay nada que ocultar. Que todos aportemos contenidos y conversación pública nos obliga a considerar para nuestro comportamiento digital la misma ética que esperábamos de la prensa. Y tener capacidad de responder, dado que lo que nosotros no aportemos a la conversación va a ser llenado por otros. Las nuevas configuraciones espacio-temporales obligan a reprogramar la vida en un continuo y a proteger lo que queremos excluir del escrutinio público con más cuidado, dado que nadie lo cuidará por nosotros. Las posibilidades de expresión y de indignación deben transformarse en acciones si es que quieren lograr cambios sociales. Pero sobre todo, nos convocan a actuar desde la ciudadanía porque ya pasamos mucho tiempo enfocados en la imagen y en la visibilidad.

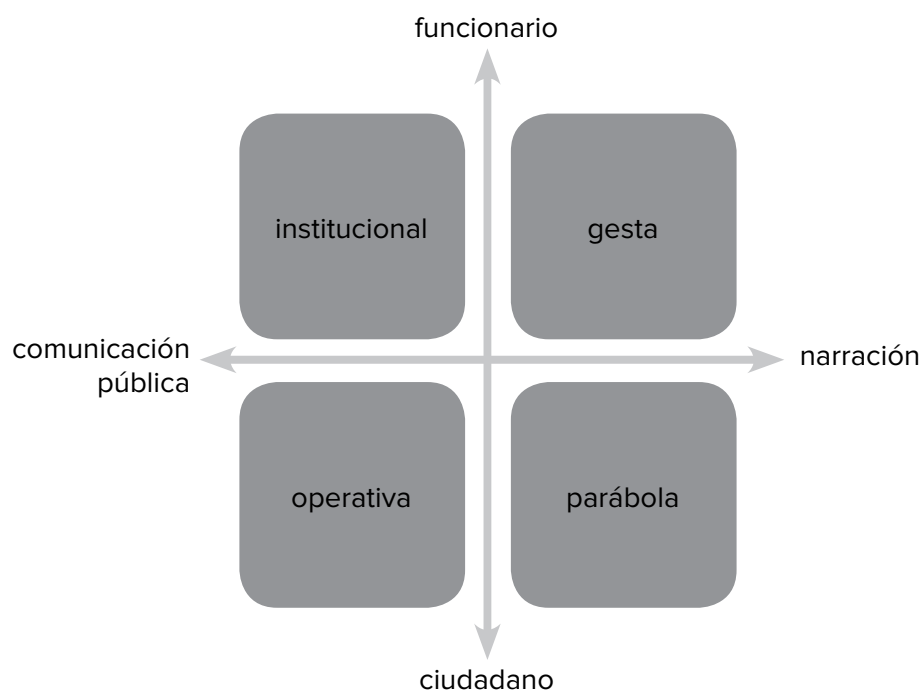
Contexto mediático	Pautas de comunicación
Imposibilidad de olvido	Transparencia
Miedo al vacío	Capacidad de respuesta
Todos somos productores	Ética comunicativa
Libertad de indignación	Voluntad de acción
Movilización/visibilización	Experiencia
Ruptura tiempo/espacio	24/7 de extimidad
Todos somos celebridades	Ciudadanos

1.6. DE LA GESTA A LA PARÁBOLA (DE LA REPRESENTACIÓN SIMBÓLICA AL CAPITAL SOCIAL)

Hacia fines del siglo XX, en comunicación política se hablaba de cosas como la videopolítica, que postulaba que si la escena pública estaba delimitada por los medios, la discusión política debía ajustarse a las reglas del espectáculo. Con esa idea, los procesos electorarios se centraron en la campaña mediática, aplicando recursos de la publicidad de marketing a la comunicación con el ciudadano. De la compulsión electoral, la comunicación profesionalizada se extendió a la gestión de gobierno, que incorporó la aplicación extendida de recursos gráficos a la comunicación, la pauta publicitaria para circular los mensajes y la presencia permanente en los medios de prensa mediante campañas organizadas con fines de difusión. En Latinoamérica, los dirigentes políticos obsesionados con los

medios masivos destinaron mucho dinero público a publicidad y construcción de multimedios afines, y en consolidar sistemas de televisión y radio gratuitos, aunque poco hicieron para garantizar acceso a internet universal. Sin embargo, varias décadas de campaña permanente desde la videopolítica no ha traído más participación democrática ni mayor cercanía de la política con la opinión pública. En busca de la confianza perdida, algunos recurren a los rituales pop de las marchas y los recitales, procuran imágenes de Instagram con las que quieren mostrar que tienen una vida corriente o difunden *selfies* con ciudadanos en la calle. Sin embargo, no deja de ser una comunicación centrada en el funcionario más que en el ciudadano, que necesita más de esa comunicación operativa que le ayuda a organizar su vida cotidiana y menos de mensajes grandilocuentes que cantan loas a la institución o hablan de sus logros de gestión, que solo alimentan el ego de quien los promueve.

ENFOQUES DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA



DIFERENCIA ENTRE POPULISMO Y POLÍTICA POP (AMADO, 2016)

	Populismo	Pop-ulismo
Colectivo	Pueblo	Audiencia
Líder	Caudillo	Showman
Convocatoria	Movilizaciones	Espectáculos
Tradición inventada	Grandes hitos de la humanidad	Revisionismo histórico Próceres populares
Tiempo	Pasado-Futuro	Futuro
Enemigo	Extranjeros	Élites, medios
Forma de gobierno	Hiperpresidencialismo delegativo	Presidencialismo hipercomunicativo
Comunicación	Propaganda	Relaciones públicas
Arquitectura	Monumental	Alegórica
Cultura	Nacional popular	Masiva pop
Iconografía	Nacionalista	Íconos pop
Narrativa	Gesta patriótica	Parábola, drama, politainment
Discurso	Representación simbólica	Presentación emocional
Medios	Audiovisuales	Multimedia

Cuando se postula que el mensaje debe contar una historia, el supuestamente novedoso concepto del *storytelling* que reemplaza los mensajes racionales por las pequeñas historias emotivas recrea el ancestral recurso de la parábola. Ese relato figurado, que recrea por analogía una enseñanza, y generalmente recurre a motivos arquetípicos o a conflictos universales. De la Biblia a las fábulas, de los cuentos de los hermanos Grimm a las películas de Disney, la parábola da cuenta de su potencial comunicativo y didáctico cuando habla de la humanidad que compartimos. Distinta es la comunicación desde la gesta, ese relato ejemplar del héroe o el elegido, que se pone como guía de los más altos valores. La comunicación personalizada de líderes que se apo-

yan en el carisma generalmente se basa en su carácter excepcional. El populismo se apoya en la creencia del elegido que viene a salvar al pueblo, lo que ha sido mensaje clave de líderes carismáticos que mutaron en líderes mediáticos convencidos de que gobernar es, ante todo, comunicar. Latinoamérica ha sido especialmente propicia para los gobernantes pop-ulistas (o sea, políticos pop) obsesionados con la comunicación, que consideran prioridad de gestión y condición de gobernabilidad. Latinoamérica tiene una lista reciente de presidentes pop que han sido presentadores de sus propios shows de radio y televisión y protagonistas de las microhistorias que circulan por las redes y canales de noticias contando las bondades de las políticas públicas. Sin em-

bargo, la intensidad de la emoción no ha logrado sostener una continuidad de adhesión más allá del grupo fanatizado. Esto hace plantear la validez de un esquema de comunicación centrado en el político y la necesidad de fortalecer un sistema que ponga en el centro al ciudadano desde sus necesidades y derechos, y no meramente como un espectador o un mero votante que se lo convoca en ocasión de elecciones o de aprobación en las encuestas.

De los manuales de propaganda y relaciones públicas de principio del siglo XX el populismo toma la idea de simplificar el mensaje para llegar a las masas con una repetición incansable, construir consenso alrededor de un enemigo y desdeñar al adversario tanto como seducir al destinatario explotando sus pasiones. A su vez, del mercadeo político incorpora conceptos de posicionamiento, liderazgo, monitoreo constante de la opinión pública y campaña permanente para construir una marca que no distingue candidato y funcionario.

El nuevo estilo de la política pop 2.0 intenta reproducir la espontaneidad de las redes sociales en selfies o videos filmados con el celular, o simulando una popularidad con seguidores comprados por centenas, o inventando hostilidades con bots o trolls que buscan que reaccionen las cuentas que hostigan para poder mostrarse ante sus seguidores, ya que las cuentas atacantes no los tienen. La trampa es que la política suele terminar creyéndose esa espontaneidad organizada mucho más que un usuario de redes, que percibe enseguida la impostura.

La diferencia principal entre el modelo de la videopolítica y este que configuran los medios en red es el paso de la representación a la pre-

sentación (Lash, 2005), esto es, de los discursos a las vivencias, de lo racional a lo emocional, del eslogan al testimonio. Decía Albert Camus que los pensamientos nunca son honestos, pero las emociones siempre lo son. Es el mismo factor que explica que “la gente vota al candidato que le provoca los sentimientos adecuados, no al que presenta los mejores argumentos” (Castells, 2009: 213). Los argumentos pueden falsearse, el sentimiento no.

Cuando la comunicación transita por lo conocido y lo cercano, sirven poco los argumentos racionales y las evidencias fácticas. Más que nunca se actualizan las conclusiones de la teoría de la percepción selectiva, dado que los medios digitales permiten configurar más que nunca una selección de medios afines, o incluir en la dieta cuentas de pensamiento divergente. Pero en todos los casos, la comunicación debe considerar que los destinatarios ya no son parte de un gran público sino que esa masa está fragmentada en distintas burbujas de intereses.

La gente recibe la comunicación dentro de sus marcos conceptuales y a partir de sus grupos de referencia, y ante un mensaje discordante, simplemente cambiará de canal o descartará los mensajes que contradicen sus opiniones. Como aconseja George Lakoff, no alcanza con la verdad si esta no guarda relación con los marcos conceptuales de los públicos: “No puedes ganar exponiendo simplemente hechos ciertos y mostrando que contradicen las reivindicaciones de tu oponente. Los marcos prevalecen sobre los hechos. Los marcos de él se mantendrán y los hechos rebotarán” (Lakoff, 2007: 166).

Los últimos estudios realizados dentro de la **teoría del enmarcado** (*framing*) explican

que las personas tienden a exponerse solo a los mensajes que coinciden con sus marcos conceptuales. Esto explica que elegimos los medios que guardan consonancia con nuestras opiniones: “Las personas suelen recordar mejor la información que confirma los resultados que desean. También es probable que utilicen sus recursos intelectuales para buscar información que confirme, y no que contradiga, sus metas” (Castells, 2009: 212).

La comunicación política del siglo pasado fue tributaria de un modelo de oferta, donde el emisor era central en el proceso en tanto que determinaba el mensaje y elegía el medio por el que lo ponía a circular. El éxito del show es justamente que trata de ir hacia lo que la decisión mayoritaria marca: a los productores no les interesa torcer el gusto popular porque justamente es lo que intentan captar. Cuando más se acerquen los protagonistas a los espectadores, más convoque la narrativa a la identificación del otro, más se consolidará el interés por el mensaje. Diversas encuestas confirman que la población de menos de 30 años se conecta con las noticias a través de las redes y plataformas informativas, pero cuando quieren profundizar lo hacen directamente en los sitios de los diarios, evidenciando estrategias informativas complejas y reflexivas. Y todos los consumos mediáticos, sean informativos o de entretenimiento, se completan con la conversación en las redes,

cuya proporción aumenta en la medida en que baja la edad. Estos intercambios no están exentos de disensos y controversias, que los youtubers han aprendido a incorporar en su monólogo de la realidad que publican en la red de manera periódica. Un aprendizaje que la política tiene para hacer es cultivar el diálogo y la misma receptividad a los comentarios que tienden a hacerse más cordiales en la medida en que existe una conversación (justamente, la hostilidad es lo contrario, y la responsabilidad de mantener un diálogo cordial es de cada uno ya que todas las redes tienen recursos para silenciar o denunciar las cuentas agresivas, que además siempre pueden aplacarse con la indiferencia).

El sistema de comunicación del siglo XXI permite indagar, observar, compartir, escuchar, conversar, todas acciones que fortalecen la convivencia democrática. La comunicación política debería estar feliz de tener todo esto a su alcance como nunca antes, de poder saber en tiempo real el impacto de lo que publica. Así como los ciudadanos empiezan a apropiarse de estos recursos para expresarse, para verse, para relacionarse, los políticos deberían abandonar la vieja costumbre de monologar frente a los votantes y aprovechar todas estas posibilidades que ofrecen los nuevos contextos para empezar a conversar con los ciudadanos y convertir el mensaje político en una auténtica comunicación.

BIBLIOGRAFÍA

- Amado, A. (2016). *Política pop. De líderes populistas a telepresidentes*, Ariel, Buenos Aires.
- Amado, A. (2017). "Los periodistas latinoamericanos en el siglo XXI: más allá del debate de la posverdad". *Contratexto*, 27(enero-junio), 17-38. <https://doi.org/10.26439/contratexto.2017.027.001> Resumen.
- Amado, A. & Rotelli, N. (2017). El periodismo a diario: modelos profesionales en la prensa gráfica argentina. En *¿Qué periodismo se hace en Argentina? Perspectivas locales y globales* (pp. 9-74), Konrad Adenauer, Buenos Aires.
- Bauman, Z. (2012). *Esto no es un libro*, Paidós, Buenos Aires.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*, Alianza, Barcelona.
- Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza. Los movimientos sociales en la era de internet*, Alianza, Barcelona.
- Guess, A., Nyhan, B., & Reifler, J. (2018). *Selective exposure to misinformation: evidence from the consumption of fake news during the 2016 U. S. presidential campaign. (No prelo)*. New Hampshire. Retrieved from <https://www.dartmouth.edu/~nyhan/fake-news-2016.pdf>.
- Hermoso, B. (2018, May 10). Jürgen Habermas: "¡Por Dios, nada de gobernantes filósofos!" *Diario El País*. Madrid. Retrieved from https://elpais.com/elpais/2018/04/25/eps/1524679056_056165.html.
- Jenkins, H. (2008). *La cultura de la convergencia de los medios de comunicación*, Paidós, Barcelona.
- Lash, S. (2005). *Crítica de la información*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Latinobarómetro. (2011). *Informe 2011*. Santiago de Chile.
- Latinobarómetro. (2015). *Informe 1995 - 2015*. Santiago de Chile.
- Latinobarómetro. (2017). *Informe 2017. Latinobarometro*. Santiago de Chile. Retrieved from http://www.crm.org.mx/PDF/INF_ACTIVIDADES/INFORME2016.pdf.
- Mazzoleni, G., & Sfordini, A. (2010). La popolarizzazione della politica: ruolo dei media e implicazioni per la cittadinanza. *Altre Modernità*, (3), 36-42. <https://doi.org/10.6092/2035-7680/511>.
- Nyhan, B. (2018, February 16). "El verdadero efecto político de las noticias falsas". *The New York Times*. Nueva York. Retrieved from <https://www.nytimes.com/es/2018/02/16/efecto-politico-noticias-falsas/>.
- Thompson, J. B. (2001). *El escándalo político*, Paidós, Barcelona.
- Tucker, J., Guess, A., Barberá, P., Vaccari, C., Siegel, A., Nyhan, B., Stukal, D. (2018). *Social Media, Political Polarization, and Political Disinformation: A Review of the Scientific Literature 1*. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3144139>.
- Verón, E. (2001). *El cuerpo de las imágenes*, Norma, Buenos Aires.
- Waisbord, S. (2015). "El optimismo digi-activista y sus problemas". En A. Amado & O. Rincón (Eds.), *La comunicación en mutación*, Centro de Competencia en Comunicación, Fundación F. Ebert, Bogotá.
- Waisbord, S., & Amado, A. (2017). "La comunicación pública: mutaciones e interrogantes". *Nueva Sociedad*, 269(mayo-junio), 96-109. Retrieved from www.nuso.org.

Wolton, D. (1998). "La comunicación política: la construcción de un modelo". En J. M. Ferry & D. Wolton (Eds.), *El nuevo espacio público* (pp. 28-43). Barcelona.

Wolton, D. (2007). *Pensar la comunicación*, Prometeo, Buenos Aires.

ADRIANA AMADO ■ Doctora en Ciencias Sociales (Flacso). Licenciada en Letras (Universidad de Buenos Aires), especializada en comunicación pública y medios. Investigadora y docente de posgrado en universidades de Latinoamérica y España. Cuenta con numerosas publicaciones académicas y varios libros de su autoría, de los cuales los últimos son *Política pop: de líderes populistas a telepresidentes* (Paidós, 2016) y *La prensa de la prensa* (Biblos, 2016). Es periodista en la señal de noticias TN y en Radio Ciudad, y tiene su canal de podcasts en WeToker. Como activista cívica es parte de la dirección de Poder Ciudadano (capítulo argentino de Transparencia Internacional) y de Infocidadana.

¿CÓMO PLANTEAR UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN DESDE EL GOBIERNO?

CARLOS FARA
FERNANDA VEGGETTI

PRESENTACIÓN

En este capítulo se van a desarrollar los pasos para diseñar una estrategia de comunicación de gobierno. Posteriormente se visualizará cómo funcionan estos conceptos aplicados en la práctica. Comenzaremos señalando algunas diferencias entre la comunicación de gobierno y la comunicación de campaña.

I. COMUNICAR DESDE EL GOBIERNO NO ES IGUAL A COMUNICAR EN CAMPAÑA

“ ... yo llevo 30 años en mercadotecnia y pensé que más o menos tenía experiencia, pero en esta me he topado con algo muy difícil; hemos hecho una campaña amplísima, traemos comerciales

en la televisión, todos los días salen (sic) cinco o diez secretarios a los programas, a los noticieros (sic). Yo he salido tres veces en tiempo triple A, a las ocho y media de la noche... Y sin embargo –dijo– hoy nos topamos exactamente con el punto del IVA, [que] es realmente un hito, un asunto que trae una carga brutal. Y basta que alguien de la oposición o cualquier ciudadano diga ‘no, el IVA no’, y ¡pum! Eso cuenta más que cinco minutos de televisión nacional. Estamos batallando muy duro...”.

(Declaraciones del expresidente de México Vicente Fox, citadas por el diario *Reforma* en su edición del domingo 29 de abril de 2001, pág. 12A).

Esta frase de Vicente Fox ilustra una problemática común en la política contemporánea: pensar que la comunicación de gobierno

–basada en el concepto de “la campaña permanente”– es una simple secuela de la comunicación de campaña.

Muchos dicen que “gobernar es comunicar”, que en realidad no importa mucho cómo se hagan las cosas en el gobierno, que lo importante es cómo se las mercadea. Es muy común escuchar la frase “en realidad no es tan buen gobierno, pero se vende bien”.

Gobernar es gobernar y comunicar es comunicar. Gobernar implica comunicar, pero no es lo mismo. Una gestión necesita una buena comunicación, pero la buena comunicación no reemplaza una mala gestión. La comunicación no es la gestión en sí misma, más allá de los aportes que aquella le pueda generar como valor agregado a la percepción social sobre un gobierno.

Decir que gobernar es comunicar es como poner el carro delante del caballo. Es como si el marketing reemplazara la política, la gestión. Y esto no es así. Para muchos parece que todo es un problema de comunicación. A la corta o a la larga los problemas de la gestión terminan apareciendo y las demandas de la sociedad tienen un determinado tiempo de tolerancia para su resolución o para la fijación del rumbo de parte de la población respecto a una gestión gubernamental.

Por lo tanto, en lo que tenemos que fijarnos es en que la comunicación no resuelve problemas de la gestión. La comunicación puede resolver una crisis, puede hacer comprender por qué se toma una determinada decisión, alguna medida impopular. Pero si hay inflación, hay inflación; si hay inseguridad, hay inseguridad; si hay baches, hay baches; si falta luz, falta luz. Llega un momento en el que no se puede responsabilizar a la comunicación por los problemas que estén en el plano de la gestión. Dice el colega Mauricio de Vengoechea que ganar la elección es lo más fácil; cómo salir del gobierno con buena imagen es lo más difícil. Por eso es tan importante saber cómo nos vamos a plantear la estrategia de comunicación desde la gestión.

Este error conceptual deriva de pensar que comunicar desde el gobierno es lo mismo que hacer una campaña electoral. En ambos casos se trata de ganar espacio en la opinión pública pero las reglas son distintas, los parámetros con que se mueve la opinión ciudadana son distintos.

Si bien puede ser comprensible “vender” sin saber si después se va a poder cumplir (¿qué equipo de campaña puede evitar caer en esa tentación?), la pregunta que cabe responder es ¿comunicar desde el gobierno es lo mismo que hacer campaña electoral? La respuesta es: NO.

Podemos sintetizar las principales diferencias del siguiente modo:

CAMPAÑA	GOBIERNO
Las responsabilidades son menores.	Las responsabilidades son totales.
El público parte del supuesto de que el emisor tratará de persuadirlos, generando las más altas expectativas.	El público parte del supuesto de que lo esencial es tomar decisiones y mostrar resultados, y no hacer publicidad/comunicación.
Son relativamente pocas las situaciones de crisis.	Es un continuo comité de crisis: “¿y el gobierno qué hace?”.

En función de esto, es necesario aclarar dos cuestiones que generalmente están confusas:

1) Se está hablando de política, no de comunicación (o “es la política, estúpido”)

La comunicación es una herramienta de la política, y no un ente y una finalidad en sí misma. **Pensar que “no importa mucho lo que haga, lo importante es cómo se lo comunica” es un error garrafal.** Es partir del supuesto de que lo importante es el continente y no el contenido, y de que un político o su propuesta se pueden vender como jabón en polvo. La esencia del “producto” y del emisor del mensaje es totalmente diferente. Una afamada marca de gaseosas con sede en Atlanta tiene una licencia para emitir mensajes y una credibilidad totalmente distintas a un dirigente político en cualquier parte del mundo. Ya es un lugar común decir que la política está profundamente desprestigiada. Por lo tanto, ¿qué hace pensar que la opinión pública le creerá a un spot que transmita lo más ridículo e incoherente?

2) La comunicación de gobierno no es solo una campaña publicitaria o en redes sociales

Lo más importante en la comunicación gubernamental no se juega solo en los spots o en la estrategia de redes, sino en el manejo de un sinnúmero de detalles y áreas que exceden totalmente la tarea publicitaria tradicional. Y la verdad es que existen muchos circuitos comunicacionales paralelos y convergentes que la mayor parte de los gobiernos no explotan.

Pocos se adaptan a la velocidad del mundo actual. Cada vez que un dirigente hace algo “como estrategia de marketing”, los medios tardarán muy poco tiempo en decodificarlo de

esa manera, inoculando buena parte del impacto esperado por los emisores. El público comienza a estar bastante entrenado en las técnicas de la mercadotecnia política, y cada vez es más difícil ser creíble y parecer genuino. Si uno descubre los secretos del mago, los trucos dejan de tener sentido (v. Fara, 1999).

II. PASOS PARA DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN DESDE EL GOBIERNO

En este apartado solo se van a enumerar y explicar sucintamente los distintos pasos que se deben seguir para elaborar la estrategia de comunicación en la gestión de gobierno local. Luego, en la tercera parte de este capítulo se visualizará cómo funcionan estos conceptos aplicados en la práctica.

El brief estratégico

Para empezar a ordenarnos necesitamos elaborar el brief estratégico.

¿Qué es el brief? Es el documento en el cual deberán estar volcados todos los elementos que nos indican la orientación que debe tener la comunicación de la gestión. El brief debe estar escrito para que queden claras las definiciones que se hayan tomado y luego zanjar eventuales discusiones.

El índice de un brief estratégico puede ser semejante al siguiente:

1. Estado de la opinión pública
2. Objetivos
3. Posicionamiento de la gestión
4. Aspectos estratégicos de la comunicación

5. Target
6. La agenda de temas
7. Estilo de comunicación
8. Relato central
9. Construcción de mensajes

Analizando el contexto

Lo primero que debemos hacer es contextualizar cuál es la génesis de una gestión, para así poder ir tomando nota de todos los detalles que nos llevan a definir la planificación estratégica de su comunicación.

1. ¿Cómo arranca la historia de la gestión? ¿Es una continuidad de una gestión anterior? ¿Es un cambio de partido? ¿Es una continuidad de partido pero con un cambio de personas? ¿Quién se va deja un buen recuerdo de su gestión?
2. ¿El que ganó hizo una buena elección o ganó de manera más bien ajustada? Un cliente ganó por primera vez la intendencia con un buen porcentaje, el 45% de los votos. Teniendo en cuenta que su antecesor del mismo partido había ganado con un 35% de los votos, está claro que partía de un piso de expectativas más alto. Además, los grupos focales indicaban que, en términos generales, se considera que la ciudad estaba mejor luego de los cuatro años de gestión del intendente saliente: “mejor, pero sin cambios de fondo: lo adornó”; “mejor que otros, pero con cosas por hacer”; “no benefició a todos, pero por lo menos algo hizo”. Moraleja: las exigencias habían crecido.
3. ¿Por qué ganó? ¿Cuáles fueron las razones por las cuales la gente lo llevó al poder? ¿Estaban buscando cambio o continuidad? ¿Estaban buscando un cambio en el estilo o un cambio de fondo en las

políticas públicas? ¿Los adversarios hicieron mala elección y este simplemente llegó porque era “el menos malo”? ¿O porque realmente despertó alguna expectativa en la sociedad? A partir de eso podemos establecer –junto con el punto anterior– cuáles son los parámetros con los cuales arranca esta gestión: si la expectativa es alta o mediana.

4. ¿Qué representa su triunfo? ¿Representa un cambio en el ciclo político o una simple alternancia? ¿Implica que la sociedad está dando una oportunidad a un nuevo proyecto? Las respuestas nos darán la pauta de la profundidad de lo sucedido.
5. ¿Qué se prometió en la campaña, tanto en lo concreto como en lo simbólico? Un candidato no solamente dice “yo voy a asfaltar calles o extender la red de agua, o dar más iluminación”. Eso está en el plano de lo concreto. Pero en el plano de lo simbólico también se hacen promesas: si iba a hacer una gestión más cercana, tener un liderazgo más humilde o menos soberbio, ser un gobierno más ágil, etc.

Por lo tanto, acá tenemos, en una primera etapa, cinco grandes preguntas que debemos responder para establecer cómo vamos a identificar el contexto de cara a desarrollar la estrategia.

II.1. Diagnóstico de la opinión pública

El primer paso, como siempre, es establecer un diagnóstico sobre qué piensan los ciudadanos. Sin este insumo –se recuerda una y otra vez, como en el *ABC de campañas electorales* (KAS-ACEP (2002)– es imposible progresar con una estrategia de comuni-

cación. Este punto ya está suficientemente desarrollado en el capítulo sobre estudios de opinión pública, de modo que no vamos a detenernos más que en un par de observaciones.

1. Para construir la imagen de gestión es muy importante saber, por supuesto, qué es lo que la gente quiere, qué expectativas tiene sobre una gestión. Pero lo que quiere no solamente en términos concretos –pavimento, cloacas, espacios verdes, bacheo–, sino también en términos simbólicos. Esto es: un determinado **tipo de liderazgo, un cambio, una continuidad, un cambio moderado, que se mejoren algunas cosas pero que no se empiece todo de cero, un cambio radical o solo un cambio de estilo**, entre otras cuestiones.
2. Al mismo tiempo, como se dijo cuando se planteó el diagnóstico en materia de campañas electorales, para los que asesoran es tan importante entender qué es lo que la gente quiere como conocer qué es lo que la gente no quiere. En Mar del Plata, el intendente que concluyó su mandato el 10 de diciembre de 2007, Daniel Katz, venía sosteniendo una muy buena imagen durante la mayor parte de sus seis años de gobierno. Pero en los últimos meses empezó a tener muy poca presencia frente a los problemas, a ausentarse de la “calle”, y la gente percibía que se había “borrado”, que no estaba “presente”. Por lo tanto, se instala una fuerte demanda para su sucesor –Gustavo Pulti, de Acción Marplatense, opositor a Katz– que puede sintetizarse en la exigencia de “un intendente presente”. El candidato de Katz perdió la elección para la intendencia y Pulti, entre otras cosas, hizo campaña diciendo que la ciudad necesitaba un

intendente “con la cabeza puesta acá”.

Entonces, una de las primeras demandas que tuvo, además de la resolución de problemas concretos, fue que el vecino lo iba a querer muy presente, muy cerca de los problemas, porque esa es la falencia que hizo que el candidato de Katz perdiera. La importancia de construir adecuadamente la contrafigura es clave. Obsérvese que se está hablando de lo que la gente manifiesta en términos de liderazgo, de estilo de gobernar, circunstancia que está más allá de los problemas concretos.

3. Antes de asumir, lo más importante es comenzar con un estudio cualitativo (grupos focales o entrevistas en profundidad).
4. En el plano de lo simbólico es importante identificar cuánto la figura del intendente electo sintoniza con el imaginario proyectivo, idealizado, de cómo quieren que sea la ciudad. Para ello necesitamos que el estudio nos describa la matriz cultural local, de modo que la estrategia quede perfectamente sintonizada. En este sentido, consultamos cómo es esta ciudad y cómo les gustaría que fuese, utilizando tests proyectivos como, por ejemplo, si XXX fuese una persona o un animal, cómo es actualmente y cómo le gustaría que fuese. En un municipio encontramos que se idealizaba la ciudad como alguien de unos 40 años, maduro, responsable, no muy formal, con pantalones, sencillo, lo cual eran algunas de las características personales de quien finalmente ganó la elección.

DEFINICIÓN DE OBJETIVOS

Deben fijarse objetivos tanto cuantitativos (por ejemplo, porcentaje de aprobación que se quiere lograr en determinado período de

tiempo) o cualitativos (respecto de los atributos que se deseen lograr).

II.2. ¿Cómo se quiere posicionar la gestión?

El segundo paso es responder a una pregunta: “¿cómo quiero que sea recordada mi gestión?, ¿qué huella quiero dejar?, ¿qué impronta quiero transmitir?”. En nuestras consultorías, una de las primeras cosas que hacemos cuando tenemos que planificar la comunicación de un gobierno es juntar al gabinete o al equipo del intendente y pedirle que trate de definir en una frase cómo quiere que sea vista su gestión el día que termine el mandato. De esa manera, todos los esfuerzos de gestión y comunicación van a estar orientados al posicionamiento que se está definiendo. Por supuesto que esta definición va a estar muy relacionada con qué es lo que la gente está esperando de una gestión, para que efectivamente eso que busca un gobernante tenga alguna posibilidad de articulación con la ciudadanía. Hay que tener en cuenta que no se puede comunicar todo y que, por lo tanto, el objetivo de posicionamiento tiene que ser planteado de manera muy realista. Una gestión municipal no se puede plantear frente a su gente como “la ciudad del futuro” si tiene serios problemas de infraestructura, porque va a generar un problema de verosimilitud.

En función de eso, como sucede en toda estrategia, **todo lo que no coincide con el posicionamiento buscado no es prioridad para la comunicación**. No se pueden poner en el mismo nivel talleres de cultura o de prevención de embarazos para adolescentes que el inicio de la obra de cincuenta cuadras de pavimento. Lo más probable es

que el pavimento sea una prioridad muy importante (desde el punto de vista del probable impacto comunicacional). Por consiguiente, se debe tener un filtro muy exigente, ser muy selectivo en lo que se quiere comunicar en función de ese posicionamiento que se ha decidido. Cuando arme una estrategia de comunicación, muchos funcionarios se van a enojar porque dirán: “Yo hago muchas cosas y no se comunican, no salen en ningún lado y lo mío también es importante”. Sí, todo es importante, pero hay cosas más importantes que otras. Esto tiene que quedar claro muy desde el inicio, como para que no existan reclamos al respecto.

ASPECTOS ESTRATÉGICOS DE LA COMUNICACIÓN

En este apartado se desarrollan aspectos clave que se derivan del posicionamiento elegido. Pueden figurar factores como: la necesidad de comunicar la gestión y los atributos del liderazgo; que el gabinete asimile la incorporación de la comunicación como variable estratégica a los anuncios; que la comunicación por los medios masivos no alcanza y que debe desarrollarse una estrategia de comunicación por redes y territorial complementaria; que hace falta armar un protocolo de comunicación de obras, etc.

II.3. ¿Con quiénes me comunico? (Target)

En política no se le habla a todo el mundo al mismo tiempo. Se debe prestar suma atención a los destinatarios, a sus características y atributos particulares, y en función de esto moldear la forma en que se comunica. No se puede hablar a todo el mundo de la misma for-

ma. Diferentes segmentos tienen lógicas distintas, o grados de abstracción y subjetividad. Esto implica que lo que un nivel socioeconómico considera importante, otro estrato social puede visualizarlo como una cuestión poco relevante, o “leerlo” de una manera completamente diferente. Por lo tanto, así como hay acciones para distintos públicos, también existen diferentes maneras de comunicar, dependiendo de qué tipo de apoyos se estén buscando.

Por supuesto que una gestión gobierna para el 100% de los habitantes. Pero seguramente habrá una parte de la población que nunca querrá creer en lo que decimos o lo que le mostramos. De modo que se debe partir de un punto realista, que es quiénes están dispuestos a aprobar lo que hacemos.

II.4. La agenda de temas

En función de que existe un posicionamiento previamente definido, no se pueden plantear más que un par de ejes o atributos que se van a comunicar de la gestión. La gestión puede ser honesta, moderna, eficiente, cercana a la gente, participativa, etc., pero no se puede comunicar todo lo que se desea. La gente le va a prestar atención a pocas cosas, ya que su prioridad en la vida no es nuestra estrategia de comunicación. Una gestión puede comunicar varias cosas a lo largo del tiempo, pero siempre con determinados ejes sobre los cuales se va insistir, consciente o inconscientemente, explícita o implícitamente, dentro del marco del posicionamiento definido.

ESTILO DE COMUNICACIÓN

Resulta fundamental precisar el estilo que se va a utilizar para transmitir el posicionamiento

definido: humilde; no confrontativo; sencillo; cercano; muy activo/trabajador, etc.

RELATO Y CONSTRUCCIÓN DE MENSAJES

Estos aspectos se desarrollarán en el capítulo de storytelling.

II.5. Otros ítems: publicidad, isologo, eslogan, etc.

Solo se menciona a título enumerativo que una estrategia de comunicación deberá definir, además, en función del posicionamiento:

1. Un eslogan
2. Un isologo que identifique a la gestión
3. Una identidad visual
4. Una estrategia publicitaria

Estos elementos están desarrollados en el capítulo de identidad visual.

III. LA ESTRATEGIA EN FUNCIONAMIENTO

Vamos a desarrollar los principales aspectos de cómo funciona en la práctica una estrategia de comunicación. Primero, como siempre, algunas definiciones conceptuales clave.

1. El primer concepto que queremos subrayar en esta tercera parte es que **el medio es el mensaje: el liderazgo se comunica por sí mismo**. ¿Por qué? Porque los atributos del liderazgo se le transmiten, se le contagian a la percepción sobre la gestión. Por lo tanto, si el líder parece dinámico, lo más probable es que la gestión

parezca dinámica y que está resolviendo los problemas. Si parece honesto, hay una buena probabilidad de que la gente piense que la gestión también es honesta. Si es cercano, tendrá mayor credibilidad a la hora de hablar de los problemas concretos de la gente.

Es muy difícil que una persona aburrida pueda convencer a la gente de que su gestión es dinámica. Es menos probable que una persona que habla como un político tradicional y se la pasa criticando a todo el mundo tenga posibilidades de transmitir que su gobierno se está ocupando de cuestiones concretas de la gente. Naturalmente, la sociedad va a decir “que critique menos y que haga más”. Es muy difícil que una persona que tiene fama de corrupta pueda comunicar que su gestión es honesta, aun cuando efectivamente lo sea.

2. En segundo lugar, **comunicar en términos de gestión no es solo decir cosas, sino también hacer cosas**, desarrollar acciones. Muchas de las acciones comunican de manera más importante y más contundente que lo que verbalizamos efectivamente.
3. En tercer término, **todo comunica en una gestión local**, porque estamos a la vista de los ciudadanos todo el tiempo. Comunica lo que hace el líder, lo que hacen los funcionarios y lo que hacen los empleados públicos en cualquier oficina. Un inspector de tránsito que pide una coima puede tirar abajo toda una estrategia prolijamente desarrollada.
4. **Comunicar no solo lo que yo quiero sino lo que el otro quiere recibir**. Muchas veces las gestiones están tentadas a comunicar cosas que son importantes para ellas pero que realmente no son rele-

vantes para la sociedad. Como por ejemplo, una *app* para saber cuándo llega el próximo colectivo, cuando lo que la gente quiere es que pase con más frecuencia.

III.1. No se trata solo de comunicar la gestión, sino también la imagen del funcionario

Cuando uno está pensando en la comunicación de gobierno, no debe pensar solamente en la gestión en sí, en las acciones, sino que también debe contemplar la imagen de los funcionarios (presidente, gobernador, intendente). La mejor gestión del mundo con un funcionario de mala imagen nunca va a ser percibida positivamente por la sociedad, mientras que una gestión mediocre con un funcionario de buena imagen puede “salvarse”. Es decir, existe una fuerte interrelación entre la imagen de la gestión y la de los funcionarios.

Los atributos del funcionario se transmiten a la gestión. Pero si un funcionario tiene imagen de corrupto, por muy honesta que sea la gestión, nunca le va a transmitir buena imagen en cuanto al ítem honestidad. Si el funcionario es dinámico, la gente va a tender a pensar que la gestión es dinámica. Si el funcionario ofrece respuestas rápidas, parece que la gestión tiene soluciones eficientes, aunque la gestión en realidad no sea tan diligente. Por lo tanto, generar una imagen positiva del funcionario es absolutamente imprescindible para que la gente pueda valorar favorablemente una gestión. Por supuesto, si la gestión no es buena, a lo largo del tiempo la imagen del funcionario también caerá.

Pero es cierto que muchos problemas que la gestión tiene los puede salvar una buena

imagen del funcionario. La imagen global de la gestión de Néstor Kirchner estuvo bastante por encima de la evaluación positiva de distintas áreas de la gestión presidencial. ¿Por qué? Esto es porque el liderazgo del presidente le sirve de amortiguador, le pone un plus a la percepción que la gente tiene de áreas particulares y, por lo tanto, la imagen global termina disimulando las falencias que una gestión pueda tener en sus distintas áreas.

III.2. Comunicar símbolos y no la gestión *per se*

Un gobierno no debe comunicar una obra de pavimento. Comunica la mejora en la calidad de vida que eso va a traer: salir sin embarrarse los días de lluvia, poder tomar el transporte público porque puede entrar al barrio. Y comunica otras cosas que no tienen que ver necesariamente con las acciones en sí, pero que contribuyen a generar un determinado posicionamiento de la gestión en la cabeza de la gente. El posicionamiento, recordemos, es el lugar que ocupa un dirigente/una gestión en la cabeza y en los corazones de los ciudadanos. La política exterior de un presidente no cambia realmente la realidad cotidiana de los ciudadanos. Sin embargo, a veces es un área bien evaluada porque comunica símbolos. Una administración toma decisiones con las que la gente se puede identificar. Es lo que se llama “satisfacción simbólica”. Se siente representada por alguien que tiene una determinada conducta o actitud frente a ciertas cuestiones, aunque no sea una acción que la favorezca en sí.

A nivel municipal, ponerle a una plaza, a una escuela, a una sala de salud, a una guardería el nombre del intendente mejor recordado es un símbolo importante. Homenajear a una personalidad que hizo mucho por la localidad transmite símbolos.

De ese modo logramos mayor pregnancia de nuestros mensajes:¹ comunicamos cosas que tengan pregnancia simbólica y afectiva, comunicamos símbolos, cuestiones importantes para la gente, como la calidad de vida, la dignidad, el progreso, y no solamente el hecho o la gestión en sí misma.

III.3. Comunicar implica focalizarse en hechos que se decodifiquen automáticamente

Al comunicar se debe pensar en hechos que, en la medida de lo posible, se decodifiquen por sí mismos; que no sea necesario explicarlos demasiado. Acciones que al solo verlas generen una aprobación inmediata en la sociedad. Este es el mejor modo de ahorrarse varios pasos comunicacionales e impactar sobre la gente sin tener que usar demasiados artificios de comunicación. Por lo tanto, es de mucho mayor efectividad para incidir sobre la opinión pública.

En este sentido, a nivel municipal, las obras públicas son formidables porque no necesitan casi ninguna explicación. El solo hecho de ponerlas en marcha o inaugurarlas, para luego amplificar comunicacionalmente la acción, resuelve muchos esfuerzos y reduce la necesidad de invertir dinero. Las áreas de obras y servicios públicos tienen ventajas

.....
1. Esto se verá con más profundidad en el capítulo sobre storytelling.

sobre otras cuyo producto es un intangible, más en sectores no tan visibles de la buena administración de una municipalidad.

III.4. ¿Cuál es la piedra de toque?

Cuando uno quiere que la gestión tenga una buena imagen, primero debe identificar la piedra de toque, el eje ordenador, el factor que disparará una buena evaluación de los ciudadanos. A nivel de las gestiones municipales, en general, el elemento que permite empezar a ordenar las percepciones de la gente son las obras públicas, los servicios públicos, las cuestiones de infraestructura. Es el alumbrado, barrido y limpieza, como se diría habitualmente. Son aquellas cosas más elementales que la gente considera sin dudar como temas de incumbencia del intendente. El jefe comunal puede tener luego un buen desempeño en muchas otras áreas –cultura, deporte, creación de empleos–, pero si no atiende bien obras y servicios públicos, alumbrado, limpieza de calles, recolección de basura, etc., le resultará muy difícil que la gente interprete que es una buena gestión.

Por lo tanto, si se identifica este primer eje ordenador y la gente tiene una buena percepción sobre esta área central, es muy probable que se le facilite generar una imagen positiva de la gestión en el resto de los temas.

El mayor dinamismo en esa “piedra de toque” logra no solo mejorar esa área en sí, sino que transmite a toda la gestión la sensación de que se está moviendo en la dirección correcta,² tal como se comentará inmediatamente.

III.5. La locomotora arrastra a los vagones: la mejora en un área central lleva al resto

No toda la gestión tiene que necesariamente andar excelente, y seguramente en ninguna administración gubernamental todo funciona de maravillas. Lo más probable es que algunas tareas funcionen bien, otras más o menos y en otras haya deficiencias. Pero lo importante no es la gestión en sí, sino cómo la ve la gente. Por lo tanto, se debe tener en cuenta que la mejora en un tema central arrastra al resto.

Si funciona bien el área de obras públicas –muy sensible para la opinión pública– es probable que la gente tienda a evaluar de manera positiva el resto de la gestión (aunque no tengan demasiada información sobre ella). Tal vez la comunidad desconozca lo que se está haciendo en materia de cuidado del medioambiente, de forestación, de lucha contra las adicciones o en acción social. No importa. Lo cierto es que en la medida en que algunos aspectos centrales empiezan a funcionar positivamente, esas áreas actúan de locomotora y arrastran favorablemente el resto de los vagones en la percepción popular.

Mucho más aún si la imagen del funcionario central –del intendente o de algunos funcionarios del gabinete municipal– es positiva, porque como ya se dijo en el primer punto de esta tercera sección, lleva a la gente a pensar que efectivamente la gestión es alabable. Por supuesto, esto será así en la medida en que la misma tenga algunos elementos visibles y concretos que le permitan a la ciudadanía confirmar esas opiniones. Como se decía al principio, si decaen

2. Este caso se analiza en profundidad en Fara (2004).

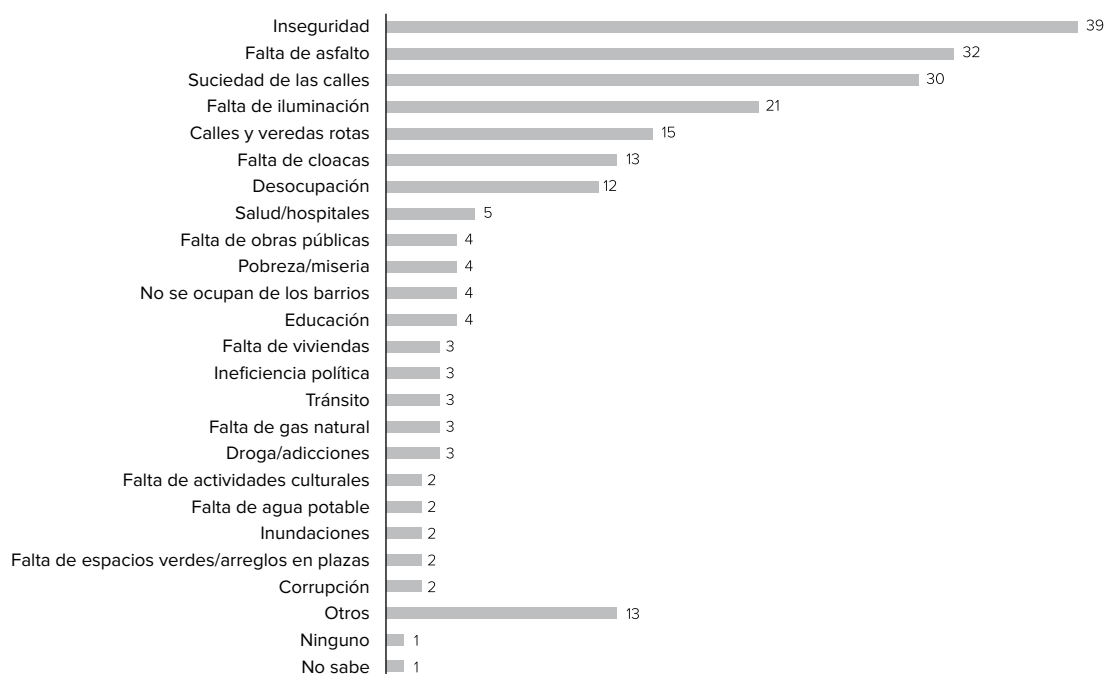
algunos aspectos centrales, los ciudadanos van a tender a pensar que el conjunto de la gestión no está funcionando correctamente.

III. 6. La elección de los temas es clave

Para generar una imagen positiva de la gestión en la opinión pública es muy importante

la elección de los temas sobre los cuales se pretende llamar la atención del ciudadano. No necesariamente son los temas más importantes. A continuación se muestra un gráfico de prioridades de la opinión pública en la ciudad de La Banda (Santiago del Estero), que es muy similar a lo que ocurre en muchas partes del país, en donde el principal problema es la inseguridad.

¿CUÁLES SON LOS PROBLEMAS DE LA CIUDAD QUE A UD. MÁS LE PREOCUPAN?*



* El total supera el 100% ya que los entrevistados podían dar más de una respuesta.

Viendo estos números, cualquiera diría que efectivamente la gestión debe enfocarse en el tema de la seguridad. Sin embargo: 1) es un tema de difícil paliativo en el corto y mediano plazo; 2) los principales resortes administrativos no los maneja el municipio (i.e. la policía, las leyes, la justicia), sin embargo la gente demanda que se hagan cosas sobre seguridad; 3) depende de un contexto social mucho más amplio, sobre el cual es muy difícil in-

fluir; y 4) la percepción sobre avances en lucha contra el delito depende mucho de un clima de opinión pública, influido por hechos de alta repercusión mediática (un asesinato salvaje, una violación, un secuestro con características violentas, etc.).

Prácticamente las mismas advertencias podrían aplicarse al tema de la desocupación. Los intendentes pueden hacer cosas, pero no

tantas como el gobierno provincial o nacional. Por lo tanto, si los principales problemas de la localidad son tópicos sobre los cuales el jefe comunal puede incidir de manera relativa, lo que debe plantearse estratégicamente es sobre qué parámetros va a querer que la gente lo evalúe. Porque si elige que la sociedad lo evalúe sobre cuestiones en las cuales tiene poca incidencia, lo más probable es que la gestión no termine bien evaluada. Si uno eligiera seguridad pero es poco lo que puede hacer sobre eso, entonces la gestión se va a deslucir.

En cambio, si se ponen en el centro temas sobre los cuales realmente va a poder actuar porque entran en su competencia y tiene los recursos, como mejorar la recolección de basura o extender el pavimento, llevará a la opinión pública a que lo evalúen sobre esos términos. Si se yerra la elección de dichos parámetros, probablemente le cueste mucho lograr una imagen positiva de largo plazo.

III.7. Resguardar el liderazgo

Como no solamente comunicamos la gestión en sí, sino también la imagen de los funcionarios, es muy importante resguardar el liderazgo, para que este atributo sea el elemento que le permita a una gestión amortiguar las crisis o problemas que se presentan en cualquier administración. El problema no es que se presenten las dificultades, sino el modo en que se las enfrenta y cómo esas crisis le permiten al intendente poder reforzar su liderazgo. En estas ocasiones se puede demostrar dinamismo y pericia, transmitiendo así la imagen de una persona que se ocupa de los temas aun-

que no tenga en sus manos soluciones rápidas y fáciles. Resguardar el liderazgo político es importante para que la gestión tenga una suerte de amortiguador.

El liderazgo le pone un plus a la gestión: sirve para protegerla durante las crisis que siempre van a existir. **La gente puede dispensar los problemas de una gestión o los errores de un funcionario si es que piensa bien de ellos.** Si no existe ese capital acumulado, ese valor agregado, lo más probable es que en una crisis la imagen de la gestión baje y arrastre consigo la imagen del propio funcionario.

III.8. Construir la contrafigura

La opinión pública actúa sobre la base de comparaciones, y en función de eso emite sus percepciones. Muchas veces resulta extraño que un país que acaba de salir de una guerra sea uno de los más optimistas del mundo, pero es lógico: cualquier situación va a ser mejor que la incertidumbre de un conflicto armado. Lo mismo se podría aplicar a la Argentina post crisis 2001-2002: luego de cuatro años y medio de gestión de Néstor Kirchner, el 60% creía que el país estaba mejor o igual de bien.³ Pero no porque consideraban que la situación era excelente, sino porque la percibían en términos relativos. Por ello recomendamos incluir en el diagnóstico de opinión pública las preguntas que figuran en la segunda sección de este capítulo. Así se podrá observar con qué vara la sociedad está midiendo una gestión que recién comienza.

.....
3. Datos de una encuesta realizada por Carlos Fara & Asociados en el mes de septiembre de 2007 en Capital Federal y Gran Buenos Aires.

Se debe ser realista: un dirigente no siempre puede ocupar el rol del líder ideal (carismático, con garra, agallas, etc., típico de un león o un tigre), sino que a veces se proyecta un posicionamiento no tan atractivo. Una persona quizá es más fría, de bajo perfil, un técnico, “aburrido”. Si se desconoce esta limitación, probablemente se esté produciendo un gran error estratégico: transmitir lo que no se puede ser.

Sin embargo, no ser “león” o “tigre” en el imaginario popular no significa que su batalla por la valorización esté perdida. Alguien “aburrido” puede ser mejor que una “rata”, o una “hiena”, proyectos clásicos de animales despreciados socialmente. **La cuestión no es tanto qué se proyecta, sino con quién me comparo.** El burro no es el ideal, pero es mejor que la rata. Así, De la Rúa era mejor que Menem, semejante a lo que sucedió luego con Kirchner, cuyos rasgos de personalidad eran una incógnita para muchos en la elección presidencial de 2003.

Villafañe –intendente interino de Río Gallegos de 2002 a 2003– es una persona de bajo perfil, no carismático, que nadie imaginaba para ocupar el cargo de intendente en un momento tan difícil para la ciudad y el país y cargando en la mochila con los antecedentes negativos de su predecesor. Y sin embargo, buscó su reelección y perdió por solo el 1% de los votos.

En este caso se abordó levantar el perfil del intendente, ya que la evaluación global de la tarea comunal estaba por debajo del promedio sectorial. Esto sucede habitualmente cuando un intendente conserva un perfil bajo que no “vende” la gestión. Evidentemente existían cosas para transmitir, resaltar, comunicar, que la gente no puede resumir en

una sola imagen. Los ciudadanos necesitan que los ayuden a construir esa imagen global.

Dicha imagen global debía construirse buscando un comparativo que favoreciera, como se viene marcando. Si el antecesor (Héctor Aburto) tuvo falta de transparencia y de acción, pues Villafañe debía destacarse por su presencia activa y una apertura para mostrar cómo funcionaba la municipalidad.

Moraleja: si el burro se hubiese comparado con el león le hubiera ido mal, pero al tomar como parámetro a la rata salió ganando.

III.9. No se trata solo de comunicar más o mejor

No se trata solo de comunicar más o mejor. Fundamentalmente tiene que haber una mirada estratégica y una focalización láser respecto de cómo tenemos que comunicar. También tenemos que visualizar cuáles son las políticas y los productos gubernamentales que vamos a difundir, porque la comunicación no lo puede resolver todo. Es muy difícil que la comunicación pueda remediar algo que está mal concebido de entrada. Aunque esté técnicamente bien diseñado, si se hace un cambio muy complejo en el sistema de transporte pero este va a tener problemas en su implementación, será esta una situación que no se va a poder resolver solo con comunicación. Se debe afinar la mirada desde la concepción de las decisiones gubernamentales y las políticas públicas, y no solo una vez que el producto gubernamental ya está en la calle.

Es muy común que frente a cierta percepción negativa de la gestión se diga “el problema es que tenemos que comunicar más”, entonces

multiplicamos la cantidad de publicidad. O “tenemos que comunicar mejor”, con lo cual se piensa “bueno, vamos a comunicar de otra manera”.

El punto es que no se trata solamente de comunicar más y mejor. La cuestión a definir es ¿qué es lo que se comunica? No significa tomar cualquier tema y comunicarlo. No se comunica lo que se quiere: se comunican aquellas cosas que la gente quiere escuchar. Por lo tanto, estratégicamente, se debe pensar: “De todo lo que voy a hacer, de todo lo que para mí es importante en la gestión, ¿a qué cosas la gente les puede llegar a prestar más atención, para así evaluarla positivamente?”.

Muchas veces un funcionario municipal quiere transmitir a los ciudadanos los esfuerzos que está haciendo por administrar eficientemente la municipalidad. Si bien a la gente le interesa que su dinero no se pierda por el camino, las cuestiones metodológicas importan menos. Lo que más impacta son las cosas concretas, que tienen a los habitantes como beneficiarios directos. La eficiencia es necesaria como un medio para satisfacer otras necesidades, no por sí misma. Ser eficiente con el manejo de los recursos pero no tapan los baches no sirve para generar una imagen positiva de la gestión.

A veces no es un problema de cantidad, ni de calidad de comunicación, sino que existe una pregunta anterior: ¿qué comunicamos?

III.10. Comunicación segmentada

Como en toda estrategia de comunicación, es necesario pensar en acciones segmentadas, ya que no todos los públicos tienen las

mismas motivaciones para evaluar positivamente una gestión; no toda la gente asimila las cosas que hace un gobierno de la misma manera. Algunos se van a volcar a cuestiones más racionales, otros a significados más emotivos. Muchas veces el sector más popular tiene un abordaje diferente respecto de lo que hace un gobierno, comparado con la clase media (v. Haime, 2005). Por lo tanto, esto implica tener mensajes para distintos públicos, así como se desarrollan acciones para distintos segmentos porque no a todos les interesa lo mismo.

Las acciones en materia de cultura o con un mayor contenido simbólico son más percibidas por los sectores medios, mientras que cuando uno se dirige al segmento popular debe primar un enfoque más concreto –menos abstracto– de las acciones.

III.11. La comunicación de gobierno es una permanente generación de eventos

Se hacen muchas cosas durante una gestión, pero no todas son comunicables. Algunas cuestiones sí son fáciles de “vender”, como ya mencionamos en otro apartado: las obras de infraestructura, la gente ve las máquinas, que se cambian focos de luz, que se limpia la calle, que se recoge la basura, que se hacen veredas, que se tapan baches; es una gestión en funcionamiento. Pero en otros tópicos los resultados tardan en llegar. Los árboles se plantan, pero obviamente tomará tiempo para que la ciudad se vea verde. Ni hablar cuando se trata de problemas más complejos, como una planta de tratamiento de residuos, una planta de afluentes cloacales, obras de cierta envergadura, o la atención de ciertos temas sociales.

Por lo tanto, lo que la gestión debe hacer permanentemente es pensar en eventos mediáticos, en situaciones que generen noticias (esto se va a ver más en concreto en el capítulo “Relaciones con los medios en gobiernos locales”). Es importante pensar que todo lo que se quiere comunicar tiene que ser filmable, fotografiable, “relatable” por otros y, fundamentalmente, por los medios de comunicación. Alguien puede decir que su gestión va ser más participativa, pero si no tiene reuniones verificables en donde estén los medios va a ser más difícil que el resto de la población pueda apreciar efectivamente ese valor que se quiere resaltar.

III.12. Pensar la agenda de acciones

Habitualmente se piensa que “yo hice estas cosas y las tengo que comunicar”, pero hay muchas cuestiones que realmente les interesan a algunos segmentos pero no al gran público. Por lo tanto, cuando uno piensa en la estrategia de comunicación de una gestión, no solamente tiene que pensar en la comunicación en sí, sino también en la agenda de acciones.

Es necesario ver todo lo que hace un gobierno, y luego analizar cuáles son los hechos que pueden ser mejor explotados, para así traccionar la percepción positiva sobre un gobierno.

Esto implica que la comunicación tiene que estar en el centro de las decisiones de una gestión. La persona encargada de la comunicación tiene que formar parte del gabinete, tiene que poder transmitir hacia adentro del gobierno la importancia de visualizar todo en función de cómo lo va a ver la opinión pública y cómo lo van a enfocar los medios. Tiene que poder

seleccionar, de todo lo que un gobierno hace, lo que le va a dar más rédito en términos de la percepción positiva de los ciudadanos.

III.13. Todo comunica

Todo lo que se hace en una gestión genera alguna percepción en los ciudadanos. Un error de un funcionario, aun de una persona de nivel burocrático, puede generarle una crisis a una gestión y, por lo tanto, va a implicar alguna suerte de decisión política o, por lo menos, cierto tratamiento comunicacional.

Estos avatares no se resuelven solamente con que alguien diga “bueno, estamos trabajando mucho en un tema” y con eso la gente se deba quedar tranquila. Ni tampoco con que un vocero diga “pero en general, estamos haciendo las cosas bien, no tienen por qué evaluarnos por un aspecto nimio”. Si la gestión tiene problemas, el menor contratiempo, el hecho anecdótico puede llegar a tener una incidencia fuerte sobre la imagen que la gente se forma de la gestión. En cambio, si la gestión está bien parada y el funcionario ha construido una percepción elogiable a lo largo del tiempo, estos aspectos anecdóticos o pequeñas crisis pueden ser dispensados por la opinión pública.

José Octavio Bordón fue gobernador de la provincia de Mendoza entre 1987 y 1991 y director general de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires entre 1999 y 2001. En algún momento del año 2000, la junta calificadora de docentes le negó ejercer como maestra a una chica ciega que había cursado el terciario. Esto generó una gran polémica por discriminación y llegó a

la tapa de los diarios. Tanto Bordón como su gobernador –Carlos Ruckauf– reaccionaron con rapidez y se ocuparon de la situación, corrigiendo la decisión tomada en niveles burocráticos y evitando una crisis frente a la opinión pública.

Como este ejemplo hay miles en los cuales el funcionario político ni siquiera está al tanto de situaciones resueltas por los funcionarios de carrera, pero que lo afectan en la percepción popular.

BIBLIOGRAFÍA

- Fara, Carlos (1999). "El ser y la nada. Decálogo del pensamiento del electorado", *Informe Uno*, Buenos Aires, año 5, número 262.
- Fara, Carlos (2004). "Marketing gubernamental con viento en contra: el caso del municipio de Río Gallegos (Argentina)", publicado en una compilación de artículos en México, Puebla.
- Fara, C. y otros (2002). *Acciones para una Buena Comunicación en campañas electorales. Manual de Marketing y Comunicación Política*, Fundación Konrad Adenauer y Asociación Civil de Estudios Populares, Buenos Aires.
- Haime, Hugo (2005). "La comunicación de gobierno: persuasión o manipulación", en *Democracias desafiantes. Antología de campaña*, Alacop, Buenos Aires.
- Reforma* (2001). Declaraciones del expresidente de México Vicente Fox, domingo 29 de abril de 2001, p. 12A).

CARLOS FARA ■ Presidente de Carlos Fara & Asociados desde 1991 (Buenos Aires, Argentina), autor del libro *¿Cómo ser un consultor político?*, lleva 32 años dedicados a la consultoría política. Especialista en opinión pública, campañas electorales y comunicación de gobierno. Premio Aristóteles a la Excelencia 2010, en el Dream Team del año que se compone por los diez mejores consultores a nivel mundial en materia de campañas políticas. Premio EIKON (2009 y 2012). Participó en casi 140 campañas electorales en Argentina y Latinoamérica, con una efectividad del 79%, y en más de 500 proyectos de investigación, asesoramiento y capacitación. Expresidente de la Asociación Latinoamericana de Consultores Políticos (ALACOP). Primer presidente de la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP). Fue miembro del board de la International Association of Political Consultants (IAPC).

FERNADA VEGGETTI ■ Lic. en Sociología (UBA). Directora ejecutiva de la Consultora Carlos Fara & Asociados desde 2009, miembro de ALACOP y ASACOP. Fue profesora titular de la cátedra de Opinión Pública y Comportamiento Electoral de la carrera de Ciencia Política en la Universidad de Palermo (UP) durante cinco años. Participó en más de 200 proyectos de investigación cuantitativos y cualitativos. Actualmente es profesora de la cátedra de Opinión Pública en la carrera de Ciencia Política de la Universidad del Cema y coordinadora del diplomado en Comunicación Política de ACEP (Asociación Civil de Estudios Populares).

OPINIÓN PÚBLICA Y GESTIÓN DE GOBIERNO

CARLOS FARA
FERNANDA VEGGETTI
PATRICIO THOMPSON

INTRODUCCIÓN

Desde hace mucho que ante la ineficacia de la gestión de un gobierno, aparecen en distintos medios de comunicación y en boca de políticos y analistas prestigiosos, la mentada frase “es un problema de comunicación”. Desde ya que es posible que existan errores de comunicación en un gobierno, pero considerar la gestión y la comunicación como dos fenómenos independientes uno del otro es un error de principiantes, porque la gestión y la comunicación son dos caras de una misma moneda.

La gestión es el componente de la política que busca generar transformaciones en lo objetivo, es decir, en la realidad. Esto no se reduce a cuestiones tangibles como lo es una calle asfaltada, un sistema de ilumi-

nación o una red de cloacas, sino también a esas políticas de largo plazo, como por ejemplo la educación, ya que tendrán resultados en el ámbito de “lo real”.

Por otro lado, la comunicación es el componente de la política que busca generar percepciones que tiene la ciudadanía sobre la realidad. Más allá de que su objetivo es el de crear consensos y administrar disensos con la ciudadanía, su rol se vuelve fundamental cuando planteamos políticas públicas a largo plazo, es decir, políticas cuyos resultados no son tangibles y no serán percibidos por la sociedad de manera inmediata.

Mientras que la gestión se ocupa de decidir “qué” hacer, y efectivamente hacerlo, la comunicación se ocupa de explicar a la ciudadanía

“por qué” se ha decidido ese curso de acción y obtener su apoyo para llevarlo a cabo.

Sin embargo, es preciso comprender que la ciudadanía no es un ente pasivo, sino que es un actor cuyas demandas (objetivas) y expectativas (subjetivas) se plasman en el fenómeno de la opinión pública, y que, por lo tanto, es indispensable establecer una conversación con ella para que nuestra gestión y nuestra comunicación sean realmente efectivas.

En este capítulo se desarrollarán algunas consideraciones respecto de a qué debemos prestar atención en la relación entre la opinión pública y la gestión municipal.

EXPECTATIVAS CIUDADANAS VS. CAPACIDAD DEL ESTADO

Vivimos en la “revolución de las expectativas”, un momento signado por el crecimiento en magnitud y complejidad de las demandas materiales y simbólicas de los ciudadanos.

El individuo hiperinformado de la era digital está cada vez más al tanto de lo que sucede en su microcosmos, el barrio, la localidad, la ciudad o el municipio. Pero también está consciente de aquello que acontece en otras latitudes: qué consumen otros seres humanos, los avances científicos aplicados a la mejora de la calidad de vida o la adquisición de derechos laborales, reproductivos o para discapacitados, por nombrar algunos.

En este contexto, se puede identificar una espiral ascendente en la que buena parte de las aspiraciones sociales no guardan correlación con las verdaderas capacidades de los Estados para satisfacerlas, o al menos no con

la velocidad y eficacia con las que los ciudadanos las demandan.

Recordemos que, sobre todo en nuestros países, vastos sectores de la población todavía no cuentan con acceso a algunos servicios básicos como agua potable o redes cloacales. No obstante, esto no es un impedimento para que los ciudadanos exijan también políticas abocadas al desarrollo tecnológico y la conectividad, a la educación de calidad o a la promoción cultural.

Conviven entonces dentro de las agendas gubernamentales demandas de toda índole, algunas razonablemente solucionables en el corto-mediano plazo, otras que requerirán un mayor tiempo y esfuerzo por parte de los diseñadores y ejecutores de las políticas públicas, y otras en las que su capacidad de accionar será nula o muy reducida.

Esta brecha entre las expectativas y las posibilidades reales de los gobernantes para solucionar los problemas de la gente genera una constante tensión entre ambos, amplificada por la desideologización del ciudadano, el cuestionamiento de los liderazgos políticos tradicionales y la preeminencia de los problemas coyunturales sobre los estructurales. El mundo se ha vuelto cortoplacista.

La ciudadanía les da prioridad a los problemas cotidianos, tangibles, aquellos que los afectan en el día a día. Los temas como el precio del dólar, las tasas de interés de los bonos o los grandes planes de infraestructura son cuestiones que llaman su atención, pero las sienten más lejanas en la medida en que no perciben que tienen el poder suficiente para modificarlas.

Sin embargo, la posibilidad de que su casa se inunde cuando llueve, de ser asaltados por la noche en el trayecto a su hogar, o el estado de la limpieza o de la iluminación de su barrio, son problemáticas que sienten cercanas y que los afectan específicamente como individuos.

Está claro que la mayoría de esos problemas caen en la órbita de los gobiernos locales. Además, como ya publicamos en otro manual de la Fundación Adenauer y ACEP,¹ la sociedad quiere ver en el municipio más capacidades de actuar en temas no tradicionales como la seguridad y la educación, entre otros.

Por lo tanto, es imprescindible comprender cómo piensan nuestros ciudadanos para poder llevar adelante una gestión eficaz mediante la cual perciban mejoras significativas en su calidad de vida.

Para lograrlo, debemos analizar las acciones que le competen al gobierno local desde tres aspectos que, administrados de manera incorrecta, pueden resultar en un dolor de cabeza para la gestión: el **timing**, el **balance territorial** y la **magnitud** de las acciones que se desarrollen.

TIMING

En primer lugar, al contrario de lo que sucedía en el pasado, cuando los ciudadanos dotaban de un halo sagrado a los políticos, funcionarios o candidatos, y agradecían

profundamente cualquier acción en su beneficio por más mínima que fuera, en la actualidad los individuos no agradecen sino que demandan soluciones.

Tradicionalmente, la característica que los ciudadanos asociaban al liderazgo político era la de "autoridad". Sin embargo, el cimbrazo producido por las nuevas tecnologías (y que afectó a todo tipo de organizaciones) **está permitiendo una horizontalidad de las interacciones entre gobernantes y gobernados hasta hace pocos años inimaginable**. La inmediatez de las redes sociales, la capacidad de establecer contacto directo con un intendente o un concejal, la posibilidad de hacerle planteamientos sin intermediarios y en cualquier momento, revoluciona la dinámica de las exigencias ciudadanas.

Esas demandas no solo son apabullantes por su cantidad, sino también por su simultaneidad. Para el ciudadano no existen demandas más importantes que otras, todas lo son y deben ser resueltas lo antes posible. No importa que, por ejemplo, un municipio asfalte las calles de su barrio, si esas mismas calles no están propiamente iluminadas, no cuentan con desagotes para evitar inundaciones o la basura se acumula en sus veredas.

Claramente, haber pavimentado esa calle es una mejora y un avance del plan de obras que lleva adelante ese municipio. Sin embargo, para el ciudadano contemporáneo eso no es suficiente: dicho ciudadano lo quiere todo y lo quiere ya. A pesar de que están cada vez más informados, más movilizados,

1. "Fara C. y Sutelmán R. (2008) ""¿Cómo plantear una estrategia de comunicación desde el gobierno?"" en Acciones para una Buena Comunicación de Gobiernos Locales. Konrad Adenauer Stiftung: Buenos Aires."

son más críticos y tienen mayor conocimiento sobre sus derechos, tienen serias dificultades para reconocer cuáles son los límites del Estado. Aunque en teoría pueden llegar a reconocer que los recursos económicos son limitados, no parece que tengan la misma claridad sobre las limitaciones de tiempo de un mandato.

Por eso, es importante tener un manejo correcto del **timing** de las acciones de gobierno y de las demandas que buscan satisfacer. Es por tal motivo que, si bien el gobernante debe escuchar y tener conocimiento de las demandas de los ciudadanos, también debe tener la capacidad de evaluar, jerarquizar y decidir sobre lo que es posible o no de hacer dentro de la ventana temporal acotada de la gestión. **Se trata de encontrar el delicado equilibrio entre lo que es viable ejecutar en un tiempo reducido y lo que es verdaderamente importante para mejorar la calidad de la vida de los ciudadanos.**

BALANCE TERRITORIAL

En segundo lugar, **este nuevo ciudadano es mucho más individualista**; se preocupa en primer lugar por los problemas que afectan a su familia o sus grupos sociales más cercanos antes que de los problemas de personas o lugares que no conoce.

Y no sólo es más individualista, sino que, además, las nuevas tecnologías le **permiten crearse un mundo virtual a medida**, donde puede escoger sobre qué temas desea informarse y sobre cuáles no. Piénsese, por ejemplo, tan solo unas décadas atrás, si una persona quería enterarse de lo que pasaba

en su ciudad tenía uno o dos diarios locales, quizás un canal de cable a su disposición, el boca a boca y la existente (o no) política comunicacional del municipio.

Ahora, el abanico de posibilidades es significativamente superior: medios digitales locales que emergen regularmente con costos inferiores a sus contrapartes impresos; blogs especializados en tópicos sobre la ciudad; formadores de opinión locales (políticos, celebridades, académicos) que son seguidos por miles y que postean con regularidad en las redes sociales sobre lo que acontece en la ciudad; la apertura de canales de comunicación directa entre gobernantes y ciudadanos a través de Facebook, YouTube, Twitter o Instagram; la posibilidad de acercarse a una página web de la municipalidad para poder corroborar información acerca de trámites, estado de ejecución de obras, licitaciones, sueldos de funcionarios, etc.

Todas estas opciones empoderan al ciudadano y le ofrecen una vía directa para enterarse, de forma pormenorizada, de lo que sucede en la ciudad y lo que lo afecta en su vida cotidiana. Esto, por supuesto, le ofrece una verdadera dimensión de lo que se está haciendo o dejando de hacer en el lugar en el que vive y si las expectativas que tiene con respecto a la calidad de vida a la que aspira se están cumpliendo. Tiene, además, la capacidad para comparar territorialmente, con información fidedigna, los avances del gobierno: si se les presta la misma atención a los reclamos de todos los vecinos o existen algunos sectores privilegiados, si las autoridades recorren toda la ciudad o solo aquellas zonas que les garantizan mayor visibilidad en períodos electorales o si la inversión pública está siendo destinada a las zonas que

más lo requieren o se está dedicando a gastos superfluos.

En definitiva, el ciudadano cuenta con los medios para saber qué es lo que se hace, cómo se hace y dónde se hace. Y tiene la potestad, en caso de no verse favorecido por el accionar gubernamental, de preguntarse: **“¿cuándo es mi turno?”**.

Este es uno de los grandes problemas que tiene un gobierno nacional que anuncia con bombos y platillos una obra de infraestructura fundamental en una ciudad o provincia, pero que los habitantes de otras provincias o ciudades no aprecian porque no los beneficia directamente, e incluso puede generar rechazo al preguntarse cuándo esas obras llegarán al lugar en donde vive.

A nivel local, el fenómeno se repite a una escala menor. En lugar de ver con malos ojos las obras que se realizan en otra provincia u otra ciudad, los individuos lo hacen sobre las obras que se realizan en otros barrios de la ciudad y no en el suyo.

Cuando llevamos a cabo estudios locales es usual encontrarnos con que los entrevistados expresan insatisfacción con la manera en que se distribuyen los recursos y los esfuerzos del gobierno municipal a lo largo y ancho de la ciudad. En tal sentido, la dicotomía centro-periferia emerge siempre como punto de conflictividad. Prevalece, sobre todo en las ciudades del interior del país y entre los ciudadanos más críticos con la gestión, la idea de que se privilegian las áreas donde se concentra la actividad comercial de las ciudades, proveyéndolas de beneficios (vialidad, transporte, iluminación, seguridad, limpieza) de los que los barrios periféricos carecen.

También es muy común ver en las redes sociales de un municipio cómo, ante la publicación de la realización de una obra en determinado barrio, comienzan a aparecer comentarios de usuarios preguntando cuándo esas obras llegarán a sus comunidades, por qué siempre se beneficia tal o cual zona de la ciudad y nunca la suya, por qué el municipio se olvida de ellos, etc.

En la percepción del ciudadano contemporáneo, la validez de una acción u obra municipal estará relacionada, en gran medida, con si esta es llevada a cabo en los ámbitos donde desarrolla su vida cotidiana, independientemente de que tenga la capacidad para reconocer que se hacen cosas en otros lugares.

La **espacialidad** de las acciones de gobierno, es decir, la existencia de **un balance territorial de las mismas, es algo a tener muy en cuenta para lograr una sensación de inclusión y protección a los vecinos, y alejar la posibilidad de que se sientan abandonados al percibir que sus necesidades no son tan importantes como las de los otros.**

EL TAMAÑO SÍ IMPORTA

En tercer lugar, **los ciudadanos actuales no quieren soluciones mínimas o parciales a sus problemas**, sino que buscan soluciones integrales, de fondo, y del máximo nivel posible. Los parches no sirven, para ellos solo es aceptable lo mejor.

Es por eso que dicho ciudadano preferiría, por ejemplo, tener un hospital en su barrio antes que una unidad de atención primaria. No le importa si la construcción de dicho hospital es realista o no, si se justifica

semejante inversión, o si su barrio contiene la mejor ubicación posible para su emplazamiento; quiere sentir que la zona en la que vive tiene lo mejor, independientemente de si va a hacer uso o no de dicho hospital.

Lo mismo sucede con otras áreas: ante la apertura de un jardín de infantes municipal en su barrio, pedirá también por una escuela primaria, una escuela secundaria, y si estuviera dentro de su poder de decisión, una universidad también.

Como se mencionó, vivimos en la “revolución de las expectativas”. Tenemos la posibilidad de ver cómo viven no sólo nuestros vecinos, sino también en otras ciudades, en otras regiones y países. Una mejor calidad de vida –teniendo en cuenta todas las variantes que pueda englobar este concepto– pasa a percibirse como un derecho adquirido que los entes gubernamentales deben garantizar.

Por supuesto, este anhelo no es siempre inequívoco, fácil de identificar u homogéneo. Y está de más decir que cumplir con dichas demandas es imposible en tanto los recursos siempre son limitados. Sin embargo, a la hora de planificar las acciones y la obras que llevaremos adelante desde el gobierno local, debemos tener en cuenta la **magnitud** de las mismas, **buscando un equilibrio entre el deseo de los vecinos y las posibilidades reales de la gestión.**

CONCLUSIONES

Al investigar las percepciones y las opiniones de la opinión pública en el ámbito local nos encontraríamos ante un escenario imposible si nos dejáramos guiar únicamente por lo que los ciudadanos dicen necesitar y en los plazos que ellos esperan. Se requeriría un equipo de trabajo que funcionara las 24 horas al día, los 365 días al año, con recursos ilimitados y que además tendrían que ser infalibles en el diagnóstico, diseño, ejecución y comunicación de las políticas públicas, cuestión que, como sabemos, resulta imposible. Como dijo un exalcalde de Lyon, “si fuera por ustedes tendría que ir todas las noches a taparlos antes de dormir”.

Por eso, es fundamental la decisión política estratégica a la hora de determinar cuál es el camino a seguir. **Las exigencias que emergen de la opinión pública deberán ser debidamente evaluadas y jerarquizadas por el equipo de gobierno, para así poder determinar, con expectativas realistas, cuáles problemáticas se abordarán, en cuáles zonas será prioritario actuar y cuáles serán los plazos de ejecución.** Es decir, se deberán contemplar los tres aspectos enumerados anteriormente: temporalidad, espacialidad y magnitud, no como únicas variables a tomar en cuenta pero sí como guías para gestionar dentro del marco de lo que es posible dentro de los límites del gobierno, compaginando la visión que los líderes electos tienen de la ciudad y las crecientes expectativas de los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

Fara C. (2015). "La opinión pública y el municipio del siglo XXI", en *Acciones para una Buena Comunicación Municipal*. Konrad Adenauer Stiftung: Buenos Aires.

CARLOS FARA ■ Presidente de Carlos Fara & Asociados desde 1991 (Buenos Aires, Argentina), autor del libro *¿Cómo ser un consultor político?*, lleva 32 años dedicados a la consultoría política. Especialista en opinión pública, campañas electorales y comunicación de gobierno. Premio Aristóteles a la Excelencia 2010, en el Dream Team del año que se compone por los diez mejores consultores a nivel mundial en materia de campañas políticas. Premio EIKON (2009 y 2012). Participó en casi 140 campañas electorales en Argentina y Latinoamérica, con una efectividad del 79%, y en más de 500 proyectos de investigación, asesoramiento y capacitación. Expresidente de la Asociación Latinoamericana de Consultores Políticos (ALACOP). Primer presidente de la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP). Fue miembro del board de la International Association of Political Consultants (IAPC).

FERNANDA VEGGETTI ■ Lic. en Sociología (UBA). Directora ejecutiva de la Consultora Carlos Fara & Asociados desde 2009, miembro de ALACOP y ASACOP. Fue profesora titular de la cátedra de Opinión Pública y Comportamiento Electoral de la carrera de Ciencia Política en la Universidad de Palermo (UP) durante cinco años. Participó en más de 200 proyectos de investigación cuantitativos y cualitativos. Actualmente es profesora de la cátedra de Opinión Pública en la carrera de Ciencia Política de la Universidad del Cema y coordinadora del diplomado en Comunicación Política de ACEP (Asociación Civil de Estudios Populares).

PATRICIO THOMPSON ■ Lic. en Ciencias Políticas (UCA). Máster en Asesoramiento de Imagen y Consultoría Política (Universidad Pontificia de Salamanca y Universidad Camilo José Cela). Consultor político, asesor de candidatos, dirigentes y gobiernos en materia de estrategia electoral, comunicación, imagen y opinión pública con experiencia en Argentina, Ecuador y Perú. Coordinador académico y profesor del Posgrado en Comunicación Política e Institucional de la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Profesor de Sociología Política y de Opinión Pública y Comunicación Política en la Licenciatura en Ciencias Políticas de la UCA. Miembro de la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP).

LAS NUEVAS (Y NO TAN NUEVAS) FORMAS DE ESTUDIAR LA OPINIÓN PÚBLICA

SEBASTIÁN HALPERÍN

FERNANDA VEGGETTI

CARLOS FARA

LUIS BABINO

ERNESTO BABINO

INTRODUCCIÓN

En el ejercicio gubernamental, la toma de (buenas) decisiones no debe estar circunscrita al azar, al impulso, al sentido común o la intuición de los gobernantes. En cambio, se hace necesario contar en todo momento con información que permita construir diagnósticos certeros, reconocer dificultades y oportunidades, identificar actores y evaluar escenarios. Solo a partir de allí se podrán estimar vías de acción, que posiblemente se convertirán en políticas públicas, toda vez que el análisis y la planificación sean acompañados por la decisión política.

Pero la información, insumo que sustenta este delicado proceso, no es toda de la misma valía. Para que los datos sobre la

realidad social, política y económica de un país, una provincia o una ciudad le sean de utilidad al gobernante, deben cumplir con ciertos requisitos de rigurosidad tanto en su recopilación como en su procesamiento y análisis.

Desde la filosofía y las ciencias, específicamente desde el estudio de la epistemología y la metodología de investigación, se han analizado y desarrollado categorías conceptuales, métodos, técnicas e instrumentos para abordar esta compleja tarea. Los estudios de opinión pública se han servido de ellos, y es por esta razón que, hoy por hoy, son requeridos tanto en el sector público como en el privado cuando gobiernos, organismos, empresas o actores de todos los niveles quieren saber “dónde están parados”.

En tal sentido, la encuesta ha sido históricamente el instrumento predilecto en la investigación de opinión pública, pero los tiempos están cambiando. Siguen siendo contratadas, siguen siendo publicadas, siguen siendo objeto de análisis y debates, y siguen siendo de utilidad si se conocen sus alcances y limitaciones. Pero el espectro se ha ampliado. Cada vez se reconoce más la riqueza de las técnicas cualitativas de investigación, capaces de adentrarse con mayor profundidad en la matriz cultural, en el mundo de los sentidos y significados. Asimismo, la explosión tecnológica ha traído consigo todo un nuevo mundo de posibilidades para indagar de manera “milimétrica” las necesidades, expectativas, deseos y hábitos de los ciudadanos.

En el presente artículo se analizan ambos métodos, cuantitativo y cualitativo, en el contexto de investigación de la gestión local. Se ofrecen algunos lineamientos y recomendaciones básicas para su implementación y se muestran algunas de sus debilidades y fortalezas. Por otra parte, se exploran las posibilidades de investigación dentro del entorno digital y su potencial para aportar certezas a nivel estratégico a la gestión gubernamental.

I. INFORMACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES

¿Por qué me votan?, ¿por qué no me votan?, ¿cuáles son las principales preocupaciones de la gente?, ¿cómo evalúan los vecinos nuestra gestión?, ¿cuál de los mensajes propuestos obtiene la mejor receptividad en nuestro target? A menudo, interrogantes de esta naturaleza suelen constituirse en el prelude de la realización de un estudio de opinión pública. Un funcionario, candidato o miembros de

un equipo de campaña o de gestión pública se plantean la necesidad de medir el “pulso social” para definir y/o reorientar cursos de acción en el plano táctico y estratégico de su ámbito de actuación.

Es en ese contexto en el cual la investigación surge como un recurso para optimizar los procesos de toma de decisiones. Tal como nos recuerda Harry Alpert, expresidente de la American Association for Public Opinion Research (AAPOR), la investigación de opinión pública es un “arte” (Alpert).

Esta disciplina que se lleva a cabo cotidianamente a través de un número creciente de profesionales procedentes de los distintos campos de las ciencias sociales se nutre de los avances y desarrollos del método científico. En ese sentido, en consonancia con el desarrollo tecnológico, asistimos actualmente a un proceso revolucionario en lo que refiere a la sofisticación en los distintos aspectos que atañen a la actividad profesional. Las denominadas técnicas de *big data* comienzan de este modo a ocupar un rol protagónico en el quehacer profesional de los investigadores de opinión pública, que vienen a complementar los alcances de los métodos de investigación cualitativos y cuantitativos tradicionales.

Los estudios de opinión pública surgen así como un proceso orientado a dar respuesta a una o varias preguntas de investigación, en favor de orientar la toma de decisiones de la organización, dirigente, empresa u organismo de distinta naturaleza que se proponga encarar un proceso de indagación del estado de la opinión pública en relación con una determinada cuestión en un contexto específico. La/s pregunta/s de investigación se convierte/n así en el aspecto central que

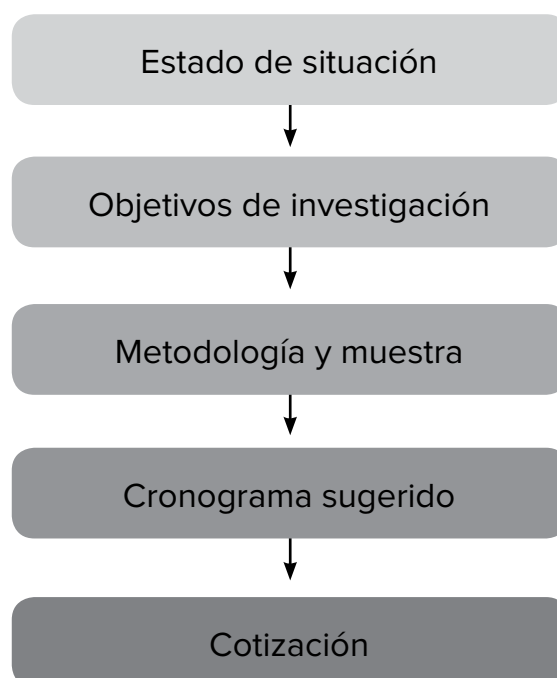
habrán de abordar los investigadores consultados con el fin de diseñar un proyecto de investigación que permita dar cuenta de los objetivos propuestos.

Es allí entonces donde cobra particular relevancia el brief de investigación. El brief constituye una declaración del patrocinador de la investigación que establece los objetivos y antecedentes del caso con suficiente detalle para permitir al investigador planificar un estudio apropiado en función de los requerimientos planteados (B2B International).

Podría concebirse el brief como la antesala de un contrato entre las partes intervinientes en el proceso, a través del cual se busca consensuar las reglas de juego que habrán de orientar el curso del proyecto. Desde esta perspec-

tiva, el brief sería el mensaje del solicitante de la investigación, quien consecuentemente habrá de traducir ese requerimiento en una propuesta. La importancia de la sintonía entre el brief y el proyecto de investigación estaría expresada en la posibilidad de hablar un mismo idioma, en el cual se explicitan las reglas del juego en torno al problema que desencadena la solicitud de la investigación y los objetivos que habrán de encuadrarla, un panorama del contexto que atañe a la organización cliente y la disponibilidad de recursos de investigación realizados con anterioridad, el conjunto de decisiones que se espera determinar sobre la base de los resultados de la investigación a obtener, y cualquier definición a priori en cuanto a requerimientos de tiempo y plazos para la obtención de la información requerida.

FIGURA 1: ESQUEMA DE UN PROYECTO DE INVESTIGACIÓN DE OPINIÓN PÚBLICA



Fuente: Sebastián Halperín.

Del brief se deriva el diseño de un proyecto de investigación por parte del equipo convocado, en función de dar cuenta de los requerimientos propuestos. El proyecto debe incluir un análisis de contexto para asegurarse estar en la misma sintonía con el cliente, la propuesta metodológica sugerida para dar cuenta de los objetivos de investigación propuestos (cualitativa y/o cuantitativa), que debe especificar las técnicas de investigación y la muestra a utilizar, los tiempos previstos para la realización del proyecto con un organigrama detallado, y la cotización solicitada para la realización del trabajo. En la Figura 1 se presenta un esquema simplificado sobre la base de un modelo de estructura para el desarrollo de un proyecto de investigación de opinión pública en el caso de que se decida avanzar en esta dirección, una vez definido que la ecuación costo-beneficio así lo amerita.

II. MÉTODOS CUALITATIVOS DE INVESTIGACIÓN

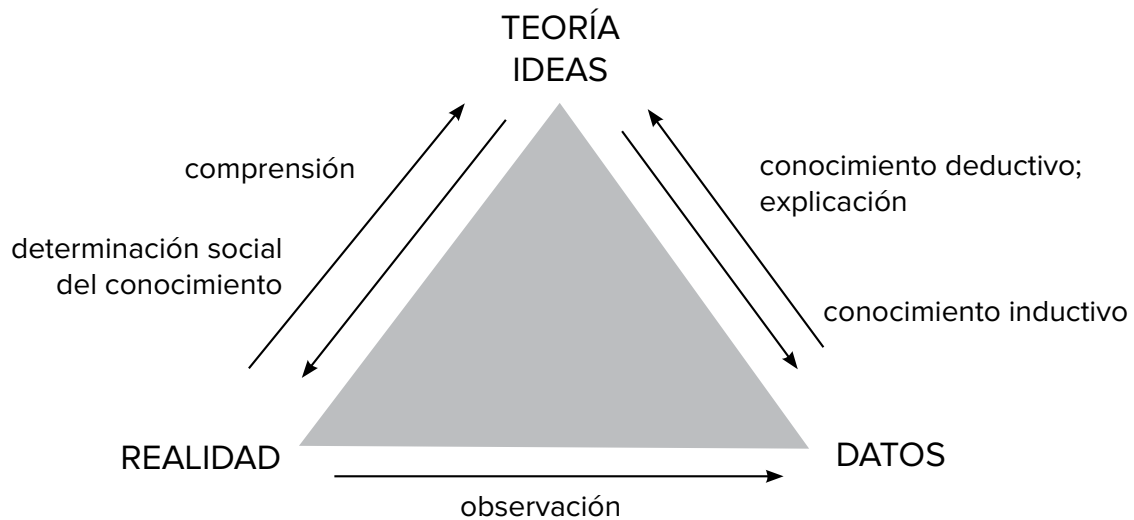
A. De la teoría a los datos

Una vez definido el contexto en el cual habrá de desarrollarse la investigación y el abordaje metodológico a adoptar, los objetivos de indagación se constituyen en la guía a partir de la cual se desprenden el conjunto de variables que se habrán de relevar. La definición de dichas variables no se desarrolla en el vacío. Siempre de un modo más o menos explícito partimos de ciertas premisas que, en los términos de Kuhn, constituyen el paradigma desde el cual encaramos el proceso investigativo. La idea de paradigma refiere al conjunto de supuestos en términos de las variables intervinientes que a priori se asume

podrían dar cuenta del fenómeno planteado como objeto de estudio, en términos de la correlación que se supone podría existir entre estas variables. Dichos supuestos corresponden a las hipótesis desde las cuales se ha decidido encarar la investigación. Es menester subrayar en este caso la actitud de apertura que se impone como prerequisite al momento de iniciar la investigación, vinculada con la posibilidad de concederse el beneficio de la duda. El paradigma se constituye en una suerte de “reglas de juego” que habrán de regular el curso de la investigación. En palabras de Miles y Huberman, “un marco conceptual describe y explica ya sea gráfica o narrativamente los principales aspectos que serán objeto de estudio, así como las posibles relaciones que existen entre ellos” (citado por Rodríguez y otros, pág. 57).

Asumiendo esta perspectiva, estamos en condiciones de afirmar que nunca comenzamos una investigación desde cero sino que partimos de un conjunto de supuestos y perspectivas teóricas que habrán de orientar nuestra investigación en una u otra dirección. Estos supuestos conforman el sistema de hipótesis con el que habremos de trabajar a lo largo de la investigación. Citando a Beveridge, el sociólogo Jorge Padua da cuenta de la centralidad de las hipótesis en el proceso de investigación: “La hipótesis es la técnica mental más importante del investigador y su función principal es sugerir nuevos experimentos o nuevas observaciones” (Padua 2000: 36). De este modo se configura el ciclo de generación de conocimiento, en un proceso de retroalimentación infinito entre los datos obtenidos de la realidad y las teorías que orientan las observaciones, tal como se observa en la siguiente figura:

FIGURA 2: EL PROCESO DE PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTO



Fuente: Mora y Araujo, M. (2005: 117).

De allí se deriva la pregunta respecto a cuáles habrán de ser los instrumentos y herramientas de que se vale el investigador para desarrollar el proceso de contrastación de las hipótesis planteadas. En función de ello, la investigación en ciencias sociales ha posibilitado el desarrollo de un conjunto de técnicas de indagación.

B. Métodos cualitativos de investigación: una perspectiva epistemológica

La investigación de opinión pública, como área de especialización que se inscribe en el ámbito de las ciencias sociales, apela básicamente a dos tradiciones metodológicas: cualitativa y cuantitativa. Las técnicas de investigación cualitativas y cuantitativas, lejos de ser antagónicas como muchas veces se considera, resultan de suma utilidad cuando se utilizan de manera complementaria en favor de enriquecer los estudios propuestos.

El objeto de los métodos de investigación cualitativos se basa en la indagación en torno a la naturaleza de los fenómenos, su estructura y sistema de relaciones. Asimismo, a través de las metodologías cuantitativas se busca determinar la fuerza de esas relaciones en términos de asociación o correlación entre variables, partiendo del análisis de una muestra para extrapolar posteriormente los resultados obtenidos al universo a partir del cual dicha muestra fue elaborada.

Con frecuencia los investigadores se enfrentan ante la necesidad de abordar un objeto de estudio sobre el que cuentan con escasa o nula información. En otras oportunidades se advierte que si bien se dispone de evidencia empírica sobre un fenómeno en particular, se observa un gap relevante en cuanto a la existencia de un importante período de tiempo que no ha sido relevado a través de sucesivas investigaciones. Ante esa situación, se considera importante realizar una primera etapa de investigación a partir de la cual

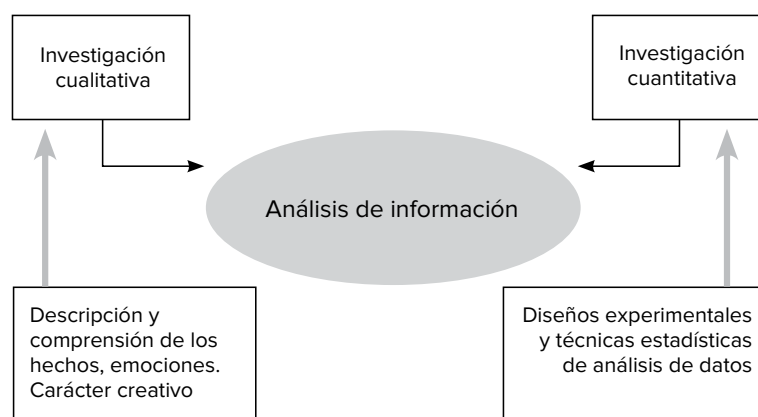
someter a revisión las categorías de análisis con las cuales se ha venido abordando dicho fenómeno, o bien contrastar nuevas hipótesis que hayan podido surgir con el devenir del tiempo.

Si tomamos por caso la realización de un estudio de imagen y posicionamiento de dirigentes políticos, cabría tener en cuenta la posibilidad de que al indagar en los aspectos a considerar para la evaluación de dirigentes en términos de demandas y expectativas de los entrevistados, las mismas puedan variar con el transcurso del tiempo. Así, de cara a la elaboración de un set de atributos a incluir en un cuestionario para la realización de una encuesta, conviene atender a una eventual mutación en las perspectivas del electorado para estar en sintonía en ese sentido. En ese marco, es conveniente atender a diseños de investigación flexibles, tales como se presentan a través de las técnicas cualitativas. “Un intendente que lleva xx años de gestión y busca su reelección deberá encarar un estudio cualitativo para relevar por ejemplo cuáles son los aspectos que el electorado tiene en cuenta al momento de evaluar al

candidato ideal para el cargo de gobernador, siendo el caso que pretenda postularse para ese cargo en un próximo período. Podría ocurrir que el conjunto de expectativas para ese cargo pudiera diferir de las que se consideren para otro cargo para el que se haya postulado previamente y deba *aggiornarse* a nuevas demandas. Desde la posibilidad de identificar con mayor precisión el set de atributos considerados relevantes por el electorado y, consecuentemente, analizar la performance de distintos candidatos en relación a ellos, se podría establecer con mayor precisión un mapa de posicionamiento sobre la performance del candidato en cuestión y su universo competitivo, de modo tal de poder accionar en base a ello.”

A riesgo de simplificación, podría afirmarse que las técnicas cualitativas nos sugieren una orientación respecto al “*qué*”, a partir de lo cual estaríamos en condiciones de abordar el “*cuánto*” apelando a metodologías cuantitativas. Se destaca en este sentido el carácter de complementariedad de los métodos cualitativos y cuantitativos en el ámbito de la investigación social, tal como se describe en la Figura 3.

FIGURA 3: APORTES DE LAS METODOLOGÍAS DE INVESTIGACIÓN SOCIAL



Fuente: Sarduy Domínguez, Y. (2007).

C. Técnicas de investigación cualitativa

Las técnicas cualitativas de investigación presentan un diseño más flexible que las técnicas cuantitativas. En este último caso, tomando como referencia la realización de un censo o una encuesta se utiliza un cuestionario estructurado sobre una muestra de individuos, que se tratan como agregados ateniéndose a las reglas de la estadística.

A diferencia de ello, cuando se apela a trabajar con técnicas cualitativas de investigación se utiliza una guía de pautas como instrumento de recolección de datos, en función de la mayor flexibilidad que caracteriza a esta perspectiva de abordaje en contraposición a las técnicas cuantitativas. Ello implica por ejemplo, entre otras alternativas, la posibilidad de alterar el orden de los ítems de indagación o incorporar ejes nuevos durante el relevamiento sobre la base de los emergentes obtenidos que no hayan sido previstos originalmente. La guía de pautas estaría operando en este contexto como un eje orientador antes que como un soporte rígido al momento de la realización de una entrevista en profundidad, un grupo de discusión (*focus group*) o a través de una dinámica de observación.

Se reconocen distintas alternativas cuando se trata de estructurar la indagación sobre la base del diseño de una guía de pautas. A las distintas preguntas abiertas o cerradas que se proponen indagar de manera directa en el infinito universo de opiniones, expectativas y creencias de los individuos con respecto a un fenómeno en particular, hay que sumar el aporte que ofrece la utilización de técnicas proyectivas. Las mismas funcionan como una serie de estímulos utilizados para

el estudio de la personalidad, a través de los cuales el individuo ofrece respuestas libremente. La apelación a estos instrumentos se fundamenta desde la concepción de que las personas proyectan en sus respuestas sus sentimientos, percepciones, conflictos, lo que posibilitaría el acceso a información presente en los entrevistados de manera inconsciente. Con frecuencia nos encontramos con casos en los cuales se dificulta muchas veces dar cuenta de aspectos positivos y negativos en relación a un dirigente que se presenta como parte de un set de referentes a indagar. Cabe añadir al respecto que en ocasiones la falta de un conocimiento cercano conspira contra la posibilidad de manifestar una opinión definida en relación a esta cuestión. No obstante, cuando se plantea la posibilidad de compararlo con la figura de un animal por ejemplo, en muchos casos la apelación a esta técnica proyectiva facilita la posibilidad de poner en palabras lo que de otro modo se presenta con mayor dificultad. En muchos casos cabe atender a la misma situación de humor a la cual la propia dinámica propuesta invita, procurando descomprimir el clima de la indagación y facilitando así la opción de salirse del discurso considerado "políticamente correcto". Asimismo, el encuadre que promueven las técnicas proyectivas podría alentar la emergencia de opiniones que, de otro modo y planteadas de manera directa, quedarían restringidas desde la autocensura intentando evitar la posibilidad de asumir una postura que se pueda presentar como agresiva ante la percepción de otros presentes.

Se dispone de un amplio abanico de opciones cuando se trata de analizar alternativas en materia de técnicas proyectivas a disposición de los investigadores. Entre las más utilizadas en el ámbito de la investigación de mer-

cados y opinión pública podría mencionarse la asociación de palabras a partir de un nombre, concepto o idea planteados por el investigador en la instancia de indagación, la apelación a presentar una frase incompleta para que los participantes de un *focus group* puedan completar de acuerdo con sus primeras referencias espontáneas, los juegos de roles que se pide representar en forma gráfica por ejemplo en un grupo focal, que den cuenta de un objeto de indagación específico (imagen de organizaciones, líderes políticos, etc.), y la realización de testeos en los cuales se solicita a los entrevistados la elaboración de una historia asociada a un set de imágenes de personas, figuras, países o cualquier otra situación u objeto considerado pertinente en el marco de la indagación propuesta (Velamazán, 2009: 38, 39).

Entre las diferentes alternativas metodológicas disponibles desde una perspectiva cualitativa, las entrevistas en profundidad y los grupos focales se constituyen en dos de las principales técnicas a las que apelan los investigadores. La entrevista en profundidad se plantea como una serie de “encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras. Las entrevistas en profundidad siguen el modelo de una conversación entre iguales, y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas” (Taylor y Bogdan, 1987: 100). Las entrevistas resultan particularmente aptas para trabajar con públicos de difícil acceso, a los que resulta inconveniente procurar reunir en grupos numerosos en un mismo ámbito con fecha y horario pre-establecido. Los líderes de opinión

y profesionales de áreas muy especializadas estarían dentro de esta categoría. Por otra parte, resulta conveniente apelar a esta alternativa cuando se trata de analizar cuestiones sensibles sobre las cuales en general las personas tienden a ser más renuentes para conversar en un marco de participación más amplio. Los hábitos en relación al pago de impuestos o que tienen que ver con tratamientos médicos constituyen ejemplos en esa dirección. Cabe destacar que las entrevistas resultan más costosas en relación a su ejecución, siendo que implican la asignación de un incentivo más relevante en base al perfil de las personalidades convocadas que cuando se realiza un estudio con público general, sumado a la mayor dificultad asociada a la logística de su implementación dados los mayores tiempos requeridos para su ejecución. Es atendiendo a ello que cuando se realizan estudios con público general apelando a técnicas cualitativas se suele optar por los grupos focales que, amén de estas consideraciones, presentan como ventaja distintiva el hecho de que reproducen, de manera bastante fidedigna, la lógica de la conversación pública en la cual solemos participar en los diferentes ámbitos de nuestra vida cotidiana (reuniones de amigos, vecinos, compañeros de trabajo, etc.).

Por otra parte, los grupos focales funcionan como una suerte de entrevista grupal que apela a la comunicación entre investigador y participantes, con el objeto de relevar información acerca de sus percepciones, ideas y creencias en torno a distintas cuestiones de interés en base a los objetivos propuestos (Hamui-Sutton y Varela-Ruiz, 2012: 56).

Más allá de la utilización de una guía de pautas como eje orientador para encarar el pro-

ceso de indagación de manera flexible, tanto para la realización de entrevistas en profundidad como en la moderación de grupos focales, el investigador se vale de recursos alternativos que cobran un particular relieve en el ámbito de los pre-testeos de estímulos, de creciente utilización en el ámbito de la comunicación política. Entre ellos se destacan los spots publicitarios (ya sea a través de *animatics*, *story board* o comerciales filmados o en sus distintas etapas de concepción), imágenes fotográficas, etc.

Estos estudios, realizados en función de determinar la mayor o menor conveniencia de avanzar en el lanzamiento de una campaña de comunicación en sus diversos soportes (gráfica, audiovisual, radio), permiten identificar aspectos susceptibles de optimización en aras de reducir el gap entre los objetivos de comunicación planteados y la decodificación registrada por el público objetivo. Es allí cuando estamos en condiciones de afirmar que la investigación de opinión pública cobra una particular relevancia como una herramienta orientada a disminuir el riesgo en la toma de decisiones.

III. MÉTODOS CUANTITATIVOS DE INVESTIGACIÓN

La información cuantitativa resulta de gran utilidad para el diagnóstico y la toma de decisiones en cualquiera de los niveles de gobierno. Los datos numéricos extraídos de fuentes primarias —correctamente compilados, clasificados y analizados— sirven para evaluar y darle una magnitud a las opiniones que tienen los ciudadanos sobre temas específicos de la gestión y para conocer cómo evolucionan dichas opiniones al replicarse los estu-

dios a través del tiempo. Permite, en definitiva, establecer diagnósticos, medir el impacto de acciones gubernamentales específicas e identificar tendencias para intervenir y corregir (de ser necesario) el rumbo de las políticas públicas y comunicacionales.

Como contracara, una investigación cuantitativa pobremente conceptualizada, mal diseñada y erróneamente ejecutada tendrá el efecto contrario: en vez de proveer las coordenadas necesarias para llegar al punto donde está enterrado el tesoro, nos conducirá directo al despeñadero. Es por eso que el de la rigurosidad metodológica debe ser el mantra a repetirse cuando se emprende un estudio de estas características.

¿A qué nos referimos con esto? Existe una amplia literatura que aborda los issues críticos en un estudio cuantitativo: el planteamiento de objetivos e hipótesis de investigación; el tamaño de la muestra y el tipo de muestreo; el diseño del instrumento de recolección; la organización del trabajo de campo; el procesamiento de los resultados y la interpretación de los datos.

Tener claridad en estas cuestiones es común a cualquier investigación cuantitativa, se trate de un estudio dentro de un contexto nacional, provincial o local. Sin embargo, es solo el punto de partida. A medida que recorremos cada uno de los niveles de la gestión, empiezan a manifestarse particularidades que debemos tomar en consideración.

En tal sentido, este breve apartado no pretende ser un compendio metodológico para la investigación cuantitativa. En cambio, lo que se busca es, desde la experiencia profesional,

describir algunas de las particularidades para evaluar la gestión local y proveer lineamientos y recomendaciones básicas para la planificación del proceso de indagación, la ejecución en el campo y la interpretación de los resultados.

A. Dimensiones a estudiar

En primer lugar, tenemos que tener claras cuáles son las dimensiones que buscamos explorar a través del estudio y cuál es el público objetivo que deseamos auscultar, es decir, el “qué” y el “quién”. Solo después de tener las respuestas a estas preguntas estaremos en la capacidad de definir el “cómo”.

De los tres niveles, está claro que el gobierno local, por la naturaleza de sus responsabilidades, es el que tiene el contacto más directo con los ciudadanos. El vecino seguro opinará sobre el endeudamiento del país si se le pregunta, pero lo más usual es que su cabeza esté puesta en asuntos más próximos a su vida cotidiana: si cuenta o no con los medios para trasladarse a su trabajo, si la calle en la que vive está iluminada o si la ciudad ofrece suficientes opciones de esparcimiento, por nombrar algunos ejemplos.

Por esta razón, un primer recorte que debemos hacer al abordar un estudio cuantitativo para evaluar la gestión local es de origen temático. Obviamente que esto se verá con mayor claridad al momento de definir los objetivos, pero a priori se pueden identificar algunas dimensiones recurrentes.

- **Capacidad de gestión y gobernabilidad:** referidas a las facultades que tie-

ne el gobierno para atender sus responsabilidades institucionales. Se evalúa a grandes rasgos la calidad del desempeño gubernamental.

- **Calidad de los servicios públicos municipales:** tiene que ver con el cumplimiento del gobierno local en la adecuada provisión de los servicios que le competen, dependiendo del caso: vialidad, agua, redes cloacales, tránsito, recolección de basura, iluminación, seguridad, entre otras.
- **Organización territorial:** está relacionada con la manera en que el gobierno local da uso al territorio, por ejemplo, en todo lo que tiene que ver con planeación urbana, espacios públicos, infraestructura y vivienda.
- **Desarrollo social:** está relacionada a las medidas que toma el gobierno para mejorar la calidad de vida de la población. Esta dimensión abarca áreas temáticas como educación, salud, deporte, cultura y seguridad social.
- **Promoción de la actividad económica:** hace referencia a las acciones que lleva a cabo el gobierno para el desarrollo del empleo en la localidad, como por ejemplo el favorecimiento de la instalación de industrias o de políticas específicas destinadas al sector agrícola.

Otras dimensiones que se evalúan con cierta reiteración dentro de los gobiernos locales están referidas a: relaciones entre los distintos niveles de gobierno (nacional-provincial-municipal); participación ciudadana; gestión de la administración pública (burocracia, empleo público vs. empleo privado), medioambiente y finanzas públicas (políticas impositivas, recaudación y presupuesto).

B. ¿Cómo vamos a recolectar los datos?

La indagación se realizará a través de una encuesta. Si bien todos estamos de alguna manera familiarizados con las encuestas, bien porque hemos respondido alguna o porque las vemos publicadas en los medios de comunicación, existen elementos básicos con respecto a su elaboración que no debemos pasar por alto y que se tocarán brevemente a continuación.

a) La elección de la muestra: la muestra debe ser probabilística. Esto quiere decir que los entrevistados deben ser seleccionados aleatoriamente de acuerdo al tipo de muestreo que resulte más conveniente para cada caso (el muestreo puede ser aleatorio simple, estratificado, sistemático, por conglomerados o por una combinación de dos o más de las técnicas de muestreo enumeradas al que se llama muestreo mixto o multietápico).

Aunque existen varios métodos, lo más usual es sortear manzanas dentro de un radio censal (cada radio es un conjunto de manzanas que delimita el INDEC). Por cada manzana se sorteará una vivienda y por cada vivienda se sorteará a un miembro que esté en condiciones de responder a la encuesta.

Para garantizar la representatividad estadística de la muestra, el investigador debe establecer cuotas de acuerdo con criterios previamente establecidos y que reflejen a lo interno la composición étnica, por género o nivel socioeconómico de la ciudad o localidad que se está estudiando. Se debe elegir, además, el tamaño adecuado de la muestra para que los resultados que obtengamos a partir de un número reducido de casos puedan ser extrapolables al resto de la población. A

mayor tamaño de la muestra, menor es el margen de error, pero obviamente que la decisión en el número de personas a entrevistar no pasa solamente por este criterio, sino que dependerá de la disponibilidad presupuestaria.

b) El diseño del instrumento: más allá de qué es lo que queremos preguntar, es importante también saber cómo lo vamos a preguntar. Los cuestionarios tienen su propia lógica y limitaciones y deben apuntar siempre a la fluidez y a la concreción en sus enunciados. Para ello, realizamos las siguientes recomendaciones:

- **Extensión:** a mayor extensión, disminuye la tasa de contestación de la encuesta. Esto es especialmente cierto durante las entrevistas telefónicas, donde existe menor vergüenza por parte del entrevistado para cortar la comunicación inadvertidamente. Recordemos que el tiempo de todos es limitado y que el encuestado no está recibiendo ningún incentivo material para contestar.
- **Estructuración y orden de las preguntas:** se recomienda ir de lo general a lo particular, es decir, comenzar con lo contextual y posteriormente enfocarse en aquello específico que se quiere indagar. También es importante aplicar preguntas filtro y seguir la lógica en los saltos de pregunta cuando estos sean necesarios.
- **Precisión en la formulación de las preguntas:** la ambigüedad es una de las peores enemigas de una encuesta, así que asegúrese de que las preguntas sean fácilmente comprensibles para los entrevistados. Deben estar redactadas con claridad

y coherencia sintáctica, y sujetas lo menos posible a interpretaciones individuales. Por supuesto, no deben contener preguntas “cargadas” o direccionadas, esto es, que predispongan al entrevistado a responder de una manera u otra.

- **Tipos de preguntas:** para el análisis cuantitativo, las preguntas cerradas dicotómicas (“sí” o “no”; “de acuerdo” o “en desacuerdo”) son las de mayor facilidad de procesamiento. Sin embargo, si buscamos una mayor riqueza en el análisis vamos a tener que usar otros recursos, como los rankings, la escala de Likert (“Muy insatisfecho”, “Insatisfecho”, “Neutral”, “Satisfecho”, “Muy satisfecho”), el diferencial semántico y las preguntas abiertas, por mencionar algunos. Lo importante es saber identificar cuáles se adaptan a los objetivos del estudio. Por otra parte, debemos tener en cuenta que las categorías de respuestas deben ser siempre exhaustivas y excluyentes, esto quiere decir que no se solapen o superpongan entre sí y que cada categoría que usemos cuente con una opción contraria.
- **Premiencia de las preguntas cerradas:** si bien las preguntas abiertas le otorgan la posibilidad al encuestado de profundizar sobre las diferentes temáticas, en la práctica resultan más difíciles de procesar. Es por ello que se recomienda limitar el número de preguntas abiertas a situaciones en las que pueden aportar riqueza adicional o cuando el entrevistado considere que ninguna de las opciones preestablecidas por el entrevistador se adaptan a su opinión. Es decir, cuando elige la

opción “otros” y queremos obtener información adicional al respecto.

C. ¿Qué vamos a preguntar?

Teniendo estas cuestiones claras, nos queda todavía un aspecto por definir: ¿qué es lo que vamos a preguntar? Está claro que la respuesta estará guiada por aquello que quien contrata el estudio desea conocer: puede ser desde el grado de aprobación/desaprobación de la gestión, pasando por evaluación de la imagen del propio dirigente, la medición del impacto de alguna política pública específica o la opinión que tienen los vecinos sobre las áreas particulares de la gestión.

Por supuesto que varias de estas dimensiones pueden indagarse en conjunto en un único estudio, pero si no se define con anterioridad en dónde se va a poner el acento de relevancia (es decir, las variables que direccionan el estudio), una vez concluido, poseeremos mucha información con poca profundidad. Recordemos que los datos numéricos nos permiten definir magnitudes, establecer correlaciones y, en algunos casos (dependiendo con el nivel de la variable con el que estemos trabajando), incluso realizar pronósticos, pero para ello cada dimensión debe estudiarse de forma exhaustiva.

Si nos interesa evaluar el impacto sobre el último escándalo de corrupción en la municipalidad, por ejemplo, no tendría sentido dedicar todo un apartado a averiguar si la gente se siente satisfecha con la manera como se desarrolló la feria de artesanía anual de la ciudad y al final —como quien no quiere— hacer una pregunta sobre el suceso polémico.

En cambio, el foco debe estar en desarrollar una batería de preguntas y repreguntas sobre este hecho, que lo aborden desde la mayor cantidad de ángulos posibles y donde se podría tomar en cuenta:

- el grado de conocimiento de los ciudadanos sobre el suceso
- a quiénes identifican como actores involucrados
- cuáles son las responsabilidades que les atribuyen
- qué consecuencias tienen para ellos y la ciudad
- qué expectativas tienen sobre su resolución

Más allá de este ejemplo particular, de manera general, cuando trabajamos con investigación de opinión pública en gobiernos locales, podemos clasificar las preguntas a realizar en las siguientes áreas temáticas:

- a. Evaluación general de la gestión:** se indaga acerca del nivel de aprobación o desaprobación de la gestión, los problemas que más les preocupan y las expectativas ciudadanas. Además de las preguntas directas sobre estos asuntos, se le puede pedir al entrevistado realizar comparaciones con gestiones anteriores (“¿A usted le parece que la actual gestión es mejor, igual de buena, igual de mala o peor que la del intendente anterior?”).
- b. Evaluación de las áreas específicas de la gestión:** en este punto se pide la opinión al entrevistado sobre áreas específicas de la gestión (calidad de los servicios públicos, vialidad, seguridad, etc.). Se trata, en general, de indagar acerca del nivel de satisfacción en cada uno de estos asuntos, aunque también se puede medir el grado de conocimiento y recordación

de acciones específicas o la atribución de responsabilidades en cada área.

- c. Imagen del intendente/alcalde y su equipo de gobierno:** está relacionada con la valoración que dan los entrevistados a los gobernantes y su entorno. Por lo general, la evaluación suele formularse de acuerdo a dicotomías con respecto a los atributos personales de los dirigentes (honestidad-deshonestidad; cercanía-alejamiento; capacidad de oratoria-incapacidad de oratoria) o sobre su desempeño (eficiente-ineficiente; rapidez-lentitud; claridad-opacidad; etc.).
- d. Evaluación de la coyuntura:** existen temas que si bien no son una constante en la opinión pública de un lugar específico, pueden emerger de acuerdo con el contexto. Previo a la investigación, es necesario identificarlos (ya sea a través de fuentes secundarias o por medio de informantes clave), decidir si son tópicos sobre los que vale la pena seguir indagando y, de ser así, formular las preguntas adecuadas para evaluarlos. Algunos asuntos que pueden entrar dentro de lo coyuntural pueden ser: la promulgación de leyes, la aplicación de una decisión ejecutiva específica, eventos culturales/deportivos, visitas protocolares, etc.

Todo esto que comentamos es imposible de realizar sin una investigación previa. Tengamos en cuenta que, sobre todo en las ciudades con un tamaño de población de pequeña a mediana, el entramado social suele ser más homogéneo, existe una mayor coincidencia en los valores y patrones culturales compartidos, y una barrera de menor altura entre gobernantes y ciudadanos.

En nuestra experiencia, también suele haber una mayor homogeneidad en los temas que

se discuten en la esfera pública. Es por ello que se le recomienda al investigador, antes de embarcarse en el diseño del cuestionario, recorrer las fuentes de información secundarias, sobre todo los diarios locales y los portales de gobierno, para orientarse en cuáles son los temas que se están discutiendo y cuáles son las acciones de gobierno que se están llevando a cabo en una coyuntura específica. Marcar la necesidad de un estudio cualitativo previo.

D. Modalidades de indagación

Otra decisión que debemos tomar en cuenta está referida a qué tipo de encuesta vamos a realizar.

- **Encuestas cara a cara:** una vez definido el tamaño de la muestra, las cuotas (por sexo, edad, NSE, etc.) y sorteadas las zonas de acuerdo al diseño muestral, se pasará a desplegar a los encuestadores en el territorio, quienes contarán con un entrenamiento previo, una coordinación central y una supervisión *in situ* durante la duración del campo. Toda esta logística tiene un costo elevado, y es por ello que la tendencia es que se dé preferencia a las encuestas telefónicas. Sin embargo, las encuestas cara a cara tienen otras ventajas: una mayor tasa de completación (las personas son menos propensas a cerrarle la puerta en la cara al encuestador que a colgarle el teléfono); la posibilidad de usar material de apoyo para facilitar la comprensión de las preguntas y, finalmente, la capacidad de extraer datos adicionales a través de la observación.
- **Encuestas telefónicas:** a diferencia de las encuestas cara a cara, las tele-

fónicas implican una logística menor y, por lo tanto, un costo más reducido, ya que se centralizan los esfuerzos en un sistema computarizado CATI (*computer-assisted telephone interviewing*). A través del CATI se administra un cuestionario a los respondientes a través del teléfono. El entrevistador, al hacer contacto, lee las preguntas desde el monitor y registra las respuestas directamente en la computadora. Con los datos compilados, el software permite arrojar resultados de manera inmediata, lo que facilita la obtención de información en tiempo real. A pesar de todas estas ventajas, las encuestas telefónicas presentan otras dificultades: una menor tasa de respuesta, la imposibilidad de extraer datos a través de la observación, pero, sobre todo, la posibilidad de incurrir en un sesgo muestral al sólo poder ser seleccionadas para el estudio aquellas personas que cuenten con una línea telefónica.

- Otra posibilidad para las encuestas telefónicas la ofrece el **IVR** (Interactive Voice Response), un sistema automatizado mediante el cual los participantes van respondiendo a preguntas pregrabadas mediante la digitación del teclado numérico de acuerdo a un conjunto de opciones preestablecidas. Es una herramienta a la que, a las limitaciones ya mencionadas sobre el CATI (baja tasa de respuesta, imposibilidad de observación y sesgo muestral), se le suma la de la imposibilidad realizar preguntas abiertas, repreguntas y aclaratorias por parte del operador telefónico. Igualmente, la ausencia de un encuestador de carne y hueso (y su poder de convencimiento) facilita que la persona contactada

descarte participar en la indagación sin ningún tipo de remordimientos. Asimismo, es un sistema que por su alto grado de automatización dificulta la obtención y seguimiento de las cuotas asignadas previamente para el estudio (según sexo, edad, NSE, etc.), pero lo más peligroso de este método es la falta de control, porque nunca se sabe con certeza quién responde del otro lado de la línea. Su gran ventaja es que suelen ser incluso más económicas que las CATI (ya que no se necesita de un operador para su ejecución) y al igual que esta última, permite obtener resultados de manera inmediata. Además, mediante el IVR se puede aplicar una gran cantidad de encuestas en períodos cortos, siempre y cuando estas sean de extensión limitada.

- **Encuestas online:** si bien las encuestas online son cada vez más frecuentes debido a la facilidad que permite el sistema CAWI (*computer-assisted web interviewing*), a su bajo costo y a la posibilidad de observar la evolución de los resultados en tiempo real, cuentan con una serie de desventajas que todavía no la hacen una herramienta predilecta para los estudios de opinión pública. La más obvia de todas es el universo limitado al que podemos indagar. Recordemos que la tasa de penetración de internet varía considerablemente de región a región y a medida que nos vamos moviendo por los distintos estratos socioeconómicos, por lo que las posibilidades de cumplir con una cuota diversa son realmente bajas. Además, presenta otros problemas como la baja tasa de contestación y la duda en la fiabilidad de las respuestas, debido a la

ausencia de interacción entre entrevistador y entrevistado.

Entonces, ¿cuál de estas modalidades se debería aplicar en un estudio para una gestión local? Como ya se mencionó, lo importante es sopesar el factor tiempo y dinero para determinar qué es lo más conveniente. Lo ideal, lo recomendable (por todas las virtudes que hemos mencionado con anterioridad), es hacer encuestas domiciliarias, pero si no se cuenta con los recursos suficientes se impone entonces la realización de encuestas telefónicas.

E. Clasificación y procesamiento

Una vez concluido el campo, debemos pasar a la carga de los datos. Para ello podemos volcar los resultados en una planilla Excel o un programa estadístico como SPSS, Stata o R, por mencionar algunos. Es importante que previo a este paso se creen códigos para poder acotar las respuestas obtenidas mediante las preguntas abiertas. Por ejemplo, cuando se pregunta “¿cuál es el mayor problema que su ciudad enfrenta en estos momentos?” y se le da libertad al encuestado para que responda espontáneamente, las contestaciones serán de lo más variadas tanto en profundidad como en extensión. La meta es reconocer en estas respuestas temas comunes y otorgarles una etiqueta única que permita sistematizarlas para luego poder obtener frecuencias, establecer porcentajes y poder realizar cruces con otras variables.

Es necesario, además, realizar una revisión minuciosa de las encuestas para identificar inconsistencias internas en las respuestas ofrecidas, asegurarnos de que no haya en-

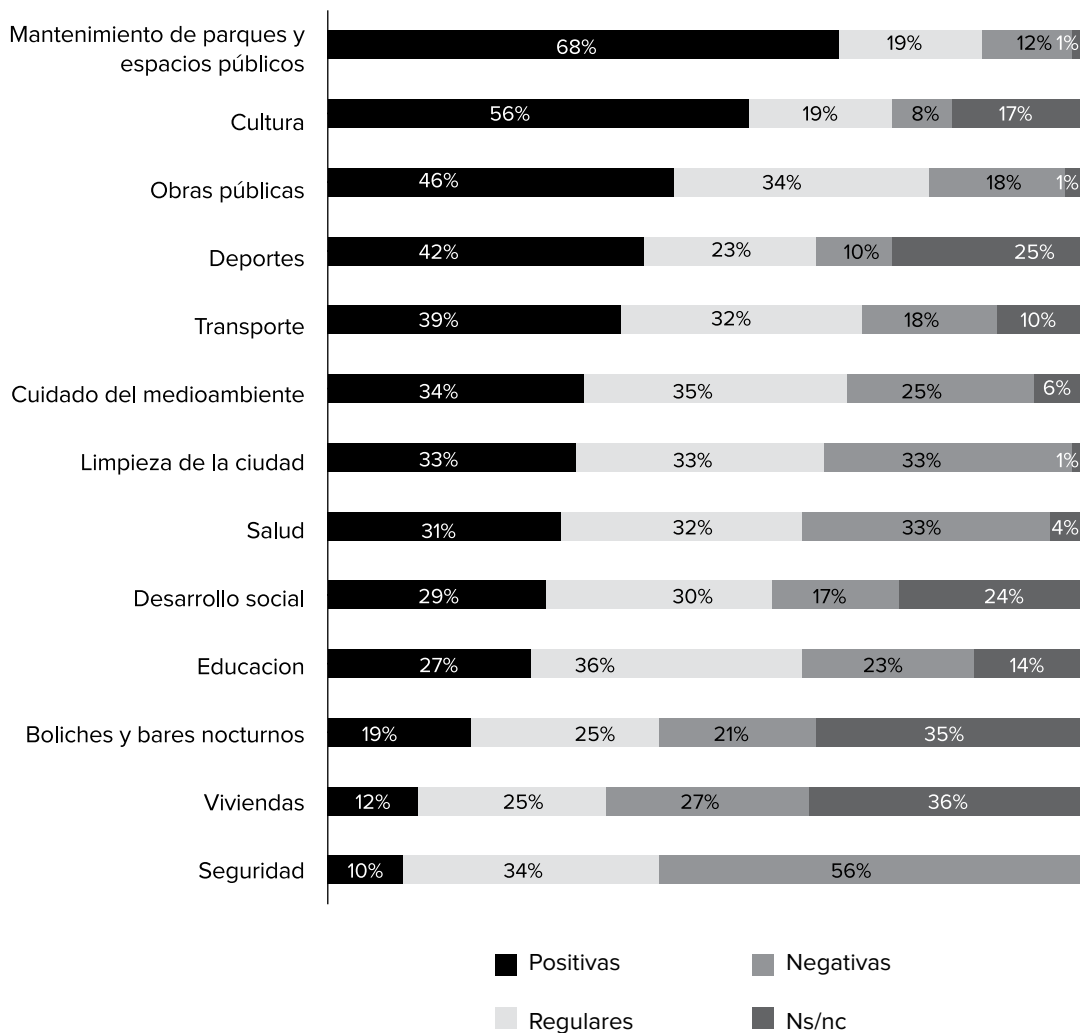
cuestas incompletas o errores que puede haber cometido el entrevistador (como el no seguimiento de la secuencia de las preguntas, re preguntas y saltos). Dentro de la base de datos es esencial que no tengamos casos repetidos y que cada respuesta se corresponda con la pregunta realizada y con el sujeto entrevistado. No son estos temas menores, ya que la fiabilidad de los resultados estará sujeta a que la base con la que estamos trabajando esté depurada.

F. ¿Qué resultados podemos obtener de un estudio cuantitativo?

Para poder darles sentido a los datos obtenido, a través de los programas estadísticos podremos obtener, en primer lugar y como información básica, las frecuencias de los resultados. Esto es, cuántas veces se repite una respuesta específica. Para facilitar la comprensión, estos resultados se suelen expresar en porcentajes.

GRÁFICO 4: EJEMPLO DE EXPRESIÓN GRÁFICA DE RESULTADOS. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN LOCAL

Pregunta: ¿Cuál es su opinión sobre la gestión del intendente en...?



Fuente: Carlos Fara & Asociados.

Que 180 entrevistados, por ejemplo, aprueben la gestión de la municipalidad en materia de redes cloacales, no nos dice nada. En cambio, si sabemos que esos 180 representan el 45% de respuestas posibles sobre una base de 400 entrevistados, entonces sabemos que un 55% tiene una opinión desfavorable hacia el accionar gubernamental en esta materia. Es decir, la cifra nos ofrece la dimensión real de la inconformidad que existe con respecto a un área específica de la gestión.

El análisis se puede (y se debe) complejizar mediante la segmentación y cruces de varia-

bles. Por ejemplo, sería importante saber de ese 55% que desaprueba las políticas municipales en materia de redes cloacales, qué proporción a lo interno reside en la zona céntrica de la ciudad y qué proporción habita en los barrios periféricos. De esta forma podríamos observar si existe variabilidad de las opiniones de acuerdo a la situación geográfica y diseñar políticas específicas para cada lugar. Estos cruces pueden realizarse con cualquier dato sociodemográfico (edad, sexo, NSE) y son necesarios no sólo para identificar los problemas, sino también para conocer los segmentos sobre los cuales el gobierno deberá actuar.

FIGURA 5: EJEMPLO DE CRUCE DE VARIABLES. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE ACUERDO CON SEXO, EDAD Y NSE

		SEXO		RANGO ETARIO					NSE		
		Fem.	Masc.	hasta 17	18-29	30-44	45-59	60 y más	Alto	Medio	Bajo
Desde que está Juan Pérez como intendente, ¿Ud. cree que la ciudad está...	Mejor	13,6%	15,5%	3,3%	16,9%	19,5%	8,8%	14,6%	6,5%	11,4%	18,6%
	Igual de bien	38,8%	36,3%	40,1%	40,9%	34,6%	36,7%	36,9%	32,7%	35,0%	40,9%
	Igual de mal	27,7%	27,8%	39,8%	31,5%	22,5%	30,1%	20,7%	33,6%	26,7%	27,9%
	Peor	17,3%	18,8%	3,3%	9,7%	21,5%	24,5%	26,0%	27,2%	24,2%	10,5%
	Ns/nc	2,6%	1,9%	13,4%	1,0%	1,9%	0,0%	1,9%	0,0%	2,7%	2,1%

Fuente: Carlos Fara & Asociados.

También se pueden realizar cruces entre preguntas distintas para establecer correlaciones. Un ejemplo de esto podría ser cruzar el grado de aprobación o desaprobación de la gestión municipal con otras preguntas, como

las relacionadas con la satisfacción con los servicios públicos. De esta manera podríamos identificar cómo influye cada área específica en la conformación de la opinión general que tienen sobre la gestión.

G. Análisis de los resultados

Varias son las razones por las que actualmente las personas sospechan de las encuestas, particularmente las electorales. Hemos visto en comicios alrededor del mundo cómo las cifras arrojadas por los estudios cuantitativos se terminaban contradiciendo con los resultados finales. 2016 parece haber sido el año en el que estas dudas se magnificaron: en EEUU la mayoría de las encuestadoras daban como ganadora a la candidata demócrata Clinton, pero termina venciendo el republicano Trump; los números previos al referéndum indicaban que se iban a aprobar los acuerdos de paz en Colombia, cuestión que no sucedió; en el Reino Unido, en el marco del Brexit, las encuestas reflejaban que iba a ganar la opción de permanecer en la Unión Europea, pero tampoco fueron atinadas.

¿No son confiables, entonces, las encuestas?

Más allá de que en casos específicos puedan existir errores de orden metodológico (mala selección de la muestra, un trabajo de campo con poca supervisión, fallas en el procesamiento de la información), es difícil imaginarse que la mayoría de las encuestadoras incurran simultáneamente en ellos. En cambio, las explicaciones deben buscarse en las expectativas que tenemos sobre las encuestas y en entender para qué sirven y para qué no.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que los resultados de una encuesta reflejan la fotografía de un momento. Consideremos que la opinión pública siempre está sujeta a los vaivenes del contexto y, por lo tanto, a transformaciones constantes.

Una emergencia pública, por ejemplo, concentrará el interés y desplazará a un segundo plano los temas cotidianos de la gente. Cuando un municipio que históricamente identifica como sus principales problemas la falta de fomento a la producción, el exceso de empleo público y el narcotráfico, se ve afectado repentinamente por las lluvias más copiosas de los últimos años, es probable que en todo lo que se piense por un período de tiempo es en cómo se están perdiendo las cosechas o en qué medidas se van a tomar con respecto a las personas que perdieron sus viviendas. ¿Los otros temas ya no preocupan? Sí, pero han sido desplazados, por el momento, por otros más apremiantes. Es por ello que se recomienda no realizar estudios durante períodos de conmoción social, o al menos tener una claridad meridiana sobre cuáles temas son estructurales y cuáles coyunturales, y saber contextualizar unos resultados que estarán sesgados por una situación extraordinaria.

Con esto podemos ver que la gente no es “contradictoria”, como en ocasiones se suele decir. En cambio, la realidad es dinámica y compleja, y las encuestas, si bien útiles, son un instrumento que tiene limitaciones para dar cuenta de esta realidad. Lo importante es ser conscientes de dichas limitaciones a la hora de interpretar los resultados.

Hay que tener en cuenta otros dos aspectos a la hora de evaluar los resultados de una encuesta.

a. La gente miente: las razones por las que esto sucede pueden ser de lo más diversas: no decir lo que en verdad sienten por temor a la condena social (espiral del silencio); desconocimiento sobre un tema sobre el cual de todas formas opinan; res-

puestas que se dan al paso, sin reflexionar al respecto, por falta de interés o tiempo para contestar la encuesta.

- b. Los indecisos y los NS/NC también cuentan:** aquellos que no tienen una respuesta definida sobre un asunto específico pueden llegar a inclinar la balanza hacia un lado o hacia otro el otro, por lo que la proporción de quienes caen en estas categorías deben tomarse en cuenta.

Los estudios cuantitativos suelen ganar en riqueza cuando son precedidos por estudios cualitativos, ya que a través de los segundos se puede identificar e indagar con profundidad acerca de las categorías y conceptos que posteriormente se someterán a medición durante la investigación cuantitativa. Es por eso que se recomienda, si se cuenta con el tiempo y el presupuesto, realizar grupos focales o entrevistas en profundidad que permitan identificar las dimensiones que valdrá la pena incorporar a la encuesta.

Otra opción válida es la realización de estudios híbridos en los que se puede unificar un enfoque cuantitativo con otro cualitativo. Esto es, intercalar preguntas cerradas sujetas a cuantificación con preguntas abiertas de indagación más profunda. Por supuesto, el procesamiento y la interpretación de los resultados serán más trabajosos, pero permitirán enriquecer los “datos duros” con respuestas acerca de la matriz cultural (valores, creencias, costumbres).

Está claro que los estudios cuantitativos son muy útiles para evaluar la percepción que de la gestión de gobierno tienen los ciudadanos. Sin embargo, tenemos que conocer sus alcances y limitaciones, saber los obje-

tivos que se quiere lograr con ellos y ser sumamente cuidadosos en todos los aspectos metodológicos asociados al diseño de la investigación, su ejecución y el procesamiento y análisis de datos.

Veremos a continuación un nuevo abordaje que se suma a los estudios de opinión pública, y que tiene que ver con la escucha de redes, la observación de los comportamientos en el entorno digital y su correlación con las demandas a los gobiernos locales.

IV. EL ENTORNO DIGITAL, UN TERRITORIO DE OPORTUNIDADES

Afrontamos una nueva realidad que no puede ser contenida en los términos tradicionales. Atravesamos cambios profundos en los comportamientos sociales y las formas de desarrollo de los gobiernos, que deberán re-situarse en un ámbito de múltiples tensiones configuradas por el Estado, el mercado y la sociedad, en un contexto marcado por la globalización y la interdependencia.

La ciencia política intenta dar cuenta de estos cambios en la forma de gobernar y se ha aventurado a definirla como gobierno relacional o gobernanza, vocablo con el que expresa una transformación de la estatalidad en las democracias, que se ve obligada a transitar, desde formas jerárquicas y soberanas, en el sentido clásico de gobierno, hacia modalidades más cooperativas. Los gobiernos se ven enfrentados así a nuevas condiciones que definen un contexto crecientemente complejo: globalizado, diverso, inestable, intenso y veloz en los cambios.

En este entorno, la comunicación juega un rol central. Por un lado, la misma debe atender a la necesidad de poner en contacto a los múltiples actores del sistema, quienes si bien no todos tienen la posibilidad de ser gobierno, sí tienen la de impedir la acción de los mismos. Por otro lado, es su gran desafío restablecer las relaciones entre gobernantes y gobernados, signadas en el presente por una profunda crisis de confianza respecto a los representantes.

Si bien este trabajo se trata de las acciones para una buena comunicación de los gobiernos locales y, en particular, nos remite al rol de las redes sociales, creemos que es necesario entender el contexto global para poder referirnos a las acciones a nivel local. En este

sentido, y refiriéndonos a la comunicación, lo global y lo local han acertado fuertemente sus distancias.

A. La comunidad conectada

Nuestro cerebro contiene millones de neuronas que, conectadas entre sí, posibilitan su increíble potencialidad. Las neuronas hacen conexión con otras neuronas y en esta actividad se forman circuitos que pueden procesar la información entrante y producir una respuesta; ¿cómo se “hablan” las neuronas entre sí? La acción sucede en la **sinapsis**, en palabras del médico cirujano Simón Brailowsky (2008), el punto de comunicación entre dos neuronas.

FIGURA 6: IMAGEN DE NEURONAS



Fuente: Pixabay. Imagen libre de derechos.

La inteligencia de cada persona está influenciada así por la calidad de las conexiones, puntos de comunicación, que existen entre sus neuronas. Si bien es sabido que el con-

cepto de inteligencia tiene distintas y variadas acepciones, tomaremos en este artículo la corriente, que la define, en pocas palabras, como la capacidad de resolver problemas.

En esta línea, podemos retomar los aportes del político e ingeniero civil chileno Fernando Flores (1994), quien tomando como referencia conceptos de Humberto Maturana (1995) habla de las organizaciones como redes de conversaciones, donde la organización eficaz es aquella capaz de tener una red de conversaciones con el menor nivel de obturaciones posible.

Tomando como referencia los conceptos brevemente recorridos, y transpolándolos a los países y sus sistemas de gobierno, podemos decir que un país puede desarrollar su potencial en la medida en que sus habitantes puedan conversar, intercambiando información para facilitar la mejor respuesta posible.

Bajo ningún punto de vista consideramos aquí la conversación como una relación entre personas que están de acuerdo. Por el contrario, entendemos el acto de conversar como la capacidad de intercambiar información, aún sin estar de acuerdo con nuestro interlocutor.

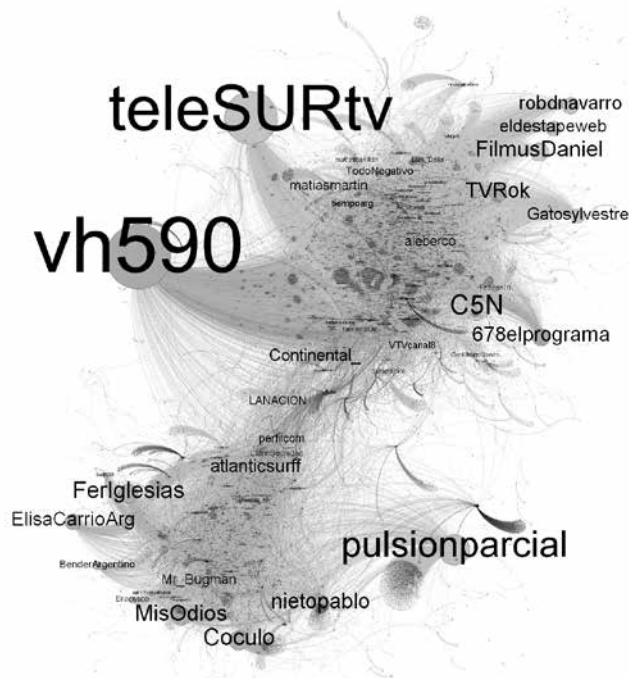
Veamos a partir de un grafo social, que permite la construcción de un mapa detallado que muestra las relaciones y conexiones de las diferentes comunidades online, qué viene pasando en algunas conversaciones que se desarrollan en nuestro país, Argentina. El primer ejemplo está referido a la salida de un conductor de radio, Víctor Hugo Morales, y el segundo a la conversación sobre los precios. En el primer caso, Morales, un conductor muy identificado con el kirchnerismo, es desvinculado el 12 de enero de 2016, a poco de asumir el gobierno de Cambiemos, por las autoridades de la radio AM 590, Radio Continental, una radio privada de propiedad en ese momento del grupo español

Prisa. Este despido generó una conversación muy importante en las redes sociales, que como se puede observar en el Grafo 1, estuvo totalmente dividida entre los grupos afines al gobierno saliente y los que apoyan al nuevo gobierno. El punto de interacción es prácticamente nulo. No se conversa ni se intercambian ideas entre los que piensan diferente.

El segundo caso (Grafo 2) representa las conversaciones que se dieron durante el primer año del gobierno de Cambiemos en torno al aumento de precios producto de la inercia de la inflación de los años anteriores y la unificación del tipo de cambio. En este caso se pueden caracterizar tres grupos claramente diferenciados: por un lado, el grupo vinculado al kirchnerismo, representado en color naranja; por otro el que representa, en color violeta, a los simpatizantes de Cambiemos y por último, de color verde, a los que podemos englobar como el grupo con una visión liberal ortodoxa. Como se puede observar el grupo vinculado al kirchnerismo, conversa entre sí y tiene mínimas interacciones con los otros dos grupos; en el caso de los grupos afines a Cambiemos y a los que denominamos liberales, tienen una gran conversación endogámica pero se aprecian interacciones entre ambos grupos.

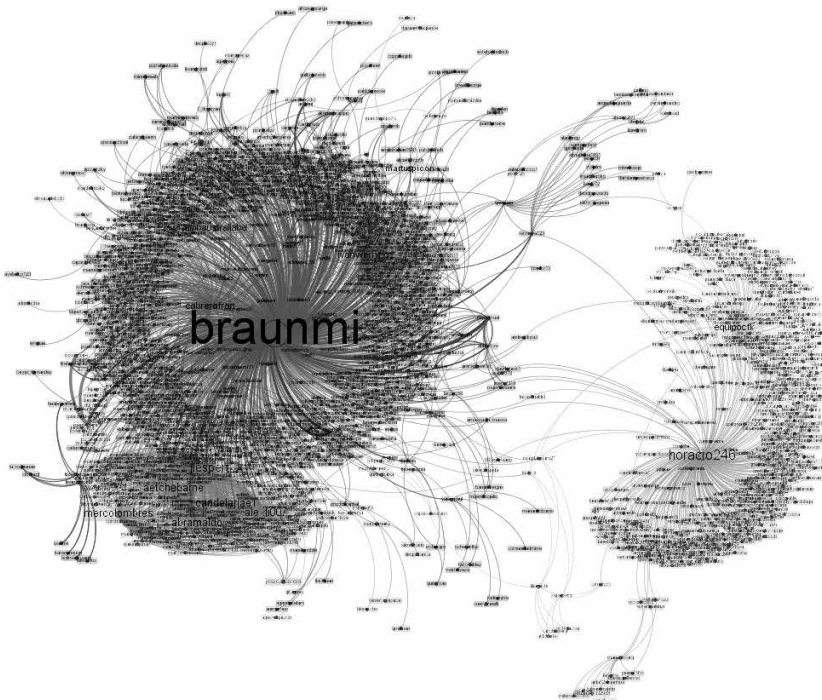
Resaltamos en ambos casos la casi nula interacción entre las comunidades afines al gobierno y las opositoras, donde lo llamativo no es la falta de coincidencia sino la incapacidad de interacción entre ambas comunidades. La imposibilidad de lograr una conversación ciudadana más integrada conspira con el propósito de lograr soluciones más efectivas respecto de los problemas que enfrenta el país.

GRAFO 1: MAPA DE RELACIONES Y CONEXIONES DE LAS DIFERENTES COMUNIDADES ONLINE ANTE LA SALIDA DEL AIRE DE VÍCTOR HUGO MORALES



Fuente: Fundación CiGob.

GRAFO 2: MAPA DE RELACIONES Y CONEXIONES DE LAS DIFERENTES COMUNIDADES ONLINE SOBRE LA GESTIÓN ECONÓMICA DEL PRIMER AÑO DE CAMBIEMOS



Fuente: Fundación CiGob.

Estimamos que una comunicación gubernamental relevante en un sistema democrático es la que cuenta con la capacidad de ampliar las redes de conversación y fomentar su interacción. En términos del filósofo Daniel Innerarity (2017): “La democracia es un sistema político que equilibra discusión y decisión, negociación y resolución, acuerdo y disenso”.

En este sentido, en el espacio local esta posibilidad se amplía, ya que el objeto de la conversación es más concreto y cercano; es allí donde las ideologías se expresan en conversaciones menos difusas como las calles, la iluminación, la seguridad y el uso del espacio, entre otros aspectos.

B. Democracia y conversaciones

A costa de un reduccionismo, que esperamos se sepa disculpar, proponemos un breve y simplificado recorrido por algunos momentos clave de la historia del sistema democrático. Este procedimiento nos permitirá comprender mejor la complejidad en la que el mismo se encuentra inmerso y los desafíos que surgen a cada momento en lo que respecta a su credibilidad, continuidad y buen funcionamiento. El propósito final es, entonces, analizar las fallas de la relación entre comunicación y sistema político como una de las causas centrales de su creciente descrédito.

Atenas, cuna de la democracia. Hacia el siglo IV a.C. la polis griega contaba con poco más de dos mil quinientos kilómetros cuadrados y trescientos mil habitantes, de los cuales solo unos cuarenta mil eran ciudadanos, es decir, varones libres nacidos de padre y madre atenienses mayores de vein-

tiún años. Eran estas cualidades las que en conjunto les otorgaban a estos hombres el derecho de involucrarse y ejercer la política. Hablamos aquí de una democracia directa, de relaciones de contacto cara a cara y conflictos resueltos entre pocos.

Haciendo un salto espacial y temporal, podemos situarnos en Pensilvania a fines de la década 1770, tiempos de debates centrales en la historia de los Estados Unidos y de la firma de su Constitución. Se trataba en ese entonces de proponer como sistema de gobierno la democracia representativa. Las poblaciones habían crecido y el sistema debía ser operado a través de representantes, los mismos debían contar con la confianza de su pueblo para negociar y establecer las reglas. En consecuencia, la comunicación se veía afectada por la cantidad de habitantes y la distancia física entre ellos. Esto hizo dudar a Jefferson y Madison sobre la viabilidad del sistema democrático en territorios “tan extensos” como los de Pensilvania, estado que ya contaba para ese entonces con más de cuatrocientos mil habitantes y se extendía a lo largo de ciento veinte mil kilómetros cuadrados.

Hoy en día, en América Latina, esta dificultad es mayor aún. El continente se extiende por veintidós millones de kilómetros cuadrados, en los cuales habitan más de seiscientos millones de ciudadanos. En esta coyuntura, las dimensiones geográficas y demográficas separan cada vez más al pueblo de sus líderes. Estos últimos, en lugar de comunicarse, escuchar y hablarle a la sociedad, han caído cada vez más en un proceso unidireccional. El sistema político dejó de escuchar a los ciudadanos para —apoyándose en los medios disponibles como la TV, la radio y la prensa— hablar a sus representados.

C. Gobierno y complejidad

Desde la Fundación CiGob llevamos más de quince años asistiendo a oficinas de gobierno en el diseño e implementación de políticas públicas. En esta trayectoria de acompañamiento a equipos de gobierno, fuimos notando que se hacía cada vez más necesario tener una mejor comprensión del entorno de creciente complejidad con el que lidiamos día a día. Estas transformaciones son causa, y a su vez producto, de la circulación cada vez más vertiginosa de bienes, personas y datos en un mundo globalizado e hiperconectado.

Ante esta nueva realidad, muchas veces experimentamos una sensación parecida a la que produce una obra de vanguardia, nos sentimos como si estuviésemos presenciando un espectáculo para el que nuestros ojos y oídos no están entrenados. Se trata, entonces, de enfrentar el desafío del conocimiento.

El escenario ya no es el mismo que conocíamos, nuevos actores se subieron a él y están interpretando una obra que muchas veces nos resulta ininteligible. Y sumado a esto, cuando nos parece reconocer el argumento y el papel que cumple cada actor resulta que rápidamente asumen un nuevo rol (volatilidad y cambio permanente). Para mayor complejidad, la obra no se representa en un solo escenario, sino que se da en múltiples plataformas dirigidas a una gran diversidad de públicos (hipersegmentación).

Retomando a Innerarity, en su último libro, *Política para perplejos* (2018), podemos decir que la sociedad cambia con mayor rapidez que nuestros conceptos para pensarla y nuestros instrumentos para gobernarla. En este sentido, entendemos que a los gobier-

nos no solo les pasa lo mismo que a los individuos, sino que representan el epítome del desafío a enfrentar. Esto sucede debido a las consecuencias desastrosas para el conjunto de la población que podría tener un descuido del contexto y las herramientas para afrontarlo por parte de los responsables de la gestión pública.

Un abandono conceptual y fáctico en la adaptación al nuevo entorno, tanto del sistema democrático en general como del ejercicio del gobierno en particular, pone en peligro a un sistema que pasó de escuchar los problemas de la gente a hablar sólo de los problemas que genera y preocupan a los actores del sistema político. Dar la espalda a la ciudadanía es una actitud sumamente riesgosa; en América Latina no necesitamos observar muy atrás en nuestra historia para ver materializadas las consecuencias de la pérdida de credibilidad en la democracia. Y este es, sin dudas, un riesgo que no nos podemos dar el lujo de afrontar.

Este nuevo entorno de complejidad se expresa con claridad en lo que llamamos “territorio digital”, donde a través de una multiplicidad de canales, millones de sujetos a la vez entablan conversaciones sobre un sinnúmero de intereses. Una de sus dimensiones, la dimensión política, es de interés particular, ya que es la materia prima de nuestros saberes; es el insumo fundamental para conocer qué piensan y sienten los ciudadanos y cuáles son las demandas que expresan.

El crecimiento veloz y exponencial de este territorio da cuenta de una de las características que creemos fundamental de ser considerada en el contexto descripto. La misma se basa en que el esquema comunicacional

tradicional unidireccional ya no sirve para entender y explicar la relación entre sistema político y ciudadanía. El nuevo entorno, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, internet y los *smartphones* han inaugurado una nueva forma de vinculación gobernantes-gobernados.

El politólogo e historiador Isaiah Berlin (2016) planteó una metáfora muy interesante para caracterizar la brecha social en dos grandes grupos. A aquellos que ven el mundo definido a través de la lente de una sola idea los llamó erizos, y a los que se fundan en una amplia gama de experiencias y para quienes el mundo no puede ser reducido a una sola idea, zorros. Al transpolar esta metáfora a la sociedad contemporánea, hay ciudadanos que insisten en abrazar ideas únicas, en seguir a un líder que los cuide y defienda de cualquier tipo de emergente. Poblaciones en las que el miedo es depositado en el sistema, el cual debe mantenerlas a salvo con soluciones únicas y tradicionales. Este modo de actuar se asemeja al comportamiento del erizo, un animal que se defiende de las amenazas con punzantes espinas para que nadie se anime siquiera a tocarlo. Produce una transitoria situación de protección que no puede durar frente a un mundo cada día más interdependiente.

Por otro lado, emergen en la sociedad, cada vez con más fuerza, grupos e individuos que buscan autonomía, que no quieren ni sopor-tan seguir a un líder que les señala qué deben hacer, qué está bien o qué está mal. Son ciudadanías compuestas por individuos que están atentos a las posibilidades y oportunidades para construir el camino más conveniente y afín a sus objetivos, patrón de comportamiento habitual del zorro.

Esta revolución social y tecnológica, que concede poder a los ciudadanos para expresar sus demandas y enojos, y provoca muchas veces miedo y también brinda una oportunidad a los gobiernos para recibir, almacenar, procesar y entender dichas expresiones ciudadanas y enfrentar así el nuevo escenario con más herramientas y, sobre todo, con un mejor conocimiento para la toma de decisiones.

No es entonces de índole tecnológica la respuesta a este desafío del nuevo entorno de complejidad, no basta con contar con los “fierros” más poderosos. Lo que se desafía es nuestra inteligencia, nuestra capacidad de saber qué está pasando y anticiparnos a los cambios, de estar preparados para recibir la pelota antes de que otro nos la quite y meta un gol.

D. Escucha inteligente: tecnología al servicio de los desafíos de la política

En línea con lo anticipado en la introducción, entendemos la inteligencia como la capacidad de resolver problemas o, en términos de Clark (2012), como el proceso que consigue reducir la incertidumbre en el conflicto. En esta línea, podemos hablar entonces de gobiernos inteligentes cuando los mismos son capaces de resolver los problemas de la ciudadanía a la cual representan, tarea inviable sin métodos y herramientas puestos al servicio de la escucha e interpretación de los mismos.

El planteamiento propuesto por Fundación CiGob en este territorio consiste en aportar ventajas competitivas para un mejor conocimiento del entorno y una reducción significativa de la incertidumbre.

Hoy es posible para las organizaciones de tamaño medio contar con los recursos de información adecuados que le permitan manejar mejor sus procesos de toma de decisión y contar con mayores certezas a nivel estratégico en su quehacer diario.

Mediante la identificación y recuperación de información estratégica y su análisis bien orientado, buscamos generar claves valiosas para la definición del **posicionamiento estratégico, gestión de la reputación, prevención y manejo de crisis, construcción de la identidad digital y pre-procesamiento de problemas.**

El propósito del **sistema de escucha inteligente** es proveer información de valor sobre los problemas que se deben enfrentar en función de los objetivos declarados, así como también con respecto a las demandas y expectativas de actores clave y de la ciudadanía en general.

Las herramientas de indagación social tradicionales (como encuestas, *focus groups*, etc.) hoy deben ser complementadas con nuevas herramientas de escucha activa, las cuales operan en el terreno digital. Creemos que desatender este territorio en expansión, y con cada vez mayor protagonismo, es un error; es recorrer caminos con anteojeras.

Infinidad de literatura ha identificado la inteligencia como un ciclo basado en cinco fases orientado a la generación de conocimiento estratégico, tal como lo entendía Sherman Kent (1978). El ciclo de inteligencia se enfoca en la resolución de problemas, es decir, opera desde la pregunta (problema) hacia la respuesta (solución) y sus fases son: **plani-**

ficación estratégica, obtención de información, análisis de la información, difusión de resultados y acción.

En un intento de trasladar el ciclo de inteligencia a un proceso, donde una fase lleve a la otra, nuestra propuesta se ve reflejada en el siguiente esquema: **Escuchar> Interpretar> Responder.**

Escuchar –y retener–, porque se necesita estar atentos a las conversaciones y al significado de los términos que se utilizan, para decodificar el mensaje teniendo en cuenta el carácter polifónico de las palabras.

Interpretar, porque no es la simple sumatoria de conversaciones lo que permite transformar los datos en información sino que es el procesamiento y explotación de esos datos lo que los convierten en información para darle sentido a la acción. Existen millones de conversaciones que debemos poner en relación para que las mismas tengan una conexión, un sentido que las unifique.

Responder, porque quien emite un mensaje espera una respuesta, que puede ser un contenido explícito o simplemente recibir una señal de que su mensaje fue recibido o valorado. Quien se expresa busca saber si se está o no de acuerdo con lo enunciado. Sea cual sea el contenido de la misma, el emisor espera una respuesta.

Para decidir la dirección del proceso desarrollado anteriormente, es necesario tener en cuenta algunos de los factores del entorno que nos serán de utilidad a la hora de definir los criterios de búsqueda e implementación de la escucha inteligente. Estos son:

1. **Entorno político:** podemos analizar aspectos políticos y legislativos que pueden afectar al sector que nos ocupa. Se trata así de anticipar posibles tendencias o reacciones que puedan afectar el juego del que somos parte o pretendemos serlo.
2. **Entorno económico:** la marcha de las decisiones macroeconómicas, la confianza de sus actores, la de los consumidores y el poder adquisitivo de los ciudadanos pueden influir en la expansión, como también en el estancamiento de la economía.
3. **Entorno tecnológico:** ¿qué innovaciones están apareciendo que deban ser consideradas en relación al sector gobierno? Las nuevas tecnologías que emergen y los avances en materia tecnológica pueden afectar al sector o los comportamientos vinculados.
4. **Ciudadanía:** a partir de la comprensión de lo que conversan los ciudadanos en general, es decir, sus expectativas, demandas, problemáticas, es posible orientar las estrategias a desplegar, como también evaluar su impacto.
5. **Actores:** el análisis de actores, bien para su localización o bien para profundizar en su conocimiento, será fundamental para entender el entorno de manera relacional e indagar en los mecanismos por los que se mueven las opiniones y los comportamientos de la ciudadanía.

E. Estudio de casos

Desde hace más de siete años en la Fundación Cigob comenzamos a incorporar **herramientas de escucha activa** como medio para entender y aprehender lo que sucede en este entorno de complejidad y sumar valor a nuestras acciones.

Como venimos diciendo, estas herramientas no vienen a sustituir a las técnicas tradicionales de investigación de mercado y opinión pública, como las encuestas, sino que son un complemento idóneo ya que se ajustan apropiadamente al **sistema de escucha inteligente** antes descrito porque proveen de información de valor en forma continua y en tiempo real, lo que permite, entre otras cosas, detección temprana de alertas, seguimiento de crisis, segmentación de demandas, identificación de actores y comunidades de interés y detección de tendencias.

En septiembre de 2012 lanzamos el #Interbarómetro, un monitoreo sistemático de las conversaciones digitales en torno a los cien actores políticos más relevantes en el juego nacional, con el fin de conocer y analizar la continuidad o variación de las principales preocupaciones y expectativas de nuestra sociedad. En estos primeros siete años hemos almacenado más de 200 millones de documentos tomados de múltiples canales de la RED como prensa, Twitter, Facebook, foros, blogs, multimedia, entre otros, que nos permiten obtener información de valor en cada momento.

CASO I. CAMPAÑA 2015: ¿UN FINAL DE PELÍCULA PREVISIBLE?

Analizando las conversaciones políticas de octubre de 2015 detectamos que los temas de corrupción y narcotráfico concentraban más del 25% del total de problemáticas mencionadas en Twitter en torno a la dirigencia política argentina, con una diferencia muy grande respecto a otras inquietudes. Al estudiar la tendencia, o sea, cómo venían desarrollándose las conversaciones políticas argentinas en los últimos meses, vimos que se producían

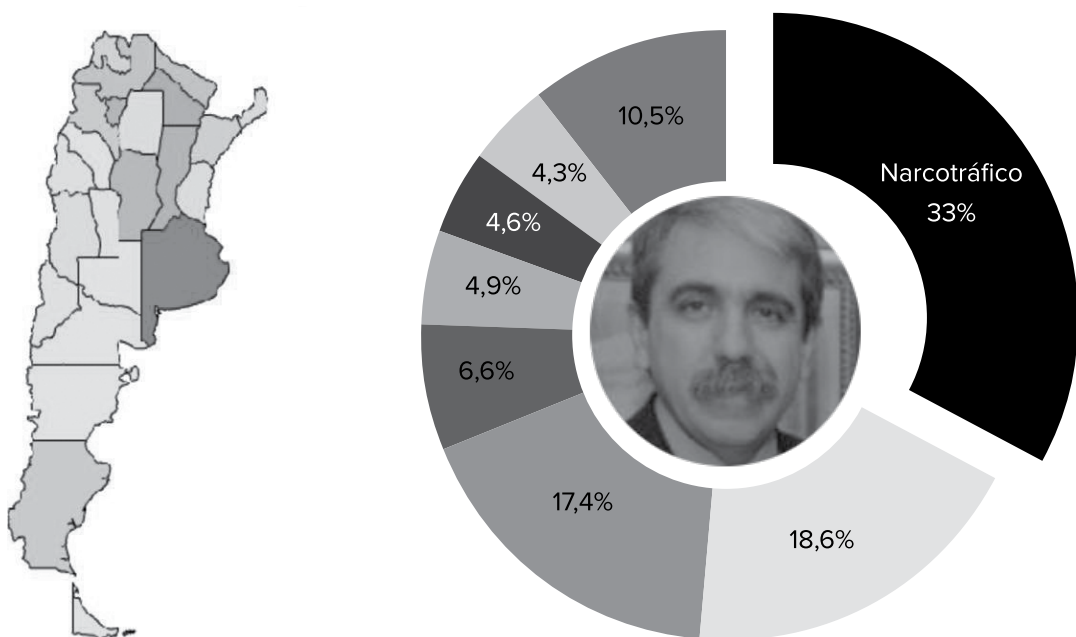
picos de menciones a estos temas en agosto y octubre, coincidiendo con los procesos electorales de ese año (PASO, primera vuelta presidencial y elección a gobernadores). Hicimos foco en estos temas y segmentamos territorialmente la información identificando los lugares donde más menciones recibían y detectamos que en la provincia de Buenos Aires era donde más se hablaba tanto de **narcotráfico** como de **corrupción**.

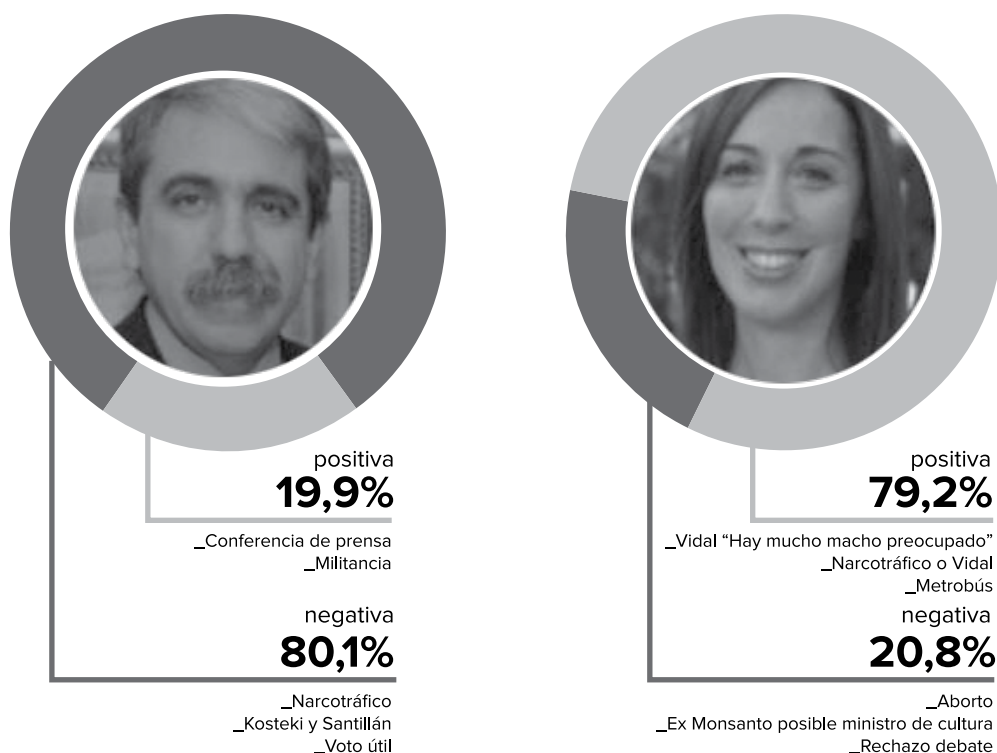
Al estudiar cuáles eran las problemáticas más asociadas a los principales candidatos de ese distrito vimos que Aníbal Fernández estaba fuertemente identificado con ambas problemáticas, recibiendo el doble de menciones (52%) que el promedio general (26%). Al hacer un análisis más detallado de la tonalidad de la conversación se pudo observar un fuerte componente de menciones negativas al candidato del FPV (80%) y al compararla con su principal adversaria vimos que la conversación en torno a María Eugenia Vidal, por

el contrario, registraba una tonalidad mucho más positiva (79%). Finalmente, los resultados de las elecciones (María Eugenia Vidal obtuvo el 39,49% de votos frente al 35,18% de Aníbal Fernández) mostraron que existía cierta relación entre lo que circulaba en **redes sociales** con lo que expresó la ciudadanía en las elecciones.

Como vemos en este caso, contar con información continua y segmentada posibilita identificar diferencias significativas entre actores, temáticas, lugares y tonalidades y compararla temporalmente para formular hipótesis factibles de comportamiento de la opinión pública. No decimos que las herramientas de escucha activa sean herramientas de predicción (tampoco lo son las encuestas), sino que ofrecen fotos y, sobre todo, películas del estado de la opinión pública en el territorio digital que un análisis bien dirigido puede aprovechar para anticipar escenarios posibles.

FIGURA 7: REPRESENTACIÓN DE LA CONVERSACIÓN EN MEDIOS DIGITALES ACERCA DE LOS CANDIDATOS ANÍBAL FERNÁNDEZ Y MARÍA EUGENIA VIDAL DURANTE SUS CANDIDATURAS A LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES





Fuente: Fundación CiGob.

CASO II. GOBIERNO NACIONAL

Cambios en la fórmula del cálculo de actualización jubilatoria: el valor del vocero

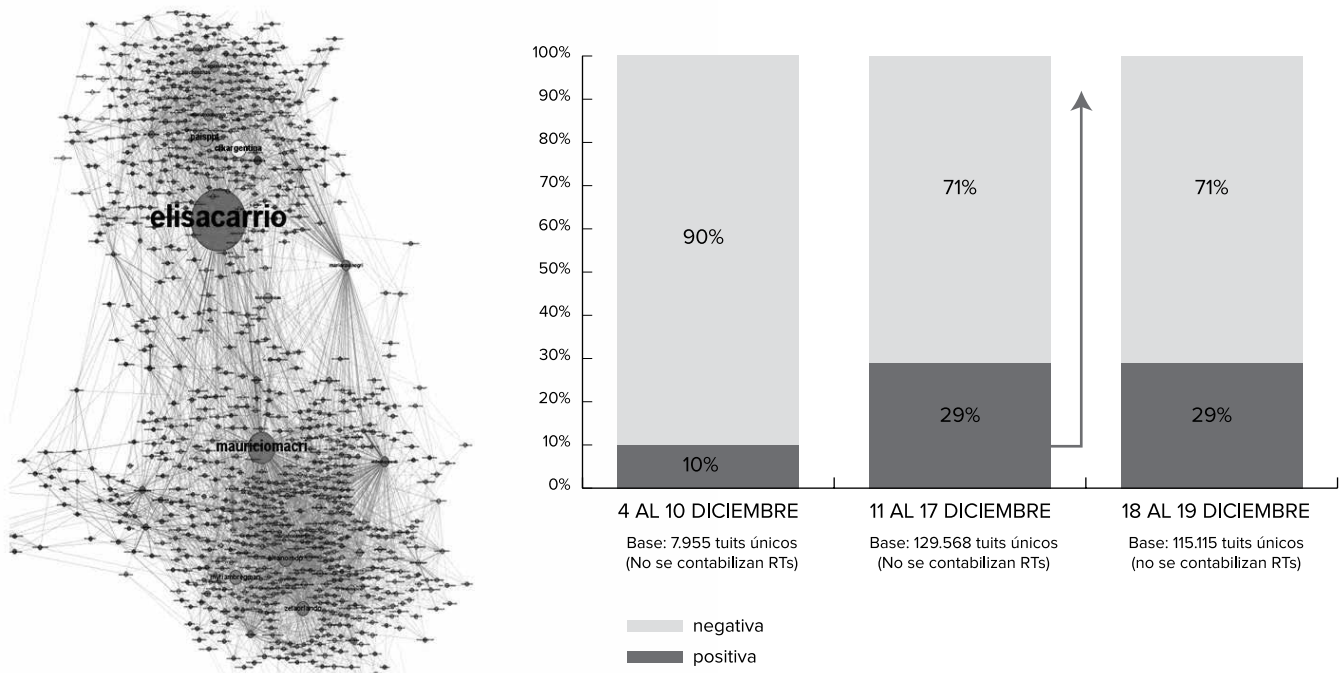
En diciembre de 2017 se produjo un hecho insólito en los dos primeros años de gestión del presidente Mauricio Macri; por primera vez los temas jubilatorios fueron los más mencionados en las conversaciones políticas argentinas, cuando hacía más de dos años que la problemáticas más comentadas eran justicia, corrupción o seguridad. Nuevamente, se procedió a hacer un análisis minucioso de estas conversaciones, identificando actores principales, tanto mencionados en ellas como generadores de conversación (influenciadores), tonalidad de la conversación, argumentaciones tanto a favor como en contra, comparación de este hecho con otros de impacto en la

opinión pública reciente (caso Maldonado) y comparación del volumen de menciones respecto a otros temas relativos al sistema previsional. Se pudo observar que al comienzo de la conversación, se registraba casi un 90% de opiniones negativas para el gobierno en torno a este tema, y que pocas comunidades cercanas a Cambiemos se expresaban defendiendo la posición del gobierno. Con el correr de los días, y sobre todo luego de los actos de violencia en torno a las manifestaciones de rechazo a la reforma, la tonalidad positiva hacia el Gobierno subió del 10 al 30%, sobre todo a partir de expresiones de repudio hacia la oposición y apoyo al Gobierno en tanto defensa del orden democrático; sin embargo, continuaron registrándose muy pocos contenidos ponderando los beneficios de la propuesta oficial y su impacto positivo en los jubilados.

En los días más convulsos (18 y 19 de diciembre) —como se puede apreciar en el grafo social (grafo 3)— se registró un enorme volumen de menciones en Twitter (casi 900.000), con una intensa participación de usuarios representados por dos comunidades claramente identificadas y enfrentadas, a favor y en contra de la propuesta del gobierno, siendo la opositora la más activa y numerosa. Entre los usuarios que respaldaban al Gobierno se puede observar la centralidad de un solo actor destacado, que fue Elisa Carrió, constituyéndose por esos días como la principal vocera de Cambiemos, ante la ausencia de figuras vinculadas a la gestión que brindarían argumentos específicos a favor de los beneficios de la reforma.

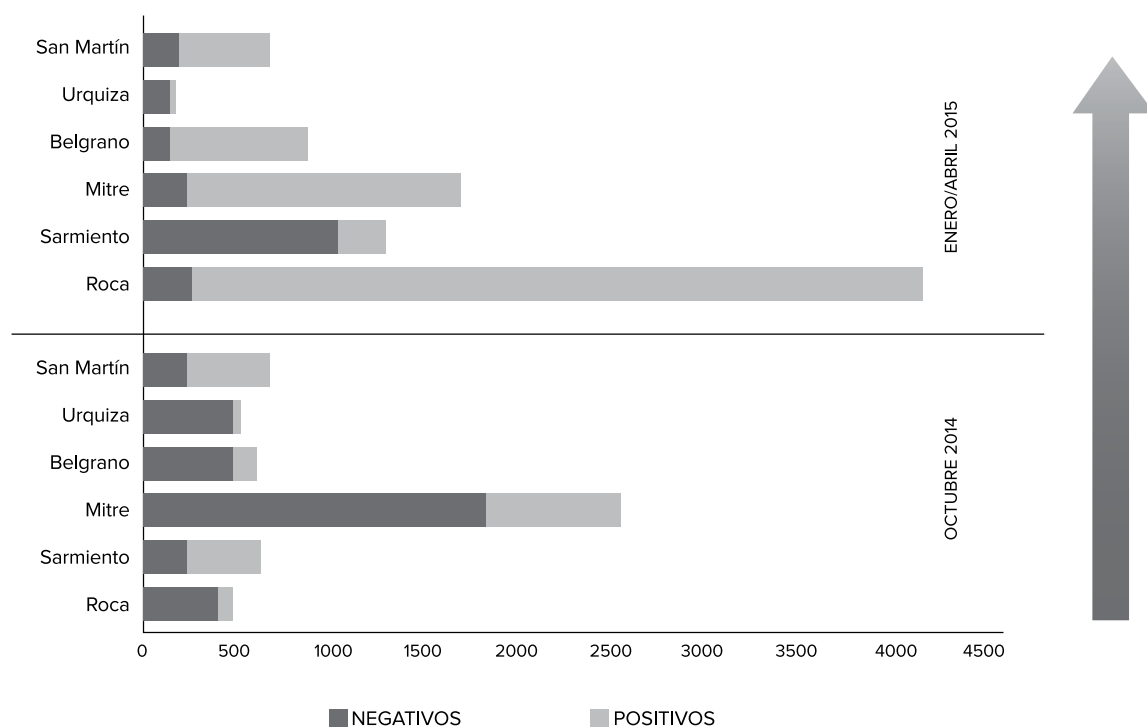
Con estas técnicas de investigación de la opinión pública en el territorio digital se podía ver con claridad la necesidad de una intervención por parte del Gobierno en el campo comunicacional, a través de responsables de la gestión que pudieran dar argumentos específicos que hicieran sustentable la acción gubernamental en un momento de conflictividad y no limitar su apoyo a la reacción de la acción del contrincante. Una intervención comunicacional en el momento indicado, basada en la información de lo que está sucediendo, ayuda enormemente al desempeño de la acción de gobierno y evita el quiebre entre gestión y comunicación.

GRAFO 3: EVOLUCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA EN TWITTER RESPECTO DE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL EN DICIEMBRE DE 2017



Fuente: Fundación CiGob.

FIGURA 9: CONVERSACIONES EN TWITTER ACERCA DE LA RED DE FERROCARRILES METROPOLITANOS. 2014-2015



Fuente: Fundación CiGob.

CASO III. GOBIERNO LOCAL

Monitoreo sistemático de demandas ciudadanas: ayuda a la agenda del gobernante

Entre el 2014 y el 2016 se llevó a cabo un monitoreo sistemático de conversaciones en torno a la red de ferrocarriles metropolitanos, por la que viajan miles de ciudadanos todos los días entre la ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires. De esta manera se pudieron establecer indicadores de satisfacción de demandas ciudadanas y comparar su evolución a lo largo del tiempo y las diferencias entre las distintas líneas de trenes. El primer dato significativo que se obtuvo fue el gran volumen de conversaciones que se registran diariamente por parte de los ciudadanos –rompiendo ciertos mitos sobre la elite que se expresaría por Twitter– donde expresan que-

jas o satisfacción sobre el servicio recibido, constituyéndose una fuente importantísima para conocer sus demandas y expectativas. Al comparar la opinión de los ciudadanos respecto de las distintas líneas de trenes se pudo observar con claridad cómo en algunas líneas la renovación de la flota iba aumentando el índice de satisfacción, mientras que la no intervención o demora en la intervención (como la promesa del soterramiento del Sarmiento) en las otras producía el efecto inverso. Los resultados de la indagación brindaron información de valor a la hora de evaluar el desempeño de las distintas “gerencias” responsables de cada línea (Figura 9).

Además, al analizar los contenidos de las conversaciones se podía observar cómo mientras se satisfacían expectativas básicas (seguridad e interrupción del servicio) iban

apareciendo nuevas demandas (ocultas tras las principales) no planificadas originalmente por parte de las autoridades, como solicitud de aire acondicionado o asientos más confortables. Esto nos muestra una realidad dinámica, en constante transformación, para lo cual el monitoreo sistemático y sin preconceptos (se escucha todo lo que se dice sin preguntas preestablecidas) es un aliado imprescindible.

Si, como venimos señalando, el ciclo de inteligencia se enfoca en la resolución de problemas, operando desde la pregunta (qué nos dicen los ciudadanos) hacia la respuesta (qué hace el gobernante) vemos que con el input de información proveniente de las **redes sociales** podemos contribuir a una mejor planificación estratégica, donde la escritura del plan no se hace unidireccionalmente, del gobernante hacia el gobernado, sino que la agenda del responsable de una gestión puede ser, además del resultado de un proyecto pre-

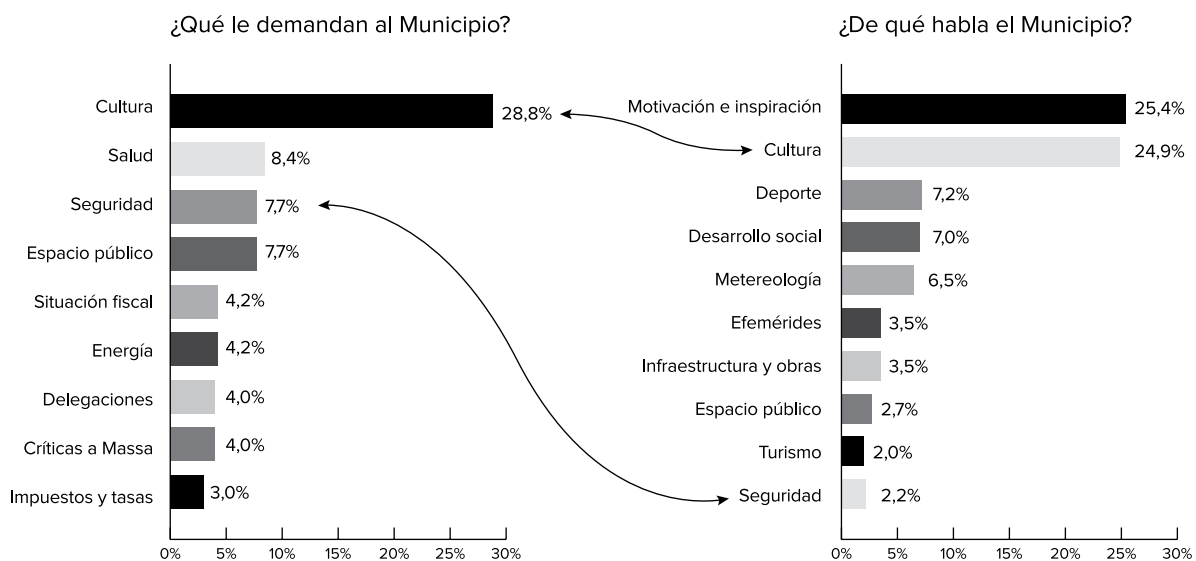
vio, la respuesta de una escucha inteligente de las demandas ciudadanas expresadas en el territorio digital.

CASO IV. GOBIERNOS LOCALES

LA CONVERGENCIA DE LAS CONVERSACIONES

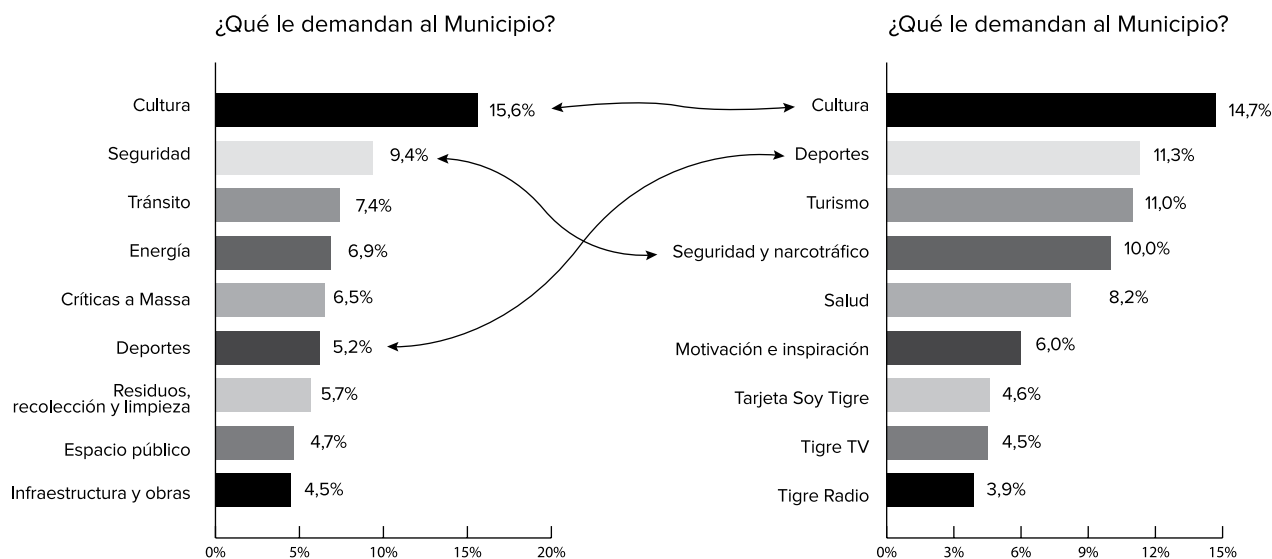
En nuestra experiencia en las intervenciones con los gobiernos locales se aprecia frecuentemente una divergencia entre lo que las cuentas oficiales reflejan en su conversación con respecto a las demandas expresadas en las conversaciones ciudadanas. En este caso el gobierno nos solicitó un análisis de sus redes para optimizarlas. El resultado fue el siguiente: una fuerte divergencia entre las prioridades demandadas en las conversaciones ciudadanas respecto de lo comunicado por el gobierno en sus cuentas de Facebook y de Twitter. Este contraste puede verse en las figuras 10 y 11 respectivamente.

FIGURA 10: DEMANDAS CIUDADANAS REGISTRADAS EN FACEBOOK VS. PUBLICACIONES OFICIALES EN FACEBOOK
 Noviembre 2016 a febrero 2017



Fuente: Fundación CiGob.

FIGURA 11: DEMANDAS CIUDADANAS REGISTRADAS EN TWITTER VS. PUBLICACIONES OFICIALES
 Noviembre 2016 a febrero 2017



Fuente: Fundación CiGob.

CASO V. GOBIERNOS LOCALES

CONVERSACIONES AGREGADAS VS. CONVERSACIONES SEGMENTADAS

En este otro caso referido a gobiernos locales, se nos solicitó que estudiemos las demandas ciudadanas en las redes. Analizamos, dentro de un período preestablecido, las demandas agregadas de la totalidad del municipio. En una segunda instancia, indagamos en la identificación de las demandas, pero esta vez segmentadas según los 4 distritos o delegaciones en los que se organiza el municipio. Como se puede apreciar en los gráficos resultantes, existe una fuerte divergencia de las preocupaciones ciudadanas agregadas (Figura 12) respecto de las que se expresan según su vinculación en el territorio específico (Figura 13).

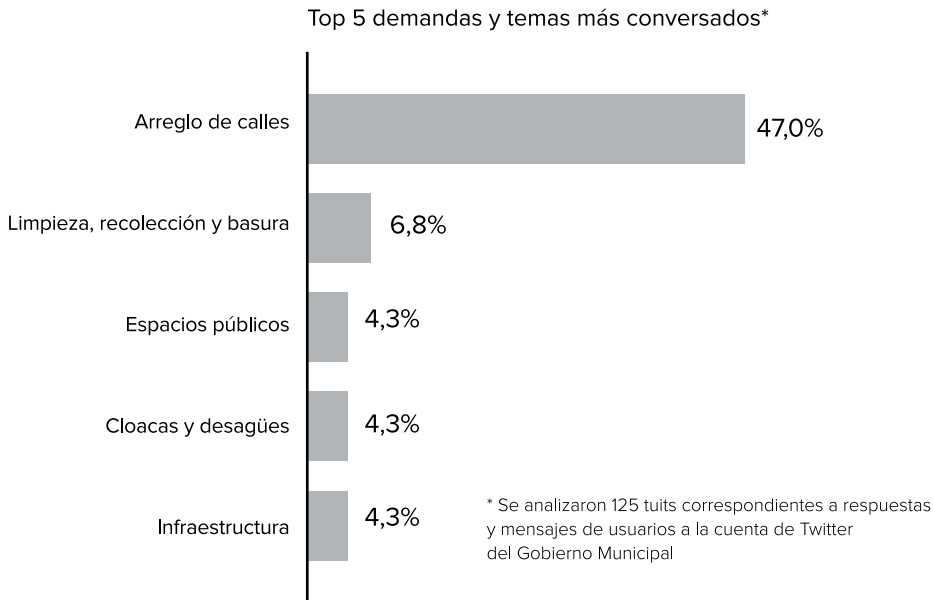
Nos gustaría concluir este apartado con un pensamiento de Ian Goldin, quien hace ya varios años señalaba que vivimos una época ex-

traordinaria. Época en la que, por un lado, la globalización y los avances tecnológicos nos acercan a toda velocidad hacia un futuro integrado, pero en el que, por el otro, no toda la ciudadanía puede beneficiarse del mismo modo. Goldin aseguraba, sin embargo, que si detectamos este peligro se abre ante nuestros ojos la posibilidad de una vida mejor para todos.

En línea con estas reflexiones, estamos convencidos de que para detectar este peligro y aprovechar las oportunidades de esta época que puede ser maravillosa, la comunicación juega un rol clave y la **escucha inteligente** es aquí una herramienta central de ese proceso. Creemos en que mediante una escucha atenta y direccionada, una interpretación sistémica y metódica y respuestas coherentes con la información obtenida del contexto, los gobiernos tienen la posibilidad de detectar e integrar a las nuevas minorías que, aún hoy en día, están quedando excluidas.

FIGURA 12: PREOCUPACIONES CIUDADANAS AGREGADAS EN TWITTER
11 de julio al 17 de agosto

¿Cuáles son las principales demandas al gobierno?
11 de julio al 17 de agosto



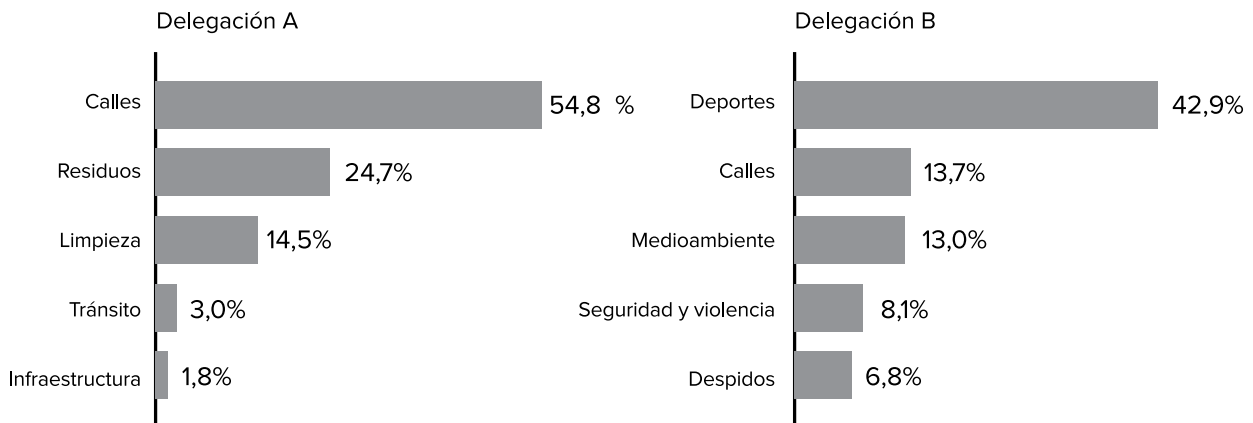
Con el 47% de la conversación el **arreglo de calles** es la problemática más demandada. Si bien se observan acciones del gobierno para comunicar realización de obras en el sentido, los usuarios continúan demandando acciones de mejora.

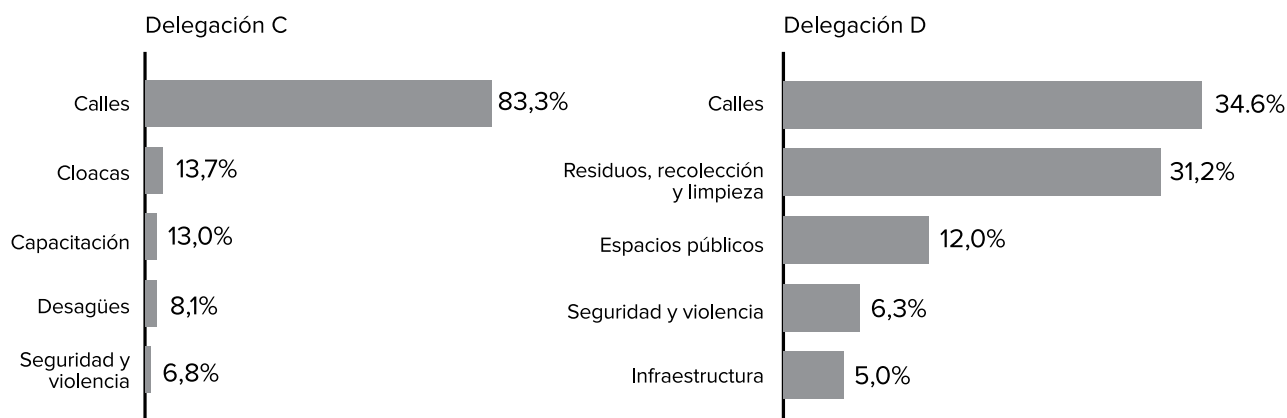
En el período analizado también se registran diversas demandas en torno al espacio **público**, tanto demandando **limpieza** como **mantenimiento de plazas y parques**.

Fuente: Fundación CiGob.

FIGURA 13: PREOCUPACIONES CIUDADANAS AGREGADAS EN TWITTER SEGÚN SU VINCULACIÓN EN EL TERRITORIO ESPECÍFICO
25 de julio al 17 de agosto

¿Cuáles son los principales temas en las delegaciones?
25 de julio al 17 de agosto





Fuente: Fundación CiGob.

V. NUEVOS DESARROLLOS EN MATERIA DE INVESTIGACIÓN: UNA APROXIMACIÓN AL *BIG DATA*

En consonancia con el impacto registrado en las distintas disciplinas, la investigación de opinión pública ha alcanzado importantes avances durante los últimos años a partir de los desarrollos realizados en los sistemas de procesamiento y análisis de datos. En ese contexto, en la actualidad se dispone de programas que facilitan el tratamiento de bases de datos de gran tamaño, que han permitido optimizar enormemente los procesos de tomas de decisiones. Estos recursos de información, que se encuadran en lo que se denomina *big data*, se basan en el proceso de recolección y procesamiento de enormes volúmenes de datos y su análisis para identificar “información oculta”. El objetivo vinculado a la utilización de dichas herramientas consiste en examinar de manera integrada datos de difícil tratamiento a través de medios tradicionales, procedentes de diversas fuentes (encuestas, censos,

datos administrativos, información georeferenciada, redes sociales), con el objeto de reconocer patrones subyacentes, correlaciones desconocidas y otra información útil, mediante la generación de sistemas de gestión customizados (*tailor made*).

Se trata de una práctica no exenta de críticas desde la perspectiva de quienes cuestionan los mecanismos de manipulación que asumen como propósito fundamental en el desarrollo de dichas prácticas. En ese contexto, los recientes conflictos asociados a la utilización indebida de información disponible en los perfiles de distintos usuarios de las redes sociales, y la exposición de mensajes ante este público sobre la base de su adecuación a las características de la referida población a partir de la aplicación de algoritmos con el objeto de orientar el comportamiento electoral en determinada dirección, han suscitado un bienvenido debate sobre las implicancias relacionadas con el uso de estas herramientas.

Merece subrayarse en ese sentido el hecho de que, tal como se ha destacado, diver-

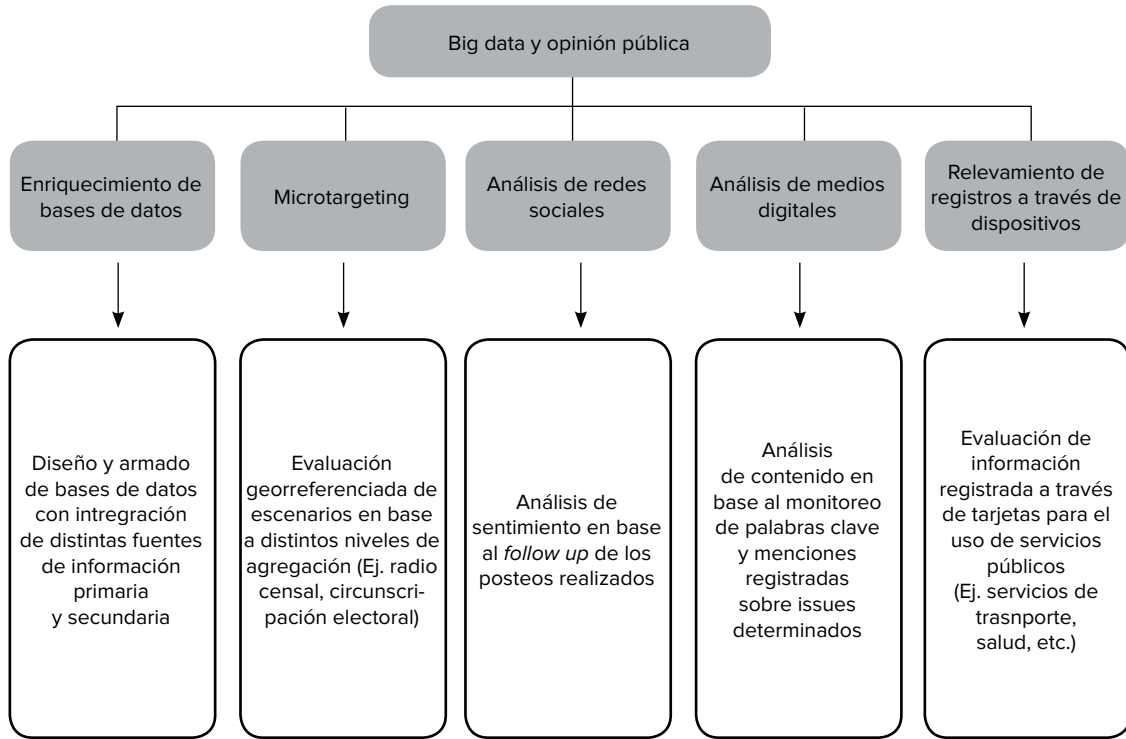
sas asociaciones profesionales, como en el caso de la Asociación Europea de Estudios de Mercado y Opinión Pública (ESOMAR por sus siglas en inglés), han venido avanzando en esta dirección en favor de regular las prácticas para el ejercicio profesional en cuanto al resguardo de los criterios de confidencialidad y preservación de la identidad, atendiendo a las normas de ética que rigen los estándares de las buenas prácticas de investigación (Halperín, 2018).

Atendiendo a la multiplicidad de definiciones propuestas al momento de dar cuenta del concepto de *big data*, se advierte una multiplicidad de perspectivas para el análisis sobre su naturaleza que pone en evidencia la dificultad de identificar una visión consensuada al respecto. Más allá de las distintas aproximaciones registradas en relación con el *big data*, se han destacado cuatro dimensiones presentes en los diferentes análisis en mayor o menor medida, a saber: información, tecnología, métodos e impacto (De Mauro, Greco y Grimaldi, 2014). Se trata de un proceso de incorporación de tecnología para el procesamiento de una enorme masa de datos de múltiples fuentes de diversa naturaleza que, dada su complejidad, trasciende el alcance de las técnicas estadísticas tradicionales desde el punto de vista de la metodología utilizada. En ese marco se destaca la sofisticación de competencias requeridas en procesos tales como el análisis de *clusters*, la integración de fuentes de datos de diversa procedencia, el reconocimiento de patrones de comportamiento en la enorme masa de datos con los que se trabaja en procesos de estas características, la elaboración de modelos de regresión, el análisis de sentimiento, de enorme utilización en el monitoreo de tendencias en redes sociales.

Esta proliferación de información disponible de distintas fuentes, sumada a los desarrollos alcanzados en el ámbito del procesamiento y análisis, constituye un punto de inflexión en los procesos de toma de decisiones en general, y para los *policy makers* en particular. Se trata de un cambio de paradigma desde el momento en que dichas herramientas nos permiten incorporar en el análisis realizado a través de los estudios cuali-cuantitativos tradicionales, datos estructurados y no estructurados procedentes de redes sociales, correos electrónicos, contenidos web, teléfonos celulares y diversos dispositivos móviles que se utilizan en procesos de registro como un lector de una tarjeta personal para la utilización de transporte público por citar un ejemplo de uso masivo. Resulta entonces de interés atender a las distintas alternativas que surgen a partir de la incorporación de estas tecnologías en el ámbito de la investigación de opinión pública (Figura 14).

Se advierte en este contexto la creciente importancia de las aplicaciones de *big data* en las instancias de diseño e implementación de políticas públicas. Tal como se observa en un relevamiento realizado en el marco de la Unión Europea, la Oficina Central de Estadísticas de los Países Bajos estableció un programa de desarrollo en el período 2012 tendiente a acelerar la innovación a partir de la creciente necesidad de información rápida y de fácil acceso, la expansión en el uso de dispositivos móviles y los avances registrados en Internet. Sobre la base de ello, se registró un importante desarrollo en la utilización de estadísticas a partir de fuentes de datos alternativas de *big data*, tales como datos procedentes de escáner de comercios para la elaboración del índice de precios al consumidor y el releva-

FIGURA 14: ALGUNOS RECURSOS DISPONIBLES PARA LA UTILIZACIÓN DE BIG DATA EN EL CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN DE OPINIÓN PÚBLICA



Fuente: Sebastián Halperín.

miento de redes sociales a través de twitter para el análisis de sentimientos, entre otras fuentes utilizadas.

El Sistema de Transporte de Londres (TfL por sus siglas en inglés) es un organismo integrado responsable del sistema de transporte local. TfL utiliza una solución tecnológica para el monitoreo y administración de su flota de vehículos, para proporcionar información precisa de ubicación, control de servicio y datos de pasajeros en tiempo real. El sistema apela a distintas fuentes de información, tales como registros de utilización de los distintos medios de transporte, datos de congestión de tráfico y ocurrencia de incidentes para optimizar el rendimiento de

las redes de autobuses y carreteras, integración de información de usuarios a través del análisis de redes sociales y datos de investigación de usuarios para una comprensión más profunda respecto a sus necesidades y expectativas, datos meteorológicos para analizar su impacto en el funcionamiento del transporte y visualizaciones geoespaciales para optimizar los procesos de toma de decisiones sobre circuitos y planificación de tránsito (Barbero y otros, 2016).

Las herramientas disponibles son múltiples y su aprovechamiento aún exiguo. Se trata de un potencial infinito para enriquecer los procesos decisorios sobre la base de evidencia empírica.

BIBLIOGRAFÍA

- Alpert, H. "Public Opinion Research as Science", *American Association for Public Opinion Research*. <https://www.aapor.org/getattachment/About-Us/History/Presidential-Addresses/Public-Opin-Q-1956-ALPERT-493-500.pdf.aspx>. Fecha de ingreso al sitio: 14/05/18.
- Arduy Domínguez, Y. (2007). "El análisis de información y las investigaciones cualitativa y cuantitativa". *Revista Cubana de Salud Pública* Nro. 33. Disponible en: http://bvs.sld.cu/revistas/spu/vol33_3_07/spu20207.htm. Fecha de ingreso al sitio: 16 de mayo de 2018.
- Barbero, M. y otros (2016). "Big data analytics for policy making", https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2016-07/dg_digit_study_big_data_analytics_for_policy_making.pdf. Fecha de ingreso al sitio: 21 de mayo de 2018.
- Berlin, I. (2016). *El erizo y el zorro*, Editorial Península, España.
- Brailowsky, S. (2008). *Las sustancias de los sueños: neuropsicofarmacología*, Fondo de Cultura Económica, México DF.
- B2B International. "The Art of the Market Research Brief". <https://www.b2binternational.com/publications/market-research-brief/>. Fecha de ingreso al sitio: 15/05/18.
- Clark, R. M. (2012). *Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach*, SAGE and CQ Press.
- De Mauro, A., Greco, M. y Grimaldi, M.: "What is Big Data? A Consensual Definition and a Review of Key Research Topics", https://www.researchgate.net/profile/Andrea_De_Mauro/publication/265775800_What_is_Big_Data_A_Consensual_Definition_and_a_Review_of_Key_Research_Topics/links/54e61d170cf277664ff2f0b4/What-is-Big-Data-A-Consensual-Definition-and-a-Review-of-Key-Research-Topics.pdf. Fecha de ingreso al sitio: 18 de mayo de 2018.
- Fara C. y Sutelman R. (2008) "¿Cómo plantear una estrategia de comunicación desde el gobierno?", en *Acciones para una Buena Comunicación de gobiernos locales*, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- Fara C. (2013). "Los estudios de opinión pública", en *Acciones para una buena comunicación en campañas electorales. Manual de marketing y comunicación política*, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- Figueiredo, D. y otros (2014), https://www.researchgate.net/publication/273871286_Cluster_Analysis_for_Political_Scientists. Fecha de ingreso al sitio: 18 de mayo de 2018.
- Flores L., F. (1994). *Creando organizaciones para el futuro*, Dolmen Ediciones, Chile.
- Halperín, S. (2018), *Big Data: ser o no ser*. https://www.clarin.com/opinion/big-data_0_HyJO0OYqz.html. Fecha de ingreso al sitio: 17 de mayo de 2018.
- Hamui-Sutton, A. y Varela-Ruiz, M. (2012). *Metodología de investigación en educación médica: la técnica de grupos focales*, Elsevier. Disponible en: http://riem.facmed.unam.mx/sites/all/archivos/V2Num01/09_MI_HAMUI.PDF. Fecha de ingreso al sitio: 21 de febrero de 2014.
- Innerarity, D. (31 de diciembre de 2017). Democracia de negociación [Blog post]. Daniel Innerarity. Recuperado de: <https://www.danielinnerarity.es/opinion-preblog-2017/democracia-de-negociaci%C3%B3n/>.
- Innerarity, D. (2018). *Política para perplejos*, Galaxia Gutenberg, España.
- Kent, S. (1978). *Inteligencia estratégica*, Editorial Pleamar, Buenos Aires.

- Kuhn, T. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Maturana, H. (1995). *La realidad: ¿Objetiva o construida? I. Fundamentos biológicos de la realidad*, Editorial Anthropos, España.
- Mora y Araujo, M. (2005). *El poder de la conversación: elementos para una teoría de la opinión pública*, La Crujía, Buenos Aires.
- Padua, Jorge (2000). *Técnicas de Investigación aplicadas a las Ciencias Sociales*, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, México.
- Rodríguez, G. y otros (1996). *Metodología de la Investigación cualitativa*, Editorial Aljibe.
- Sánchez Bernal, A., Rosas Arellano, J. y García Bátiz, M. (2017). "La evolución de la investigación sobre gobiernos municipales en México, 1984-2016", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año XIII, núm. 232, enero-abril de 2018, pp. 45-76.
- Taylor, S.J. y Bogan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: La búsqueda de significados*, Editorial Paidós Básica.
- Universidad de Edimburgo *Guidelines on writing a Market Research Brief*. <https://www.ed.ac.uk/files/polopoly/fileManager/how-to-write-a-research-brief.docx>. Fecha de ingreso al sitio: 15/05/18.
- Velamazán, Laura R. (2009). "A la búsqueda del inconsciente: técnicas proyectivas en investigación cualitativa", Lexia Consultores. Disponible en: <https://lexiacualitativa.wordpress.com/2008/08/06/a-la-busqueda-del-inconsciente/>. Fecha de ingreso al sitio: 16 de mayo de 2018.

SEBASTIÁN HALPERÍN ■ Máster en Ciencia Política (Universidad de Barcelona, matrícula de honor). Exbecario del Departamento de Estudios Latinoamericanos en la Universidad Hebrea de Jerusalén. Cursó estudios de licenciatura en sociología (UBA) y en marketing (Fundación de Altos Estudios en Ciencias Comerciales). Actualmente se desempeña como profesor de opinión pública en la Universidad Católica Argentina, en la Universidad de Ciencias Empresariales y en la Universidad Camilo José Cela. Coordinador de proyectos de consultoría en el área de investigación de opinión pública a nivel nacional e internacional para distintas empresas, consultoras, agencias y organismos nacionales e internacionales. Miembro fundador de WAPOR Buenos Aires (World Association for Public Opinion Research) y socio de ASACOP (Asociación Argentina de Consultores Políticos).

CARLOS FARA ■ Presidente de Carlos Fara & Asociados desde 1991 (Buenos Aires, Argentina), autor del libro *¿Cómo ser un consultor político?*, lleva 32 años dedicados a la consultoría política. Especialista en opinión pública, campañas electorales y comunicación de gobierno. Premio Aristóteles a la Excelencia 2010, en el Dream Team del año que se compone por los diez mejores consultores a nivel mundial en materia de campañas políticas. Premio EIKON (2009 y 2012). Participó en casi 140 campañas electorales en Argentina y Latinoamérica, con una efectividad del 79%, y en más de 500 proyectos de investigación, asesoramiento y capacitación. Expresidente de la Asociación Latinoamericana de Consultores Políticos (ALACOP). Primer presidente de la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP). Fue miembro del board de la International Association of Political Consultants (IAPC).

FERNANDA VEGGETTI ■ Lic. en Sociología (UBA). Directora ejecutiva de la Consultora Carlos Fara & Asociados desde 2009, miembro de ALACOP y ASACOP. Fue profesora titular de la cátedra de Opinión Pública y Comportamiento Electoral de la carrera de Ciencia Política en la Universidad de Palermo (UP) durante cinco años. Participó en más de 200 proyectos de investigación cuantitativos y cualitativos. Actualmente es profesora de la cátedra de Opinión Pública en la carrera de Ciencia Política de la Universidad del Cema y coordinadora del diplomado en Comunicación Política de ACEP (Asociación Civil de Estudios Populares).

LUIS BABINO ■ Presidente de Fundación CiGob. Licenciado en Economía (UBA) con estudios de posgrado en temas vinculados a energía y gestión de políticas públicas. Fue subsecretario de Gestión Pública de la Nación Argentina y coordinador general del Programa para la Modernización del Estado. Fue secretario ejecutivo de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera (ASAP). Se desempeñó como consultor del BID y del Banco Mundial (BIRF) en proyectos de reforma de la administración financiera pública y modernización del Estado. En el país, desarrolla tareas de asesoría estratégica en gestión y comunicación, tanto en el ámbito nacional como provincial y municipal. Publicó diversos artículos y dicta conferencias y seminarios en todo el mundo en el campo de su especialidad.

ERNESTO BABINO ■ Responsable del Proyecto Interbarómetro - Fundación CiGob. Licenciado en Ciencias de la Comunicación (UBA) con estudios de posgrado en comunicación y cultura y doctorando en Artes por la Universidad Nacional de La Plata. Trabajó como técnico en procesamiento de datos para estudios de opinión pública e investigación de mercado. Actualmente es responsable del proyecto Interbarómetro de la Fundación CiGob en alianza con Autoritas Consulting de España, del que es director de Cuentas, liderando proyectos nacionales e internacionales de escucha activa y brindando consultoría estratégica en comunicación y manejo de redes para la gestión pública. Además, es capacitador en configuración y manejo de herramientas de escucha activa y explotación de información del mundo digital, para lo que dicta cursos para equipos de distintos países y participa de cursos de posgrado sobre esta temática.

¿CÓMO HACER EL *STORYTELLING* DE UNA GESTIÓN?

CARLOS FARA
FERNANDA VEGGETTI

En este capítulo explicaremos por qué –tal como sucede en la campaña– es necesario tener un relato a la hora de comunicar la gestión de gobierno. En tal sentido, mostraremos a continuación cuáles son las claves para elaborarlo. Cerraremos el apartado con la presentación de un caso de gestión municipal para ilustrar su aplicación a una realidad concreta.

En estos tiempos, uno de los principales problemas dentro de la comunicación política es el referido a la construcción de la diferencia. A la ciudadanía, desde hace unas tres décadas, la mueven cada vez menos las distinciones ideológicas de los dirigentes y más sus atributos personales. Entonces, el gran desafío de quien se va a abocar a la tarea comunicativa es el de sortear el “son todos

iguales”, el “todos son lo mismo”, creencias fuertemente asentadas en el imaginario político actual.

El segundo problema tiene que ver con la sofisticación de la ciudadanía en las temáticas relacionadas con la comunicación y el marketing político. Esto quiere decir que la gente está cada vez más ejercitada en las técnicas que se emplean desde estas disciplinas, más advertida. A la vez, está menos interesada en las ideas y propuestas programáticas y más en el *backstage*. Esto, por supuesto, alentado tanto desde los medios de comunicación tradicionales –que de antemano llevan a cabo análisis semióticos de las piezas incluso antes de que vean la luz de manera oficial– como desde las redes sociales, que resultan un verdadero hervidero para la di-

fusión e interpretación de los detalles más nimios sobre la gestión y el gobernante. Se pierde entonces el efecto deseado por nuestras acciones y nos vemos así en la complicada situación de hacer que el marketing político no parezca tal.

El gran desafío es, entonces, cómo hacer llegar nuestros mensajes políticos a una población cada vez menos permeable a ellos.

Una posibilidad es a través del relato. El empleo del relato se ha vuelto un recurso esencial para intentar romper con este blindaje. Esto no quiere decir que el gobierno carezca de un programa, un discurso o unas temáticas prioritarias a trabajar, pero se instalarán de una manera efectiva si se tiene una historia para contar, ya que, como bien lo dice Salmon, las historias no están dirigidas a la parte racional del ser humano sino “al niño que aún conservamos dentro”. Es decir, apelan al lado más emocional de la persona y, si están bien logrados, son capaces de movilizarla, sorteando así la barrera instaurada por los procesos de desideologización y sofisticación de la ciudadanía a los que hemos hecho referencia.

Claramente, en el marco de la posmodernidad no estamos hablando de grandes relatos. No importan los grandes axiomas. Lo que importa son las pequeñas historias, las anécdotas. Lo vemos en el cine, la literatura, los videojuegos, los noticieros de televisión: todos muestran pequeñas historias y no grandes relatos como a los que estábamos acostumbrados desde buena parte del siglo XX y sobre todo después de la Revolución Francesa.

¿POR QUÉ UNA GESTIÓN NECESITA TENER UN RELATO?

El relato es lo que le da fortaleza, coherencia y pregnancia a los mensajes que elaboramos desde el gobierno. Desde la gestión no podemos transmitir mensajes sueltos —por muy bien sintonizados que estén con la opinión pública— porque pierden capacidad de instalación. Al no tener correlación con una estructura como *background*, pierden poder simbólico y emotivo sobre la ciudadanía.

Tener un relato es absolutamente connatural con la comunicación política en general. Desde las pirámides de los egipcios, pasando por las grandes iglesias, palacios o distintas obras de arte, todo régimen político ha generado a lo largo de la historia su propio relato. Pese a que las redes sociales y las nuevas TIC cambien los paradigmas de la comunicación política y establezcan una avenida de doble mano, donde se impone el concepto de la conversación, las historias siguen existiendo y son imprescindibles. Luego se verá cómo las recepta la población y qué hace con ellas.

¿CUÁLES SON LAS CLAVES PARA CONSTRUIR ESE RELATO?

1. Hay que seguir la lógica de la audiencia, es decir, los marcos contextuales familiares a la lógica de razonamiento de la ciudadanía. Si uno dice que “*el país es como una casa y por lo tanto no se puede gastar más de los ingresos que entran*”, yo estoy apelando a la imagen familiar del hogar. Si eso se corresponde con la matriz cultural de la sociedad, entonces es-

- toy utilizando una lógica de relato que va a tener una pregnancia simbólica afectiva. En cambio, si yo lo digo en términos racionales como, por ejemplo, *“necesitamos tener un presupuesto equilibrado”*, es correcto, los dos conceptos son iguales, pero la efectividad va a ser obviamente muy diferente.
2. Se deben utilizar una cantidad de palabras clave que evoquen cuestiones significativas, simbólicas y afectivas para los ciudadanos. La palabra *“oportunidad”* en general es un término convocante para el público. Lo mismo sucede con las palabras *“trabajo”, “educación”, “progreso”, “calidad de vida”, etc.* Son palabras que evocan positivamente. Por supuesto, todo esto va a tener que ver con sintonizar con la matriz cultural de la sociedad con la cual vamos a estar interactuando.
 3. El relato no es un mensaje para todo el público, sino que será sobre todo importante para la mayoría social a la cual queremos apuntar. Es decir, le vamos a hablar a todo el mundo (porque un gobierno debe gobernar para todos) pero no a todos les va a interesar nuestro mensaje, les va a generar credibilidad o confianza lo que estemos diciendo. Esta es una limitación que, al igual que en la campaña electoral, tenemos que tenerla en cuenta desde el inicio.
 4. Para construir un relato necesitamos partir de premisas morales que respondan al interrogante *“qué es lo justo”*. Si yo digo *“ganarás el pan con el sudor de tu frente”* significa que el esfuerzo es lo que realmente importa para que una persona logre su sustento. Esta es una frase bíblica que, independientemente de si la sociedad es más o menos cristiana, está dentro de nuestra matriz cultural histórica. Es una frase que la mayor parte de la gente puede reconocer y que significa lo contrario de *“el Estado me tiene que dar todo, o todo te lo tiene que brindar la vida sin que hagas ningún esfuerzo”*. Es una premisa moral y, por lo tanto, se vuelve un elemento indiscutible y actúa sobre el plano simbólico efectivo.
 5. Como se trata de contar una historia, debe tener una estructura narrativa, en donde hay héroes, villanos, víctimas, y un principio, un desarrollo y un desenlace. Hay alguien que nos protege, que nos salva de situaciones negativas, alguien que nos está tratando de perjudicar, alguien que es víctima (por ejemplo, el pueblo, la mayoría social), son los villanos (determinados personajes, sectores de interés, en algunos casos empresarios, en otros casos políticos, en otros casos sindicalistas, en otros casos actores internacionales) y los héroes (que obviamente son líderes o proyectos políticos que van a llevar adelante el país, la provincia o una ciudad). Y como se decía recién, el relato necesita tener un principio, un desarrollo y un desenlace como puede tener cualquier cuento que se precie de tal. Todos sabemos que cuando alguien empieza diciendo *“había una vez...”* es porque va a empezar a contar una historia.
 6. Si tengo un relato, logro debilitar los argumentos contrarios. Es decir, blindo a mi público para cualquier tipo de razonamiento de los opositores y, por supuesto, también cualquier tipo de dato racional o concreto. Si yo tengo a mi

público bien galvanizado, lo que hace el relato es que los argumentos negativos contra un gobierno resbalen, no logren penetración. Podría un gobierno decir “sí, puede ser que haya más pobreza, pero nosotros estamos luchando contra los que quieren otro modelo de país”. Si la pobreza aumenta está dentro de un esquema de relato que interpreta la “realidad” dentro de una lógica, porque ese dato –pese a que es cierto– de todas maneras no nos perjudica; o puede directamente negar ese dato aparentemente objetivo y decir que en realidad no es verdad que la pobreza se esté incrementando.

7. Debemos adaptar nuestro relato a esquemas narrativos dentro de nuestro marco cultural. No tiene sentido considerar que es muy lindo el relato de Obama y trasladarlo a cualquier lugar de América Latina, porque las lógicas culturales de nuestra región funcionan de manera muy distinta a las de EEUU. Hay personajes o héroes como Capitán América o Superman que nacieron en una determinada matriz cultural, y esos tipos de personajes no son de Latinoamérica. En muchos de nuestros países existe el imaginario de que “somos mendigos sentados sobre barriles de oro” y que, por lo tanto, necesitamos que aparezca el vengador que imponga justicia social. Es imprescindible tomar en cuenta la **matriz cultural** como la base a partir de la cual podemos construir nuestra historia para que sintonice adecuadamente y traspase la epidermis social.

Para completar esta enumeración de las claves para construir el relato, citamos a Eric

Duplessis, quien nos dice que *“cada metáfora repetida logra que las personas se persuadan y recuerden el mensaje recibido”*. Por eso son tan importantes las metáforas que llevamos encima: las que nos da el marco cultural en el cual nos criamos y nos socializamos son, en definitiva, las que terminan clarificando los mensajes que recibimos. “Administrar un país es como conducir una casa” es una metáfora popular que perfectamente puede servir de vehículo potenciador para la comprensión y asimilación de los mensajes relacionados, ya que como sociedad *“somos una gran familia”*, es decir, nos tenemos que respetar entre nosotros y querernos, hay un padre que es el que consigue los recursos y toma las decisiones en un hogar. Todos esos elementos son metáforas cotidianas y populares.

Ningún relato exitoso se crea en el vacío; en cambio, se apoya en nuestros conocimientos simbólicos previos. Nosotros no elaboramos un relato como si fuera un guion de Hollywood; no es de pura invención, imaginación, creatividad, sino que tiene que ver con el tipo de demandas simbólicas que nos plantea la sociedad.

¿CÓMO CONSTRUIMOS EL RELATO?

En primer lugar es fundamental tener un diagnóstico de opinión pública. Sin diagnóstico no vamos a ninguna parte. La base es en términos cualitativos, grupos focales o entrevistas en profundidad, que nos permiten descubrir cuál es el sistema de valores subyacentes en una sociedad: cuál es el tipo de liderazgo que la sociedad prefiere, cuál es la mirada simbólica sobre la actualidad de una

ciudad y cuál es el ideal de ciudad que querían ver.

Esto nos lleva al posicionamiento del líder de la gestión, en este caso el intendente o el alcalde. Aunque en este manual nos estamos concentrando en los gobiernos locales, podría ser perfectamente adaptable a otros niveles de gobierno. Esto implica definir un concepto estratégico al cual vamos a apuntar, como la estrategia de posicionamiento de la gestión. También vamos a hacer hincapié sobre ciertos ejes y temas, y vamos a focalizarnos en determinado público. Luego procedemos a construir el relato propiamente dicho, el cual va a derivar en la construcción de determinados mensajes particulares que se van a ir bajando, desgranando el gran relato que tenemos pensado.

1. Diagnóstico de opinión pública y matriz cultural

Vamos a ir ilustrando los pasos con el caso específico de una pequeña ciudad de 30.000 habitantes de perfil agropecuario de la provincia mesopotámica. En este caso, a través de las indagaciones realizadas se pudo observar que, con algunas excepciones, los participantes del estudio consideran que la situación actual de la ciudad es positiva. La perciben en general como un lugar seguro, limpio y ordenado, sobre todo cuando se la compara con otras ciudades de la provincia y del país: *"es una ciudad modelo en la zona. Se caracteriza por limpieza, por orden, por progreso y por seguridad"*. A continuación, algunos extractos sobre lo que opinaron distintos participantes que avalan estas percepciones:

"Se la percibe como una ciudad pujante"; "siempre tiene fábricas grandes, tiene industrias, tiene mucho trabajo"; "la gente es progresista, laboradora"; "es una ciudad que avanza continuamente y que la gente de acá hace que crezca"; "es un pueblo que está en constante en crecimiento".

Para explorar de manera aun más profunda estas aseveraciones, recurrimos a las técnicas proyectivas, específicamente a los tests de asociación. Así, se les pidió que identificaran la ciudad con un animal (*"si esta ciudad fuese un animal, la describirían como..."*). Las respuestas con mayor reiteración fueron las siguientes:

- León o tigre: *"porque va para adelante"; "tiene fortaleza"; "lucha contra cualquier inconveniente"*.
- Perro chico: *"porque crece rápido"; "dócil"; "solidario"; "la agente ayuda mucho"*.
- Caballo: *"trabajador", "tiene muchos usos"*.

El ejercicio arroja que la pujanza, la solidaridad y la laboriosidad son los atributos que se le reconocen con mayor insistencia a esta ciudad. Posteriormente, cuando se les pregunta por el ideal (*"¿Y qué animal le gustaría que fuese...?"*), se quedaron con la representación elegida en primera instancia. En este caso, un poco excepcional pero que nos sirve pedagógicamente, no hay diferencia entre la descripción que hacen de la ciudad como animal actual y el animal ideal. Digamos que, a grandes rasgos, es una sociedad que vive acorde a lo que desea. Esto facilita mucho la generación del relato y la construcción de los mensajes.

Conclusión: en este caso específico, como consultores debemos tener en cuenta que la comunicación municipal y sus políticas públicas centrales deben cuidarse de no introdu-

cir ruidos en la matriz cultural existente con el fin de evitar distorsionar la percepción de satisfacción que los ciudadanos poseen con respecto a su modo de vida.

2. La construcción del relato

El relato de esta gestión municipal es el siguiente:

Durante el primer año trabajamos para **poner la casa en orden**. Para que la municipalidad **vuelva a funcionar** al servicio de los vecinos, con **honestidad, transparencia y eficiencia**. Para dejar atrás la desidia, la desorganización y la improvisación. Nada de eso nos representa.

Queremos vivir en una ciudad pujante, solidaria, trabajadora, tranquila, limpia, ordenada, verde, donde todos la podamos disfrutar. Queremos vivir en una ciudad progresista, luchadora, como nuestros abuelos inmigrantes.

Por eso **recuperamos** el Parque del Lago, que estaba abandonado y sin terminar. Porque como comunidad no nos gusta ser dejados. Somos **gente de trabajo**.

Por eso le dimos un gran **impulso** a la Fiesta Nacional. Porque **nos sentimos orgullosos** de **mostrarle a la provincia y al país** qué somos y qué producimos, lo que nos da identidad.

Todas nuestras acciones están orientadas para que vivamos en la ciudad que queremos. La ciudad **está en marcha**.

Tenemos una gran **oportunidad de concretar cosas importantes** para la ciudad con el apoyo que estamos recibiendo. Trabajando codo a codo con el gobierno provincial. Nuestro estilo de trabajo está alejado de la confrontación. Creemos en el **diálogo**, en **trabajar juntos** por el mismo objetivo, en estar **cerca** de los problemas de la gente, y en estar siempre **presente**.

Sin duda que **falta mucho por hacer**. Somos totalmente conscientes de eso. Por eso, **trabajamos con humildad**, sabiendo que no somos los dueños de la verdad absoluta. La soberbia es uno de los peores pecados que se pueden cometer en la vida. **Acá lo único que funciona es trabajar, trabajar y trabajar, porque para eso la gente nos votó, seamos oficialismo u oposición.**

XXX es un hermoso lugar para vivir. Entre todos trabajemos para que siga siendo así.

Fijese que el relato tiene palabras en negritas. Estas son expresiones clave que siempre hay que citar en todo tipo de mensajes porque son piezas centrales de nuestro relato: poner la casa en orden, cosas que vuelven a funcionar, honestidad, transparencia y eficiencia, recuperación, gente de trabajo, impulso, estar en marcha, etc.

El relato se inicia con lo que la gestión se propuso hacer en el primer año, con qué atributos y con qué valores. Luego habla sobre cómo se identifica la ciudad con el ideal. En este caso sabemos que el ideal y la realidad percibida por la gente no tienen diferencias, por lo que se muestra permanentemente en qué tipo de ciudad quere-

mos vivir: una ciudad pujante, solidaria, etc. Y ¿qué hicimos para lograr esos objetivos?: “recuperamos el Parque del Lago porque estaba abandonado, le dimos gran impulso a la Fiesta Nacional”, etc.

Luego pasa a contar, con visión más de futuro, las cosas que se pueden concretar, y con qué estilo se va a gobernar, que no es la confrontación, se cree en el diálogo, en trabajar juntos, etc. Parte de un parámetro bajo: acá el líder *no se sube el precio*, todo lo contrario, empieza por *“falta mucho por hacer”*, *“por eso trabajamos con mucha humildad”*, y se enfoca en el estilo de la gestión. Lo único que funciona —dice el relato— es *“trabajar, trabajar y trabajar porque para eso la gente nos votó”*. Termina con una frase que de alguna manera arenga en función de cómo esta sociedad se percibe a sí misma: *“este lugar es un hermoso lugar para vivir, entre todos trabajemos para que siga siendo así”*.

Las palabras clave que tiene este relato (las cuales se obtienen del estudio cualitativo) son:

- Trabajo, trabajar, trabajando
- Gente de trabajo
- Trabajando juntos
- Ciudad pujante, solidaria, trabajadora, tranquila, limpia, ordenada, verde
- Ciudad progresista, luchadora
- Recuperar, estamos recuperando
- Dialogar
- Humildad
- Transparencia, honestidad
- Estar cerca
- Estar presente
- Oportunidades
- XXX es un hermoso lugar para vivir

3. La construcción de los mensajes

Una vez que hicimos nuestro estudio de opinión pública, conocemos nuestra matriz cultural y tenemos identificado nuestro relato, pasamos a la última parte, que es la lógica con la cual construimos los mensajes.

1. Cada mensaje se debe remitir al relato central. Insistimos en que no estamos hablando de mensajes sueltos, porque pierden pregnancia simbólica y afectiva, que es lo que nos permite pasar por encima de la barrera de acceso racional de los ciudadanos.
2. Usar palabras clave, porque evocan los valores de esta matriz cultural.
3. No importa el tema o acción de que se trate el mensaje, siempre debe funcionar con las características de la ciudad con la que queremos vivir.
4. Lo que decimos es tan importante como el tono en lo que decimos y la actitud que transmitimos: si queremos transmitir cercanía, humildad, transparencia, no solo debe estar incluido en la verbalización, sino también en los elementos gestuales, la actitud y el tono, las herramientas retóricas con las cuales expresamos esto.
5. Esto se conecta con un hecho concreto y transmitido en positivo, o sea, pavimento, un evento cultural, una acción social, un control municipal, etc.

Entonces ¿cuál es la fórmula? La fórmula es:

1. un hecho (por ejemplo pavimento), +
2. ligándolo a un valor de la matriz cultural (progreso, trabajo, en este caso), +
3. la actitud de la gestión (cercanía, presencia, transparencia, por ejemplo)

Acá ponemos tres ejemplos:

JARDINES MATERNALES:

Estamos **trabajando** para que todos los niños tengan las mismas **oportunidades** de desarrollo. Somos una **comunidad solidaria** y **trabajadora**, donde queremos que **todos progresen**.

GUARDIA URBANA:

Para que sigamos viviendo en una **ciudad tranquila**, donde los chicos puedan salir a jugar a la calle y todos disfrutemos nuestros **espacios verdes**.

PARQUE DEL LAGO:

Amamos disfrutar nuestros **espacios verdes**, en familia, con **tranquilidad**, por eso **trabajamos** duro para **recuperarlo**, y así seguir viviendo en esta **ciudad hermosa**.

Uno que tiene que ver más con lo social, otro con la seguridad, y el tercero con

los espacios verdes y las obras públicas. Observe cómo en los tres funciona el esquema de la fórmula de hecho + valor de la matriz cultural + actitud de la gestión y, por supuesto, palabras en negrita que son las claves en nuestro relato porque activan favorablemente, llaman a los elementos que sabemos que están en la matriz cultural de esta ciudadanía.

Para terminar, citamos tres definiciones que apoyan la necesidad del storytelling para una gestión y que justifican la existencia de este capítulo en el manual. Una frase de Stanley Greenberg –un famoso *pollster* americano– que dice: *“Un buen relato es la clave de todo”*. Por su parte, James Carville –el autor de la frase *“Es la política, estúpido”*– dice: *“Si no comunicas con historias, no comunicas”*. Y finalmente, una frase de Bill Clinton, quien en sus memorias personales después de dejar la presidencia alude a que *“(la política) debe dar a la gente la posibilidad de mejorar su historia”*.

BIBLIOGRAFÍA

Fara, C. (2012). "Storytelling", *El Estadista*, Nro. 56, p. 4.

Lakoff, G. (2004). *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*. Madrid: Complutense.

_____ (2008). *Puntos de reflexión. Manual del Progresista*. Barcelona: Península.

Salmón, C. (2008). *Storytelling. La máquina de fabricar historias y formatear las mentes*. Barcelona: Península.

_____ (2011). *La estrategia de Sherezade. Apostillas a Storytelling*. Barcelona: Península.

CARLOS FARA ■ Presidente de Carlos Fara & Asociados desde 1991 (Buenos Aires, Argentina), autor del libro *¿Cómo ser un consultor político?*, lleva 32 años dedicados a la consultoría política. Especialista en opinión pública, campañas electorales y comunicación de gobierno. Premio Aristóteles a la Excelencia 2010, en el Dream Team del año que se compone por los diez mejores consultores a nivel mundial en materia de campañas políticas. Premio EIKON (2009 y 2012). Participó en casi 140 campañas electorales en Argentina y Latinoamérica, con una efectividad del 79%, y en más de 500 proyectos de investigación, asesoramiento y capacitación. Expresidente de la Asociación Latinoamericana de Consultores Políticos (ALACOP). Primer presidente de la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP). Fue miembro del board de la International Association of Political Consultants (IAPC).

FERNADA VEGGETTI ■ Lic. en Sociología (UBA). Directora ejecutiva de la Consultora Carlos Fara & Asociados desde 2009, miembro de ALACOP y ASACOP. Fue profesora titular de la cátedra de Opinión Pública y Comportamiento Electoral de la carrera de Ciencia Política en la Universidad de Palermo (UP) durante cinco años. Participó en más de 200 proyectos de investigación cuantitativos y cualitativos. Actualmente es profesora de la cátedra de Opinión Pública en la carrera de Ciencia Política de la Universidad del Cema y coordinadora del diplomado en Comunicación Política de ACEP (Asociación Civil de Estudios Populares).

COMUNICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

CARLOS FARA
FERNANDA VEGGETTI

PRESENTACIÓN

Es muy común escuchar la frase “gobernar es comunicar”. Es decir, parecería que la manera en que se gobierna fuera secundaria y que lo importante es cómo se lo vende. Siempre aparece quien dice: “fulano tiene mala gestión”; “¿y por qué gana elecciones?”; “es que tiene buen marketing” es la conclusión. **Gobernar es gobernar y comunicar es comunicar.** Como hemos dicho en otras oportunidades: “Una gestión necesita de una buena comunicación, pero la buena comunicación no reemplaza a una mala gestión” (Fara, 2008).

En primera instancia, la gestión empieza por tener objetivos políticos antes que comunicacionales. Puede contarse con la comuni-

cación como una herramienta, pero no puede convertirse nunca en un reemplazo de la gestión en sí misma. Esta falsa creencia está aparejada a otra concepción igualmente errónea: que desde el gobierno se comunica de la misma forma que desde una campaña electoral. Sin embargo, si bien en ambos casos la finalidad es ganar espacio en la opinión pública, son situaciones diferentes, con complejidades y dinámicas propias.

Dicho esto, se puede identificar bajo el paraguas que implica la comunicación de gobierno una que destaca por su complejidad: la comunicación de políticas públicas (CPP). Esta complejidad se relaciona con el planeamiento estratégico que requiere de acuerdo con el **nivel de gobierno** desde el cual se está operando (nacional, estadual/provincial

y municipal) y con el **grado de tangibilidad de la política gubernamental** en sí (cuán concreta y visible es en el cotidiano de los ciudadanos).

En este módulo se van a desarrollar seis ítems:

1. Distintas situaciones de comunicación de políticas públicas
2. 7 conceptos predominantes de comunicación de gobierno
3. Fases de la planificación estratégica de una PP
4. Organización y/o tareas del área comunicacional
5. La estrategia en funcionamiento
6. Ejemplo de planificación con un caso

1. TRES SITUACIONES DE CPP

1.1. Mayor tangibilidad, mayor facilidad de comunicación

Como se puede observar en el Gráfico 1, el punto de mayor tangibilidad lo vamos a encontrar en las obras públicas correspondientes al nivel municipal. Obviamente, cuando se hacen cloacas, cunetas, se cambia la luminaria de un municipio o se presta cualquier servicio público (pavimentación, recolección de basura, etc.), el ciudadano puede palpar y visualizar estas acciones con facilidad.

Por esta razón, el producto de esa política pública es lo más sencillo de comunicar dentro de todas las posibles porque está referido a lo cotidiano, a las cosas que más impactan la calidad de vida de las personas. Luego existen otras áreas, como la cultural, donde el ciudadano no está obligado a tomar contac-

to con las acciones de política pública que se lleven. En cambio, puede interactuar con ella en función de sus deseos e intereses.

1.2. Tangibilidad intermedia

Una segunda situación corresponde al nivel provincial o estadual, donde se encuentran áreas como la salud, con la cual se interactúa o no en función de los problemas individuales. Esto quiere decir que aquel que no lo requiere, es decir, que no sufre de una enfermedad crónica, una emergencia médica o un problema de cierta complejidad, no interactúa con dicho sistema.

También hay algunos ámbitos intermedios, como lo es el turismo, que impacta sobre la actividad económica de una provincia, departamento o estado. Las actividades que se llevan a cabo dentro de este ámbito son obviamente más visibles: la publicidad es más visible, o el traslado de pasajeros hacia las zonas turísticas y, por lo tanto, es también más visible el efecto de la política pública.

Dentro de este nivel, el área menos tangible es la educativa. Para quien no tiene hijos en edad escolar es más difícil sacar conclusiones sobre los efectos de la política educativa y, aun cuando los tenga, los efectos concretos de la política educativa requieren del mediano y del largo plazo para poder manifestarse. En tal sentido, es más difícil sacar conclusiones de corto plazo de la política educativa, ya que entra en la categoría de servicio y no del producto tangible, como puede ser la obra pública.

En estos casos la comunicación no es tan sencilla como la obra pública municipal, ya que depende de que la PP genere eventos que

llamen la atención de los ciudadanos, aunque no tomen contacto con aquella.

1.3. La menor tangibilidad

La tercera situación es la de mayor lejanía con el ciudadano. En este nivel encontramos políticas públicas nacionales más tangibles como las referidas a desarrollo social, que involucran a un conjunto de beneficiarios por acciones concretas, como puede serlo un subsidio social. Mientras más sistemáticas sean estas acciones, mayor es su grado de tangibilidad, a diferencia de si corresponden a acciones coyunturales u ocasionales.

Pero el área de menor tangibilidad la tienen políticas como la de ciencia y tecnología a nivel nacional. Esto se da porque en general son

agencias gubernamentales cuyos resultados son observables solo a mediano y largo plazo, y es poco probable que el común de los ciudadanos perciba dichos temas como algo que afecta su vida cotidiana. A esto se suma que la propia temática suele ser comprensible solo para sectores muy específicos, por lo que es difícil de popularizar desde el punto de vista noticioso.

Podemos ver entonces que cuanto más cercano es el nivel del gobierno y más tangible es la política pública, el proceso de comunicar es más sencillo. El mejor ejemplo de esto último, como ya se mencionó, es el de las obras públicas a nivel municipal. En cambio, cuanto más lejana del cotidiano de la gente y menos tangible es la política pública, esta es más difícil de comunicar, tal como sucede en el área de ciencia y tecnología a nivel nacional.

GRÁFICO 1: TIPOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Fuente: elaboración propia.

2. SIETE CONCEPTOS PREDOMINANTES DE COMUNICACIÓN DE GOBIERNO

2.1. La gestión debe decidir cómo se posiciona frente a la sociedad

Así como un candidato busca un posicionamiento en particular a lo largo de una campaña electoral, el mismo concepto debe aplicarse para una gestión de gobierno.

Una gestión no puede transmitir diez cosas diferentes. Lo ideal es que se pueda resumir en pocas palabras lo que una gestión transmite. La sociedad no puede asimilar muchas cosas. Por lo tanto, los esfuerzos tienen que estar correctamente direccionados y concentrados en algunos pocos ítems.

En general, en toda gestión existe la fuerte tentación de comunicarlo todo, todo el tiempo. Muchas veces, esas buenas intenciones conspiran contra la necesidad de ordenar, racionalizar y concentrar la comunicación para reforzar el posicionamiento principal.

Esto implica desarrollar un planeamiento estratégico de la gestión, para que las acciones que contribuyen a la construcción del posicionamiento buscado tengan el espacio adecuado en los esfuerzos de comunicación y no se pierdan en la maraña de noticias.

2.2. El marketing de gestión es una permanente generación de eventos que construyen dicho posicionamiento

Conviene establecer una diferenciación entre las políticas públicas en sí y las acciones

que sirven a la construcción del posicionamiento. Es decir, la gestión hace muchas cosas que no necesariamente forman parte de una política pública particular, sino que quizá solo respondan a una necesidad comunicacional.

Cualquier gestión, más aún aquellas que desarrollan productos intangibles como educación, cultura, ciencia y técnica o cuyos resultados solo se ven en el largo plazo, depende mucho de ciertas acciones puntuales para mostrar que el funcionario político a cargo se está ocupando de los temas.

Es por eso que la planificación estratégica del marketing gubernamental implica estar todo el tiempo desarrollando eventos para transmitir los atributos del posicionamiento buscado. Cuando un tema deja de aparecer en los medios, la sociedad pierde referencias respecto de las cuales poder evaluar una gestión, salvo por las experiencias directas.

2.3. El marketing de gestión no es solo “maquillaje”. Es también una muleta para las políticas de mediano y largo plazo

Una buena gestión gubernamental es condición necesaria, pero no suficiente, para generarle una imagen positiva a su máximo responsable. Esto es así porque no siempre los datos objetivos se convierten en atributos favorables para el dirigente responsable de una administración.

Todo funcionario ansía, además de realizar una buena gestión, que la misma sirva para progresar en su carrera política. En el con-

texto de una opinión pública y de medios de comunicación que valoran más a los individuos que a las instituciones, el rol del funcionario en el marketing de gobierno es fundamental. Cualquier gestión debe tener una cara visible, un portavoz que instale los temas, las acciones. De este modo, los atributos positivos del funcionario y de la gestión actuarán en forma sinérgica. La gestión genera réditos para la imagen del funcionario, y este le transfiere sus cualidades a la imagen de su tarea.

2.4. El marketing de una gestión debe mantener un cuidadoso equilibrio entre la lógica de la administración y la lógica política

La comunicación es una herramienta de la política, y no un ente y una finalidad en sí misma. Pensar que “no importa mucho lo que haga, lo importante es como se lo comunica” es un error garrafal. Es partir del supuesto de que lo importante es el continente y no el contenido, y de que un político o su propuesta se pueden vender como jabón en polvo. La esencia del “producto” y del emisor del mensaje son totalmente diferentes. Una afamada marca de gaseosas con sede en Atlanta tiene una licencia para emitir mensajes y una credibilidad totalmente distintas a un dirigente político en cualquier parte del mundo. Ya es un lugar común decir que la política está profundamente desprestigiada. Por lo tanto: ¿qué hace pensar que la opinión pública le creará a un spot que transmita lo más ridículo e incoherente?

La publicidad forma parte de una campaña, pero no es lo único que sucede en una campaña, aunque quizá sea el aspecto más

visible y recordado. No todas las acciones comunicacionales son publicitarias; existe mucha actividad de prensa, relaciones públicas, institucionales, etc., que va desde la generación de eventos mediáticos hasta el diseño de visitas domiciliarias de un candidato, pasando por las tan mentadas operaciones de prensa.

Lo mismo se puede decir de la comunicación gubernamental. Lo más importante de ella no se juega en las cuñas, sino en el manejo de un sinfín de detalles y que exceden totalmente la tarea publicitaria. Y la verdad es que existen muchos circuitos comunicacionales paralelos y convergentes que la mayor parte de los gobiernos no explotan.

2.5. El campo comunicacional es muy amplio: TODO COMUNICA Y CON TODO SE COMPITE

Hay que abordar el MG desde una perspectiva comunicacional amplia. No sirve plantearse que solo se compite con otros mensajes de tipo gubernamental, oficial o político. Si se quiere instalar un logro de gestión, es necesario pensar que se van a pelear los espacios informativos, y sobre todo los espacios mentales de los receptores, con cosas tales como hechos deportivos, del mundo del espectáculo o tragedias humanas.

Todo el esfuerzo comunicacional para informar acerca de una inversión de 100 millones de dólares en la construcción de escuelas puede quedar en el cesto de basura si algún hecho de gran repercusión mediática se atravesó en el medio. Esa inversión podrá ser uno de los grandes hechos para “vender” en un año de gestión. Pero el jefe editor de

la sección se ve obligado a desecharlo para darle espacio a lo más atractivo. Aquí se presenta entonces uno de los grandes desafíos del MG: es necesario ingeniárselas para comunicar las acciones de la gestión de alguna u otra manera.

Pero por otro lado, se debe prestar atención a que todo comunica. Una decisión burocrática menor que no depende de la jerarquía máxima de una organización puede producir un hecho que sería material atractivo para los medios y tirar por la borda meses de esfuerzos en otro sentido. Todo evento negativo se convierte rápidamente en una crisis del área.

Comunicar desde la gestión es vivir en crisis permanente, pues es muy difícil controlar todo lo que sucede en una alcaldía, un ministerio o un gobierno estadual. Siempre se está sujeto a que alguien tome una decisión equivocada o haga declaraciones inconvenientes.

Al igual que las campañas electorales, el MG también implica una gran batalla comunicacional. Los ciudadanos cierran sus oídos a determinados tipos de mensajes, sobre todo aquellos provenientes de la dirigencia política o los ámbitos gubernamentales dado el desprestigio de la política como actividad, pero los abren a otros referentes sociales que sí gozan de prestigio, como economistas, filósofos, periodistas, educadores, etc. Una batalla a favor de determinadas reformas económicas no puede excluir la opinión favorable de los gurúes financieros o los operadores de los fondos de inversión en Wall Street, o de los managers de las principales multinacionales con intereses en el país.

2.6. Es necesario prestar mucha atención a cómo decodifica la sociedad ciertas acciones

Para evitar el problema de decodificación presente en toda comunicación humana, las acciones tienen que ser de tal contundencia y claridad como para no dejar resquicios de duda sobre hacia dónde se va. Definir un posicionamiento de entrada (por ejemplo, las obras públicas y un plan muy claro, i.e. el pavimento, es fundamental para que la sociedad mire hacia ese lado).

Es por eso que en una gestión no se trata de comunicar acciones per se, sino fundamentalmente símbolos a partir de los cuales la población se forma una imagen de una administración. La mejor política pública puede ser en vano a los ojos del electorado si este la reinterpreta de manera equívoca.

El correcto manejo de la agenda de temas y la manera en que se van presentando las acciones a la sociedad son clave. Mucho más cuando se parte de un piso bajo y quizá sin la legitimidad política necesaria. Aquí las decisiones estratégicas no pueden dejarse llevar por las percepciones propias, sino por una visión objetiva.

La legitimidad se construye en la medida en que progresa la percepción sobre la gestión. Este último aspecto es el gran ordenador de todo. No se puede pretender arreglar cada parte en forma aislada, sino que esto se comporta como un sistema, como un conjunto interrelacionado. El secreto consiste en identificar la piedra de toque de todo el proceso.

2.7. MG implica posicionar la gestión y al funcionario

Pensar en marketing gubernamental no implica concentrarse solamente en la gestión, sino también en la imagen de los funcionarios que están a cargo, ya que estos le transmiten a aquella desde el inicio tanto sus atributos positivos como negativos. Antes de que un alcalde, gobernador o presidente implementen o digan algo, la sociedad ya decodifica un gobierno de la misma manera que a los dirigentes a cargo: si el funcionario tiene fama de corrupto, poco importa que su tarea sea realmente honesta; debe preocuparse antes por la imagen de su persona que por su desempeño. La gente llena los espacios vacíos con significantes propios.

3. FASES DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

El desafío es entonces pensar cómo se encara y planifica la comunicación de una política pública específica en cada uno de los estos niveles de gobierno y conceptos. Para tal fin, pueden plantearse una serie de pasos que se pueden tomar o no de forma integral, dependiendo del nivel de complejidad de lo que se quiere comunicar. En contraposición se pueden omitir algunos de estos, en la medida en que la política sea más sencilla de comunicar o impacte de una forma más directa y sistemática sobre el cotidiano de los ciudadanos.

3.1. Identificación de los objetivos de gestión y políticos del funcionario

Lo primero que hay que tener en cuenta es que desde el gobierno **no solamente se co-**

munican las acciones sino también el liderazgo. Por lo tanto, hay que saber cuál es la proyección política que quiere tener el funcionario en el corto y mediano plazo. Esto resulta fundamental, ya que es muy distinta la perspectiva de un funcionario de perfil bajo, que solo quiere cumplir con unos determinados objetivos de gestión, comparado con aquel que efectivamente quiere proyectarse y ganar capital político que le sea útil para otras instancias en el futuro.

Por esta razón, se necesita que los objetivos de la gestión sean claros: se debe definir efectivamente qué marca quiere dejar el funcionario. Cuanto menos tangibles sean los productos de la gestión, más dificultad va a haber para definir los objetivos y poder transmitirlos a los diversos públicos.

3.2. Diagnóstico profundo del área

Luego de definido esto hay que realizar un diagnóstico profundo respecto a cuál es la información básica del área de gestión, que incluya cuáles son sus principales nudos de conflicto, para que de esta manera se pueda armar una agenda preventiva ante eventuales crisis. De igual manera, tienen que conocerse las acciones que ya se encuentran en marcha, que están dentro de la agenda institucional y que, por lo tanto, no se pueden obviar. Esto más allá de que se produzca una reorientación de la agenda estratégica y del contenido de la política pública a partir de un cambio específico.

3.3. Definición del mapa de actores

Es necesario definir cuál es el conjunto de actores con los cuales va a interactuar la po-

lítica pública: sociales, de opinión, factores de poder, en fin, cualquiera que pueda influir aunque no necesariamente esté dentro del proceso político específico. Además de los actores que pueden influenciar la política pública, debe identificarse también a aquellos que decididamente pueden llegar a ser afectados por ella. Algunos dentro de estos grupos de actores pueden ser más activos y otros más pasivos. Por ejemplo, en el nivel de educación básica, a la hora de diseñar la comunicación de la política pública, los alumnos deben entenderse como un grupo más pasivo que los padres o los docentes, quienes suelen tener mayor interés en cómo se ejecutan las políticas dentro del área. Luego hay actores de la sociedad –el sector académico de la educación– que obviamente tienen un interés específico en el tema y son formadores de opinión: son un público relevante para el área de comunicación, aunque no los afecte de forma directa la PP.

3.4. Análisis de la opinión pública

Luego de definir el mapa de actores se pasará a responder dos interrogantes fundamentales: **¿qué espera la opinión pública general sobre nuestra política?, ¿cuáles criterios utiliza la opinión pública para evaluar positivamente una política?** Por lo tanto, el éxito de la comunicación estará relacionado con la conexión que se haga con lo que la sociedad en su conjunto evalúe favorablemente: qué entiende el target, el público, los usuarios, por “calidad de servicio”.

La opinión pública posee una serie de valores respecto de lo que cree que es importante. Dicho sistema se debe tener claro y

presente para poder satisfacer a los distintos actores, quienes tienen una visión de cómo debería diseñarse y ejecutarse una política pública, independientemente de lo que puedan definir los especialistas, los profesionales del área o la literatura científica. Los actores tienen ciertas percepciones, así como tienen ciertos intereses generados a lo largo del tiempo, con respecto a lo que debería ser la política, si está funcionando adecuadamente o no. Esto, por supuesto, va a influir en cuáles mensajes se van a transmitir y de qué forma.

3.5. Análisis del contexto de la gestión

Debe conocerse en profundidad el contexto en el que el funcionario se encuentra ejerciendo sus funciones o va a ejercerlas. Si se trata de un **contexto político** positivo y tranquilo o si se trata de un contexto conflictivo, plagado de situaciones críticas y, además, evaluado negativamente. Hay que tomar en cuenta además el **contexto socioeconómico**, ya que puede influir sobre la manera en que la gente está más o menos predispuesta a evaluar ciertos aspectos de una política. En un contexto de crisis económica el foco de orientación de las políticas públicas estará más enfocado en áreas como desarrollo social o empleo y menos en sectores como el cultural. No hay que desdeñar tampoco el **contexto internacional**, que también puede tener incidencia en la agenda institucional de un área gubernamental. Tengamos en cuenta que en el contexto histórico de la globalización existen actores e instituciones internacionales que pueden generar presión, influir y activar ciertas organizaciones y a la ciudadanía en general con respecto a cuáles

deben ser las prioridades dentro de la agenda institucional del gobierno. Por ejemplo, cualquier área medioambiental estará sujeta a recurrentes situaciones de crisis, ya que lo que ocurre en cualquier parte del planeta inmediatamente genera interrogantes sobre la PP local.

3.6. Análisis de la estructura y comportamiento de los medios de comunicación

En este punto debe analizarse qué medios se escuchan, ven o leen en la localidad, la provincia o a nivel nacional; a quién pertenecen, si tienen alguna orientación política o ideológica, cuáles son los programas más vistos y escuchados, y cuál es la segmentación de sus públicos; qué redes sociales son las más usadas, etc. Es decir, saber cuáles son los mejores vehículos de comunicación para apuntar a los distintos públicos. No todos los públicos parten desde los mismos parámetros para evaluar favorable o desfavorablemente una política. Para algunos sectores, los mensajes emocionales tienen un impacto más potente y duradero, mientras que otros necesitan tener evidencia más racional sobre las acciones que se están llevando a cabo. Por lo tanto, es necesario contar con mensajes para los distintos tipos de público, de la misma forma en que se generan acciones distintas para satisfacer a la variedad de segmentos.

También es importante identificar cuáles son las características de los programas de temática política que se consumen: cuáles tratan los tópicos de la gestión, quién

los dirige y si tienen alguna identificación política-ideológica.

Con todo esto se busca conocer qué estado de ánimo se está instalando en los medios en general. Hay que tener en cuenta que ciertos actores públicos (medios, programas o periodistas que son referentes temáticos) pueden influir en la manera como se perciben las políticas públicas.

Por ejemplo, si se estuviera trabajando para un funcionario que estuviese conduciendo la Anses,¹ sin duda que se debe tener una buena relación con periodistas que tratan temas previsionales, jubilatorios, que actúan como una especie de ombudsman mediático sobre estos temas y que generan opinión sobre la gestión en esta área determinada. Entonces, hay referentes que, por su capacidad de influencia cotidiana sobre la opinión de nuestro público específico, debemos identificar y monitorear.

3.7. Análisis del perfil del funcionario

El análisis del perfil del funcionario debe iniciarse tomando en cuenta: su procedencia (de dónde viene), su proyección (a dónde va) y qué grado de credibilidad personal puede sumar a la planificación, desarrollo y ejecución de una política pública. Hay que considerar hasta qué punto **el prestigio previo del funcionario** puede ayudar a desactivar ciertas situaciones conflictivas vinculadas a la ejecución de la política pública.

Otro aspecto fundamental a considerar es la **formación profesional o experien-**

¹ Organismo encargado de las pensiones y jubilaciones en la Argentina.

cia en gestión del funcionario. Además de la *expertise* que pueda tener en el área, le puede jugar a favor el conocimiento del medio y de los actores que inciden en la política pública. Solo por nombrar algunos ejemplos: si se va a abocar a la temática de salud, el ser médico y tener un postgrado en el área son atributos que pueden influir en un mejor desempeño; igualmente, si se va a dedicar a la educación y tiene alguna experiencia política o ha participado en organismos internacionales relativos a educación; y así sucesivamente. En caso de que el funcionario no proceda de o no tenga experiencia en el área de la política pública en la que se está trabajando, es un factor relevante para la construcción de un posicionamiento positivo, ya que puede arrancar con desventaja.

También debe tenerse en cuenta cuál es **la imagen actual del funcionario**, en tanto los atributos de la gestión se trasladan al funcionario y viceversa, por lo que generar una imagen positiva del funcionario es imprescindible para que la percepción de la gestión sea también favorable.

3.8. Definir el posicionamiento de la gestión

Cómo quiere el funcionario que la gestión sea recordada en el tiempo, qué huella quiere dejar. Recordemos que el posicionamiento es “el lugar que ocupa un dirigente/una gestión en la cabeza y los corazones de los ciudadanos” (Fara, 2008). La especificidad de un posicionamiento está vinculada a todos los elementos de opinión pública, mapa de actores, tratamiento del tema de la política pública en los medios de comunicación, la existencia de

referentes temáticos y la opinión de actores clave. Todos estos factores, que se analizaron en apartados previos, nos van a ayudar a definir cuál es el posicionamiento que se quiere alcanzar.

Cuando ya se tiene definido un posicionamiento que tome en cuenta la integración de los actores mencionados con anterioridad, se estará en condiciones de definir cuál sería la estrategia específica de comunicación y la tarea sistemática que se va a desarrollar. Vale apuntar que la mayoría de las gestiones no tienen definido un posicionamiento desde el origen, lo cual hace que la comunicación no sea certera.

4. ORGANIZACIÓN DEL ÁREA DE COMUNICACIÓN

El esquema planteado puede desarrollarse de manera más o menos exhaustiva dependiendo de cada situación específica. Si se busca trabajar en el área de obras públicas de una ciudad de 20.000 habitantes, muchos de los elementos mencionados sobran, ya que un municipio de esas proporciones tiene una política de comunicación global y no se guía tanto por acciones específicas para comunicar sus políticas públicas. Sin embargo, cuando se trata de municipios de más de 450.000 habitantes, como puede ser la ciudad de Santa Fe o Mar del Plata en la Argentina, un estado/provincia o un país, está claro que se deben tener estrategias más específicas porque la complejidad del entorno y el entramado institucional es mayor, y existen actores sociales que pueden incidir en la política con mayor impacto, con otro poder y otra capacidad de llegada a la opinión pública.

Por lo dicho, es fundamental tener en cuenta la organización del área de comunicación de la gestión. Cuanto más compleja sea la situación, más amplio el desafío y mayores las ambiciones de parte del funcionario político a cargo del área, entonces debe apuntarse a un mayor profesionalismo. Para ello es necesario contar con distintas áreas que van a tener una serie de funciones específicas y que se enumeran a continuación:

1) Área de análisis y discurso: es la encargada de elaborar tanto la estrategia general de discurso como de crear la narrativa para situaciones específicas (exposiciones en foros, debates, congresos, seminarios, etc. a los que el funcionario sea invitado). Se encarga además de monitorear y analizar el discurso de los otros actores en juego y hacerle seguimiento al contexto político.

En función de los objetivos estratégicos generales, el discurso y la imagen deben revisarse constantemente para saber si estaban conjugándose en la construcción del posicionamiento buscado. Los significantes, el met mensaje, los elementos semióticos, la forma de transmitir lo no dicho, las metáforas, los eufemismos, o los símbolos utilizados, son algunos de los elementos que el equipo analiza para proponer cambios.

La estrategia de discurso debe estar orientada a tres ámbitos: 1) el temático, el específico de los temas de la gestión, en el cual se construye la legitimidad sobre las decisiones tomadas y los planes futuros; 2) el político, ya que la construcción de posicionamiento no se puede limitar al exclusivo ámbito de la gestión, sino que en más de una oportunidad el funcionario/dirigente deberá salir en defensa pública de la gestión a la que pertenece,

o se le pedirán definiciones sobre polémicas políticas coyunturales; y 3) el valorativo, del cual se desprenden opiniones y/o posiciones que no están relacionadas ni con la gestión, ni con el debate político coyuntural (v.g. si es ministro de justicia, se puede hablar de la crisis de valores de sociedad).

2) Área de diseño y publicidad: tiene como función establecer la identidad gráfica de la gestión, así como proponer la pauta publicitaria más eficiente en función de los recursos disponibles y plantear vehículos y formatos de comunicación alternativos. Entre otras de sus atribuciones se encuentran: el diseño de piezas comunicacionales y seguimiento de la producción; la generación de ideas para diseño y actualización de la página web; el diseño estético de las exposiciones del funcionario en multimedia; el diseño de campañas de difusión sobre temas específicos.

3) Área de comunicación institucional y relaciones públicas: identifica la agenda de eventos en los cuales debería asegurarse la presencia, tanto a nivel nacional como internacional, y tanto personal como institucional. Además propone, diseña e implementa eventos y coordina con el área de recursos humanos las tareas de comunicación hacia adentro de la organización.

Una de las caras menos políticas de una gestión está relacionada con el desarrollo de eventos que promuevan el apoyo a la misma en el mediano y largo plazo. La definición de los eventos debe estar en línea con el posicionamiento que se quiso promover. Talleres, concursos, exposiciones, actividades artísticas y culturales, foros, tareas solidarias, etc. son algunos de los eventos que se pueden producir para ir construyendo una imagen a

lo largo del tiempo. De esta manera se genera empatía por asociación con valores.

Por otra parte, si un funcionario es invitado a exponer a un evento, el equipo debe tener en cuenta las siguientes cuestiones para elaborar el discurso:

- ¿El funcionario abre o cierra el evento? Si cierra, debe tener un *feedback* del clima que se ha vivido en el evento y los debates previos.
- ¿Cerrará como único orador o compartirá el estrado? Si lo comparte, corre el riesgo de que la entidad organizadora le transmita críticas a su gestión o le imponga alguna respuesta a sus demandas.
- ¿Es una exposición abierta a preguntas del público? Si es así, puede haber sorpresas con planteos extemporáneos e inesperados.
- ¿Cuál es la agenda de temas con el sector? Esto es fundamental para focalizar el discurso, aprovechando la circunstancia.
- ¿Cuál es la relación que existe con el sector: conflictiva o amistosa?
- ¿Cómo se define políticamente la relación que se quiere tener con el sector: se mantiene o profundiza el conflicto, se abona la buena relación, o busca un equilibrio? En función de ello, diferente será el estilo utilizado.
- ¿Se harán anuncios? Es muy importante tanto para el discurso como para la construcción de la noticia posterior.
- ¿Cuál es el objetivo político que se busca: fijar posición, seducir, persuadir, contener, etc.?

4) Área de prensa: es la trinchera cotidiana de la gestión desde el costado comunicacional. Entre sus responsabilidades se encuentran: monitorear las declaraciones del funcionario; monitorear las declaraciones realizadas por cualquier emisor sobre los temas de la organización (secretaría, ministerio, agencia, etc.); elaborar informes estadísticos sobre menciones en los medios; elaborar la estrategia de prensa; evaluar el desempeño del funcionario en los medios y realizar la cobertura de las actividades del funcionario con fotos e imagen de video.

Una imagen vale más que mil palabras. No es lo mismo relatar un hecho que observarlo; impacta de manera diferente hablar sobre una autopista que mostrarla en su etapa de construcción. En un contexto multimediático donde impera la imagen, contar con ella es fundamental. Es por eso que al no poder los medios realizar la cobertura de un acto o evento por sus propios medios, muchas veces publican fotos o transmiten imágenes tomadas directamente por la oficina de prensa del departamento estatal en cuestión. En este sentido, la calidad de lo que se toma y, sobre todo, la edición posterior, son resortes comunicacionales clave.

En el siguiente gráfico se muestra un organigrama tentativo del área comunicacional que podría tener un nivel ministerial estadual/provincial, nacional o un municipio grande (superior a los 150.000 habitantes, para tomar un parámetro):

GRÁFICO 2: EL ÁREA DE COMUNICACIÓN



Fuente: elaboración propia.

Antes de pasar al siguiente punto vale señalar un elemento clave en la dinámica política, cultural y mediática contemporánea: **integrar el área de comunicación a la mesa de decisiones estratégicas**. La comunicación es una variable estratégica, no solamente para transmitir de la manera más eficiente las acciones en una política pública, sino también para generar un valor agregado. Es necesario que el área de comunicación le aporte a la línea burocrática interna del Estado y a los propios funcionarios políticos la comprensión de cuál puede ser el tratamiento de los medios en determinadas situaciones o decisiones críticas que se tomen en el ámbito de la política pública. El área de comunicación es quien está en mejor condición para advertirles cuál puede ser la reacción de la opinión pública ante alguna situación específica.

En el año 2014 el gobierno de la provincia de Buenos Aires (Argentina) decidió eliminar los aplazos por una serie de razones de orden pedagógico, lo que tuvo un fuerte rechazo de la opinión pública (para el momento se realizó un estudio desde la consultora Carlos Fara & Asociados en el que se demostraban estos resultados. Los datos estarán disponibles en un anexo).

Más allá de la evaluación que se haga respecto de si esta decisión es correcta o no pedagógicamente, era claro que iba a generar debate y polémica, en tanto contradecía los valores de la mayoría de la opinión pública y de los medios de comunicación. Esto no significa que no deban tomarse decisiones que gocen de sustento científico o que partan de recomendaciones internacionales pero que contradigan el “sentido común”; las decisiones de PP no siempre son

simpáticas para la sociedad. Sin embargo, debe tenerse siempre en cuenta que puede generarse una situación crítica si se contradice el sistema de valores predominantes en una sociedad. De allí la importancia de que el equipo de comunicación sea capaz de transmitir hacia el interior cuáles son las características de la situación crítica, cómo se manifiesta y cuáles son los elementos discursivos de los cuales tiene que hacer uso para afrontarla.

5. LA ESTRATEGIA COMUNICACIONAL EN FUNCIONAMIENTO

Una vez definidas las áreas que deben participar en la planificación y ejecución de la comunicación de las políticas públicas, se pasa a desarrollar la ejecución de la estrategia.

5.1. Generación de eventos noticiables y sistemáticos

Se debe generar la sensación de que se están haciendo cosas, sobre todo en las políticas públicas menos tangibles y más lejanas al cotidiano de la población. Por ejemplo, si se tratase de la política educativa (por la intangibilidad de la misma) se tiene que dar fe constante de su existencia. Debe comunicarse que esa política educativa está en un rumbo correcto, acorde con las expectativas de la población, lo cual es fundamental para satisfacer el sistema de valores de la matriz cultural de una sociedad. En esta línea, vale decir que la opinión pública está menos enfocada en la obtención de resultados concretos, de corto pla-

zo, sino que debe sentir que el rumbo que está llevando a cabo una PP es el correcto. Esta es la primera tarea de satisfacción que se debe lograr en función de la evaluación general de la gestión. Por ejemplo, la inauguración de talleres de salida laboral o las pasantías en empresas para los últimos años de la secundaria indicarán que la política educativa está en la dirección correcta respecto de formar a los adolescentes para “ganarse la vida” cuando concluyan sus estudios.

5.2. Construcción de la apropiación ciudadana

Es productivo que existan canales de participación y control ciudadano para que la política pública no sea “propiedad” del gobierno de turno, sino que pueda ser apropiada por los ciudadanos o los distintos actores participantes. Esta apertura no está exenta de posible conflictividad, pero es un elemento que contribuye a la legitimación la política. Si los públicos objetivo consideran que las acciones responden a sus percepciones, es más probable que eso ayude a procesar de manera distinta las situaciones conflictivas.

5.3. Aprovechamiento de las crisis

Las crisis pueden ser un elemento importante en el camino de construcción del posicionamiento. Como ya se sabe, las crisis permiten convertir un riesgo en una oportunidad. Para que esto funcione se necesita tener en claro qué atributos se querrán satisfacer de manera primordial. En algunos casos será velocidad de respuesta para mostrar un líder en acción

y con determinación; en otros puede ser cercanía y humanidad; en otros, transparencia; etc. Lo central es saber para dónde enfocar la respuesta.

5.4. Temas de la agenda cotidiana para involucrar a la gestión

Se debe pensar la comunicación no exclusivamente como la transmisión y ponderación de acciones de una gestión, sino también desde el involucramiento en temas que estén más allá de la temática de la agenda institucional con la finalidad de conectar la gestión con ciertos valores preponderantes de una sociedad.

En materia educativa, por ejemplo, se pueden promover valores como los derechos ciudadanos o los derechos del consumidor, que pueden formar parte del proceso formativo: enseñar responsabilidad, solidaridad o simplemente la defensa de dichos derechos. Estas cuestiones pueden incluirse en la currícula educativa, más allá del cumplimiento en la transmisión de saberes tradicionales (matemática, lengua, geografía, etc.). Se trata, en definitiva, de incorporar temas, de forma curricular o extracurricular, que tienen que ver con la sensibilidad ciudadana en determinadas coyunturas.

Por ejemplo, actualmente preocupa mucho el tema de la responsabilidad en el manejo de las redes sociales, el fenómeno del *bullying* o cómo proteger a los chicos ante la pedofilia o el acoso sexual. Son todos estos tópicos cotidianos que pueden tratarse en la escuela y que contribuyen en generar la percepción en la sociedad de que

existe una preocupación desde la política educativa por las problemáticas sociales y culturales.

6. ANÁLISIS DE CASO: LA GESTIÓN EDUCATIVA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

6.1. Contexto y objetivos

En el año 1999 se presentó el desafío de planificar la comunicación de la gestión educativa dentro de la provincia de Buenos Aires (PBA).

La PBA es el principal distrito del país y posee el principal conglomerado urbano. Su superficie abarca 307.000 de km² (como Ecuador). Para el año 2000 contaba con 14 millones de habitantes (como Chile), lo que representaba para entonces el 39% de la población argentina.

El nuevo ministro del área era José O. Bordón, quien había sido previamente diputado y senador nacional, así como gobernador de la provincia de Mendoza (uno de los cinco principales distritos del país). En 1995 Bordón fue candidato a presidente y obtuvo el segundo lugar con el 30% de los votos, lo cual lo convirtió en un figura nacional y presidenciable.

La consultoría comprendía:

1. el diseño de la estrategia general de comunicación (definición de objetivos, contenidos y herramientas);
2. el diseño de acciones de prensa;
3. el análisis de imagen y mensaje;

4. el seguimiento del escenario comunicacional sobre educación (análisis de la instalación de discursos en el área educativa a través de funcionarios, legisladores, gremialistas, académicos y medios de comunicación);
5. la operación de otras actividades de la estrategia comunicacional (relaciones públicas, eventos, *mailings*, etc.); y
6. la planificación estratégica de medios.

Para poder afrontar este desafío, los primeros pasos que se dieron fueron contestar una serie de preguntas fundamentales:

- ¿Cómo es el sistema educativo en la provincia de Buenos Aires?
- ¿Qué objetivos tiene la gestión?
- ¿Cuáles son las dificultades para diseñar la comunicación?
- ¿Qué acciones se desarrollan?

Con respecto a la primera pregunta se pudieron recopilar cifras acerca de la composición del sistema educativo provincial. Se pudo comprobar que para ese entonces el sistema estaba compuesto por más de 4.200.000 alumnos, más de 250.000 docentes, más de 17.000 empleados y más de 50.000 empleados con funciones no docentes. Igualmente, se pudo conocer que el presupuesto para esta área de la gestión era de 3.400 millones de dólares, lo que representaba el 35% del presupuesto provincial.

Por otra parte, los **objetivos** específicos de la gestión en esta área eran los siguientes:

1. Escolarizar a toda la población de 5 a 18 años.
2. Pasar de 700 horas de clase anuales a 1.200 para la mitad de los alumnos (jornada completa).

3. Privilegiar a los sectores con mayores dificultades económicas.
4. Mejorar e incrementar la capacitación docente.

Posteriormente se pasó a analizar cuáles eran las principales **dificultades** para diseñar la comunicación y se identificaron los siguientes aspectos:

- a. Territorial:** la provincia de Buenos Aires es muy extensa y un tercio de la población está muy dispersa territorialmente.
- b. Perfiles sociales:** posee una población muy heterogénea en cuanto a características socioeconómicas y culturales.
- c. Estructura política:** conviven dentro de la provincia el escenario nacional con el provincial y las realidades municipales.
- d. Medios de comunicación:** existe una dispersión de medios (convivencia de medios nacionales con locales) así como una multiplicidad en la forma en que los medios procesan la información.
- e. Nuevo contexto político:** al mismo tiempo que se iniciaba la gestión de Bordón, comenzaba la presidencia de Fernando de la Rúa y la gobernación de Carlos Ruckauf. Por lo tanto, todo era nuevo y la sociedad no tenía mucho interés en las noticias de la política y gubernamentales.
- f. Características de la opinión pública:** se identificaron algunos conceptos reiterativos a la hora de auscultar la opinión pública respecto de la educación:
 - 1) Nostalgia: *"las cosas no son como antes"*.
 - 2) Orgullo perdido: *"Antes uno salía de la escuela sabiendo algo"*.

- 3) Pérdida de valores: *“Los chicos no respetan a nadie”*.
- 4) Demanda de equidad: *“Este país está hecho para pocos”*.
- 5) Eficientismo: *“Los maestros no se quieren tomar el trabajo de enseñar”*.
- 6) Importancia de la escuela y la educación: la sociedad busca seguridad, orgullo, valores, igualdad y futuro.

Luego de esta primera aproximación a la problemática se pasó entonces a realizar un diagnóstico donde se definió:

- 1. El estado del debate sobre educación.
- 2. El mapa de actores relacionados con la gestión.
- 3. El mapa de conflictos y posibles escenarios.
- 4. El análisis del tratamiento que le dan los medios al tema educativo.

6.2. Identificación de segmentos de opinión

Posteriormente se pasó a identificar a los principales actores, tanto internos como externos, que de una manera u otra estaban relacionados con esta área y que podían incidir o ser afectados por las políticas públicas propuestas. Se identificaron cuatro segmentos clave sobre los cuales generar comunicación específica, por lo que se hizo un seguimiento exhaustivo al discurso que en el área tenían los distintos actores:

- a. El cuerpo docente y sus superiores (directores y supervisores).
- b. Los formadores de opinión (periodistas, legisladores, intendentes, empresarios, Iglesia, etc.).
- c. Los alumnos.
- d. Los padres/opinión pública.

■ TABLA 2: ACTORES INTERNOS Y EXTERNOS A TOMAR EN CONSIDERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ÁREA DE EDUCATIVA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Internos	Externos	
	<i>Padres y O.P. provincial</i>	<i>Formadores de opinión</i>
Funcionarios y empleados	Padres	Legisladores prov. y funcionarios políticos
Consejo provincial	Opinión pública provincial	Intendentes
Consejos escolares		Gremios docentes
Supervisores		Iglesia y otras autoridades religiosas
Directores		Empresarios
Docentes		Académicos en el área de educación
Alumnos		Periodistas

Fuente: elaboración propia.

6.3. Claves comunicacionales y posicionamiento

Desentrañar la clave comunicacional para cada segmento fue esencial para generar una opinión positiva sobre el área de educación. No se trató de una simple cuestión de mostrar más y mejor lo que se hace, sino de producir los hechos que generen dicha percepción favorable.

En función de los elementos que arrojaron investigaciones previas, hubo una definición estratégica de los ejes del discurso, en combinación con la realidad de la gestión. Luego hubo una adaptación a cada contexto.

Se pasó entonces a definir el **posicionamiento** que quería lograr la gestión en el área educativa ante la opinión pública. Con la información que se disponía, se decidió basarlo en cinco conceptos clave:

1. Instalar el futuro
2. Equidad social
3. Equilibrio entre la nostalgia y el futuro
4. Apertura y transparencia
5. Eficiencia

6.4. Fases de comunicación

Se tuvo en cuenta que el inicio de la gestión coincidía con el fin de año y del ciclo lectivo (1999), por lo que la secuencia de fases fue en círculos concéntricos, yendo desde el núcleo hacia el exterior.

1. Empleados (diciembre-enero)
2. Supervisores y directores (1° de febrero)
3. Docentes (febrero)
4. Padres/alumnos (inicio del ciclo lectivo)
5. Formadores de opinión (marzo-abril)

De esta manera se fueron atendiendo las distintas capas con las cuales se pone en contacto la gestión. Respecto de la primera, los empleados fueron tratados con especial deferencia en función de lo que representan para poner el ciclo lectivo en marcha con las características deseadas. Un boicot burocrático podía poner en riesgo el debut con, por ejemplo, las becas. Este contacto se utilizó para saludarlos, hacer una convocatoria a mejorar la educación y expresarles los objetivos de la nueva gestión.

6.5. Estrategia de comunicación

Una vez definidos los lineamientos conceptuales de la comunicación, se pasó entonces a planificar acciones en concordancia con los objetivos propuestos y de acuerdo con decisiones estratégicas tomadas en el momento, cada una con una fundamentación específica, que se enumeran a continuación:

- **Mucha presencia física:** la presencia física del funcionario central transmite acción y preocupación por las problemáticas.
- **Poca publicidad:** esta decisión se tomó porque de acuerdo con los estudios realizados, se pudo comprobar que las personas no les estaban prestando demasiada atención a las publicidades de gobierno; y si lo hacían, estas no les resultaban creíbles. Además, dichas publicidades transmitían la idea de que no se estaba haciendo un uso adecuado de los recursos públicos.
- **Presencia en distintos frentes:** teniendo en cuenta que todo comunica y moviliza, se pasó a desarrollar acciones variadas entre las que se incluyeron la instalación de stands en exposiciones, el

desarrollo de actividades en clase, la promoción de producciones propias y la organización de debates académicos.

- **Estrategia de discurso:** a la hora de la elaboración de la estrategia de discurso se le dio prioridad a dos elementos: la creatividad y la segmentación de los públicos. Se tuvo en cuenta que la sobreexposición tiende a desgastar el mensaje y que la sobreinformación reduce su impacto. De igual forma, se tomó nota de que no debía hablarse únicamente de educación en el sentido curricular tradicional, sino que podían tocarse asuntos relacionados tangencialmente con el área, pero de gran interés para los ciudadanos (educación en el amplio sentido del término).

- **Estrategia de prensa:** para la administración de las crisis se tuvieron en cuenta algunas nociones fundamentales, como que a los medios les interesan más las crisis que los anuncios y que les interesan más las notas de información general que las de educación, lo cual indicaba cuál era el mejor formato y canal para instalar las noticias propias.

Para el desarrollo de la estrategia de prensa se tomó en cuenta, además, que debían segmentarse los medios por los tipos de notas que debían publicarse y que se debía garantizar la presencia en distintas secciones, teniendo en cuenta que el interés por las secciones de política de los medios era bajo.

De igual forma, se priorizaron las apariciones en detrimento de las declaraciones. Es decir, que el funcionario debía ser más el protagonista de una acción y un comentarista de la realidad.

Como contexto general debe tenerse en cuenta que en ese momento internet estaba

creciendo, pero no existía el fenómeno de las redes sociales.

6.6. Puntos de acción comunicacional

6.6.1. EL OTORGAMIENTO DE BECAS

En el año anterior al inicio de la gestión hubo casos de directores que boicoteaban el sistema informando que las becas se habían terminado, cuando en realidad no habían sido adjudicadas todas. Dado que en el año de inicio de la gestión las becas se duplicarían, hubo que asegurarse de obtener el impacto esperado.

Para ello se aconsejaron dos acciones: 1) diseñar una campaña de difusión específica; y 2) poner un 0-800 (línea directa) para consultas (quejas). De esta manera se estaría en condiciones de pasar por alto la estructura burocrática.

6.6.2. CONSTRUCCIÓN DE UN COMITÉ DE CRISIS

Un balazo o cuchillazo en una escuela, los problemas edilicios, una huelga docente, una manifestación estudiantil, una denuncia con la entrega de becas o una denuncia de corrupción sobre cualquier compra o licitación de la dirección pueden producir crisis comunicacionales. Para responder a estas situaciones inesperadas se constituyó un comité de crisis para decidir qué se hace, qué se dice, cuándo, cómo y quién. Esto evitó responder en forma desordenada frente a lo inesperado.

6.6.3. INICIO DE CLASES

El inicio del ciclo lectivo se convirtió en el gran “relanzador” de la gestión. Por lo tan-

to, todo lo simbólico que se podía jugar en el momento era muy importante. Se sugirió elegir una escuela de clase media en el conurbano para la realización de las actividades inaugurales antes que algún barrio típicamente de clase baja. Este gesto reforzó la importancia que se le quería dar al tema y fue un mensaje hacia el segmento más reactivo hacia la nueva gestión. Se propuso tener más de un evento. Por ejemplo, además del Gran Buenos Aires, se propuso hacer un acto en una escuela nocturna de Mar del Plata o Bahía Blanca (aliciente para los que están rezagados en el sistema), o elegir una agro-técnica como la de Tandil, que elabora quesos (por lo que significa educación para la producción con una materia prima típica de la provincia).

6.6.4. UN PROGRAMA DE RADIO

Se sugirió crear un programa de radio de una hora por semana dedicado a la educación por Radio Provincia y su red de repetidoras para llegar a todo el territorio bonaerense.

6.6.5. ALIANZAS CON EMPRESAS

Algunas de las empresas de servicios públicos están naturalmente interesadas en desarrollar acciones educativas con respecto al uso racional del agua o los peligros del monóxido de carbono. En este sentido, se propuso articular dicha iniciativa a cambio de apoyo con recursos a otras cuestiones que sean de interés para la gestión (instalación de estufas o termotanques, impresión de libros, distribución de útiles, auspicio a actividades culturales, etc.).

6.6.6. EDUCACIÓN SOBRE OTROS TEMAS

Se tomó en cuenta que en varias cuestiones de interés social la generación de programas

educativos podía posicionarse favorablemente la gestión. Así, la educación vial, el tema de drogadicción, los emprendimientos empresariales, son ítems que atraen a la opinión pública y salen del esquema escolar clásico. Estas herramientas también sirvieron para mostrar logros y acciones en el corto plazo (“algo se está haciendo”). Incluso se propuso crear un área para estos programas.

6.7. Otras acciones específicas

- Se coordinaron con el área de recursos humanos las tareas de comunicación hacia adentro de la organización. Así, se elaboró un *mailing* interno, un *house organ*, intranet y otras herramientas para mantener una comunicación fluida con el público interno.
- El equipo de prensa estableció una mesa en la cual conjugaba las desgrabaciones o videos de los reportajes, las notas de prensa y los cables de las agencias –en forma similar a como lo hace una sala de redacción– de modo de mantener permanentemente informada a la cabeza del equipo y que este evaluara la coyuntura y tomara las decisiones pertinentes: entrar o no entrar en una polémica; contestar o no cierta acusación; si se contesta, qué se dice, dónde y cómo; qué acciones políticas y comunicacionales se desarrollarán; o en qué medida afecta la estrategia general.
- Se procedió a realizar un informe estadístico sobre menciones en los medios. En él figuraban no solo la cantidad de menciones o notas en las que aparecía el funcionario, sino también en qué medios aparecía, en qué página, qué centimetro tenía la nota, si solo se lo mencionaba o si se citaban declaraciones suyas, sobre qué tema trataban, si el funcionario era pro-

tagonista o no de la noticia, si salía o no con foto, y si el tratamiento de su figura era positivo, neutro o negativo.

- Con la finalidad de garantizar una presencia constante de los funcionarios del área se llevaron a cabo las siguientes acciones:
 - _ Visitas no programadas a los comedores escolares (indicaba cercanía con la realidad de la gestión en el campo)
 - _ Recorridos por el interior de la provincia
 - _ Reuniones con los 1.100 supervisores (fue la primera vez que el funcionario máximo del área realizaba esta actividad)
 - _ Reuniones con los 17.000 directores (fue la primera vez que el funcionario máximo del área realizaba esta actividad)
 - _ Participación en las clases en las escuelas (tal cual lo había previsto el creador de la Dirección General de Escuelas, Domingo Faustino Sarmiento, expresidente de la nación entre 1868 y 1874).
- Con respecto a las tareas específicas de relación con la prensa, se desarrollaron las siguientes:
 - _ Selección de medios y periodistas clave en el ámbito provincial y nacional
 - _ Estrategia de comunicación con los medios y periodistas mencionados
 - _ Estrategia de monitoreo y eventual corrección del impacto comunicacional
 - _ Integración del comité de crisis comunicacionales: dirección y operaciones
 - _ Evaluación cuali-cuantitativa de apariciones en los medios
- Finalmente, se realizaron talleres, concursos, exposiciones, actividades artísticas y culturales, foros, tareas solidarias, etc. para construir la imagen a lo largo del tiempo. De esta manera se generó empatía por asociación con valores.

CARLOS FARA ■ Presidente de Carlos Fara & Asociados desde 1991 (Buenos Aires, Argentina), autor del libro *¿Cómo ser un consultor político?*, lleva 32 años dedicados a la consultoría política. Especialista en opinión pública, campañas electorales y comunicación de gobierno. Premio Aristóteles a la Excelencia 2010, en el Dream Team del año que se compone por los diez mejores consultores a nivel mundial en materia de campañas políticas. Premio EIKON (2009 y 2012). Participó en casi 140 campañas electorales en Argentina y Latinoamérica, con una efectividad del 79%, y en más de 500 proyectos de investigación, asesoramiento y capacitación. Expresidente de la Asociación Latinoamericana de Consultores Políticos (ALACOP). Primer presidente de la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP). Fue miembro del board de la International Association of Political Consultants (IAPC).

FERNANDA VEGGETTI ■ Lic. en Sociología (UBA). Directora ejecutiva de la Consultora Carlos Fara & Asociados desde 2009, miembro de ALACOP y ASACOP. Fue profesora titular de la cátedra de Opinión Pública y Comportamiento Electoral de la carrera de Ciencia Política en la Universidad de Palermo (UP) durante cinco años. Participó en más de 200 proyectos de investigación cuantitativos y cualitativos. Actualmente es profesora de la cátedra de Opinión Pública en la carrera de Ciencia Política de la Universidad del Cema y coordinadora del diplomado en Comunicación Política de ACEP (Asociación Civil de Estudios Populares).

CLAVES DE COMUNICACIÓN PARA LA CALIDAD DE LA GESTIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

ROLANDO MUZZÍN

CALIDAD EN LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

El concepto de calidad en las administraciones públicas o gobiernos locales está íntimamente ligado a la **capacidad que tiene la entidad para prestar servicios que satisfagan las necesidades y expectativas de los ciudadanos** de la manera más amplia y eficiente posible. En la actualidad, la calidad de los servicios públicos está **estrechamente ligada a la capacidad de los gobiernos para emplear las nuevas tecnologías** de la información y comunicación, haciendo mucho más accesibles la información y los servicios a los ciudadanos.

Empujados en gran medida por las nuevas tecnologías, avanzamos hacia sociedades más cosmopolitas, con mayor diversidad cultural, hiperconectadas y segmentadas, que avanzan con una propensión creciente hacia la demanda de mayores ofertas de servicios públicos y de mejor calidad.

Ese ciudadano “moderno”, que tiene (en la mayoría de los casos) una ventana al mundo en la palma de la mano en todo momento y en todo lugar, quiere que el gobierno local le provea los servicios públicos en esos mismos términos. Una tarea prácticamente imposible para las administraciones, que todavía funcionan en gran medida bajo los parámetros de las estructuras de funcionamiento clásicas del modelo de Estado

weberiano de finales del siglo XIX y principios del XX.

Por más que los esfuerzos modernizantes y de *aggiornamento* a los nuevos tiempos hayan sido importantes en cuanto a recursos e implementación, todavía no son lo suficientemente masivos y la gran mayoría de las administraciones, especialmente las de los gobiernos locales, operan bajo el paradigma del siglo pasado.

Es por eso que la comunicación hoy se erige como una herramienta vital para lograr un atajo entre la ciudadanía del siglo XXI y los gobiernos del siglo pasado.

Hay una relación directa entre la comunicación y la calidad del gobierno: cuanto mejor es el dispositivo comunicacional de los gobiernos locales, mejor será percibida la administración pública; por ende, se logrará mayor consenso y legitimidad.

El objetivo de este capítulo es sistematizar una serie de recomendaciones sobre comunicación para gobiernos locales que contribuya de manera significativa a mejorar la calidad de la gestión pública.

INTRODUCCIÓN

Durante mucho tiempo se dio por sentado que las funciones básicas de un municipio eran el alumbrado, barrido y limpieza, y que con solo brindar un servicio “aceptable” era

suficiente para ser catalogada como una buena gestión.

Lamentablemente esta percepción siempre fue incorrecta aunque en algunos casos haya funcionado así.¹ En la actualidad, ninguna gestión resistiría más de un período concentrándose solo en estas funciones básicas.

La complejidad de las sociedades modernas pone a los gobiernos en el centro de la escena, son el centro de visibilidad y también el centro de irradiación al mismo tiempo (Riorda, 2013). Por lo tanto, parte de la gestión también es la comunicación, esto quiere decir que cada vez que se realiza un acto de gobierno necesariamente hay un hecho comunicacional. Lo cual nos lleva establecer una relación directa entre la comunicación y la calidad en la gestión pública.

Mejor comunicación = consenso + legitimidad por lo tanto, + calidad en la gestión

Se debe tener siempre en cuenta la premisa básica de que **GOBERNAR TAMBIÉN ES COMUNICAR**. Todas las administraciones que quieran tener éxito en su gestión deben repetir este postulado como si fuese un mantra. La estrategia de gobierno, la que necesita permear en las personas, no puede prescindir de la comunicación. Las administraciones no pueden permanecer calladas o estáticas frente a las demandas dinámicas de la ciudadanía.

1. Diversos estudios de opinión así lo demuestran. También existe una relación directa entre la demanda en la provisión de servicios públicos y la escala del municipio. Cuanto más grande es el municipio, más amplia debe ser la oferta de servicios públicos que este brinda.

La construcción de un gobierno eficiente requiere de un análisis detallado de las necesidades de la gente. Es indispensable conocer las demandas ciudadanas, definir el concepto de gobierno, los temas de coyuntura, conformar estrategias adecuadas que permitan conducir la agenda pública, homogeneizar los mensajes y diseñar una estructura organizacional adecuada. La comunicación es una herramienta eficaz y debe ser tenida en cuenta como un instrumento más de gobierno.

En entornos políticos tan competitivos como los gobiernos locales, siempre se debe tener la brújula política, orientada fundamentalmente sobre las demandas ciudadanas, ya que una buena gestión pública no necesariamente es redituable electoralmente cuando las demandas ciudadanas no son satisfechas. Cuando esto sucede, las percepciones sobre la calidad de la gestión tienden a ser poco favorables (Riorda, 2013).

Igualmente se deben hacer las aclaraciones del caso, ya que si bien hay una relación directa entre comunicación y gestión, no es la única causa de la calidad en la gestión. Sin políticas públicas que acompañen la comunicación, la gestión no es sustentable en el corto plazo. Ningún gobierno se puede sustentar solo con anuncios, ya que su crédito político se agotaría rápidamente, lo que generaría una crisis de gobernabilidad y legitimidad.

Como se ha puesto en claro anteriormente, una buena comunicación redundaría indefectiblemente en una buena calidad de gestión. Pero para poder tener una buena comunicación también es necesario saber identificar y corregir cuáles son los errores más comunes en la comunicación de los gobiernos locales

y cómo corregirlos o, por lo menos, cómo amortiguar su impacto.

Las administraciones locales son más propensas a tener problemas en su comunicación, ya que por una cuestión de recursos presupuestarios, RRHH y de estructura, no tienen el mismo alcance y performance que pueden tener las administraciones nacionales o provinciales. También dentro de esta categoría podemos encontrar asimetrías: no es lo mismo un municipio grande, de medio millón de habitantes, que uno pequeño que apenas llega a miles.

Por eso es clave que las administraciones locales estén preparadas para los modelos de comunicación compleja en los que se encuentra enmarcada la comunicación de gobierno actual: "La comunicación de gobierno actual es una de las áreas de gestión, de decisión y de acción más dinámica y de mayor exposición que existen hoy en la administración estatal. Los efectos del nuevo sistema de medios y las consecuencias potenciales que esto genera sobre los responsables directos o indirectos de la gestión de la comunicación hacen que sea un área que demanda mucho más cuidado del que normalmente se tiene, ya que los errores y las fallas adquieren un grado de exposición que gatilla consecuencias realmente importantes para los responsables en los diferentes niveles de decisión" (Elizalde, 2013).

Este modelo de comunicación complejo entre los gobiernos locales y la ciudadanía es un modelo muy friccional, ya que la multiplicidad de canales hace que aumenten exponencialmente los niveles de exposición, sumado a la consabida tensión cotidiana entre la gestión y la ciudadanía.

Cualquier gobierno local que quiera tener una administración de calidad deberá cometer la menor cantidad de errores comunicacionales y tender a no caer en prácticas mecanicistas, ya que ambas situaciones pueden desencadenar en una crisis que podría costarle muy caro.

Debe señalarse que comunicar bien no significa la acumulación de conocimiento sobre un conjunto de técnicas ni solamente un oficio, sino que se trata de un ejercicio de reflexión constante que permita a los gobernantes decidir adecuadamente sobre situaciones que son siempre tensas, arriesgadas y para las que no siempre se cuenta con la información necesaria y el tiempo deseable. La contingencia se puede abordar de manera estratégica, pero sobre todo se impone una ágil capacidad de respuesta y manejo de la situación.

Por ello, a continuación se detallarán y analizarán una serie de prácticas y errores muy frecuentes en la comunicación de gobierno, con el fin de utilizarlas como una especie de *check list* para contrastar y poder determinar rápidamente cuáles son las fallas² en los procesos de conversación con la ciudadanía.

8 PRINCIPALES FALLAS EN LA COMUNICACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Esta serie de prácticas erróneas nunca son unicasales. Por lo general, cuando en la práctica cotidiana identificamos alguna, automáticamente comienza un efecto en cade-

na, ya que muchas son causales de nuevos errores. Algunas de estas prácticas están vinculadas con lo organizacional, con lo político y con los RRHH, pero en definitiva, todas están vinculadas directamente con el tomador de decisiones a cargo del Ejecutivo, por lo cual recaerá en este la responsabilidad final de la buena o mala comunicación.

1. No contar con equipos profesionales de comunicación

El Estado en Argentina fue construyéndose con escasa autonomía de las clases dominantes, primero, y de las organizaciones políticas, después. Los intentos de reformas de la administración pública parecen no haber tenido grandes éxitos en cuanto a la institucionalización de normas y criterios de selección del personal (Sikkink, 1993).

Estas características pueden observarse tanto en el gobierno nacional como en los gobiernos locales. Las autoridades de los partidos políticos suelen ser quienes designan a las personas encargadas de llenar los principales puestos en la administración del Estado y en los gobiernos locales esta situación se hace aun más evidente. En la elección, la capacidad técnica no es el único criterio de selección: las relaciones sociales y la confianza (por lealtad, afinidad ideológica u otras características personales) tienen tanto o más peso a la hora de ser considerado para un puesto en el Ejecutivo.

La falta de institucionalización provoca que gran parte de los equipos de comunicación

2. Estas "fallas" en la comunicación han sido relevadas de diversos estudios y prácticas profesionales.

suelan ser designados en esas funciones sin tener los conocimientos ni la experiencia necesaria para realizar una tarea estratégica como es la comunicación de gobierno. Si bien no en todas las estructuras municipales suceden este tipo de prácticas, el porcentaje es muy alto (Elizalde, 2011).

Las áreas de comunicación fueron creadas con la misión formal de gestionar la comunicación. Gran parte del trabajo de las áreas se centra en la difusión y posicionamiento de la organización para sus públicos de interés. Sin embargo, esta no es la única función que cumplen, en muchos casos el área de comunicación también cubre las acciones del intendente tanto a nivel del público masivo como a nivel político para dar impulso a su carrera política. Esta multiplicidad de funciones genera distorsiones.

La comunicación gestionada de modo profesional y con equipos capacitados tiene más probabilidades de potenciar los logros de la gestión, construir consensos, gestionar los disensos y legitimar la gestión. Los funcionarios (que suelen tener el control del área) suelen también utilizar para su propio provecho político esta función de la comunicación. Por lo tanto, en la práctica las áreas de comunicación suelen trabajar tanto para el posicionamiento de la gestión como para el tomador de decisiones.

En la práctica, los equipos suelen reunir a personas que fueron seleccionadas con distintos criterios. Conformar un equipo de confianza, con habilidades técnicas y experiencia en la organización, y que además se ajuste al límite presupuestario, es una tarea sumamente difícil y que normalmente no se logra. El camino racional de la estrategia-estructura-equipo, por lo tanto, solo se cum-

ple en la selección de unas pocas personas (Elizalde, 2011).

La formación del equipo y la organización de la estructura siempre dependen de la percepción que los funcionarios políticos que toman las decisiones tienen de la comunicación, de su importancia y efectividad. "Las decisiones no siempre pasan por quienes tienen una idea técnica de lo que funciona, sino que están atadas a lo que les gusta (decisión estética) o a lo que les conviene (decisión interesada)" (Elizalde, 2011).

Para erradicar este tipo de prácticas es necesario que las estructuras comiencen a ser diseñadas y llenadas con tareas y funciones y recursos humanos acordes a la estrategia planteada y a los requerimientos técnicos y políticos de la comunicación gubernamental.

2. Excesivo personalismo político

El personalismo o personalización de la política agrava y distorsiona la comunicación de gobierno y la calidad de la administración pública. Esta práctica reprensible no hace más exaltar la figura del individuo por sobre las instituciones de gobierno. Al personalizar cada acción de comunicación, lo único que se logra es deteriorar la administración pública y, por ende, la democracia.

Esta práctica ronda lo mesiánico del liderazgo político y naturaliza un conjunto de acciones que alteran las percepciones ciudadanas sobre el liderazgo público y la política en general. Y las disputas políticas emergen no como una competencia entre partidos sino como un duelo entre individuos políticos empecinados en eclipsarse mutuamente, en una

escalada de personalismo comunicacional sostenida.

En este sentido, es aconsejable evitar el personalismo poniendo en práctica una serie de medidas que pueden ser beneficiosas para los políticos y las administraciones.

En primer lugar, se deben administrar los egos a la hora de comunicar, esto puede evitar desvíos y complicaciones posteriores. Administrar el ego no significa aplacar la personalidad, todo político tiene en líneas generales un ego un tanto más exacerbado que el ciudadano medio, el ego es un gran motor de la política, pero no controlarlo y darle rienda suelta puede conducir a lugares no deseados y posiciones incómodas.

Evitar ponerle nombre a la gestión (“gestión Mengano”). En nuestro país una inmensa cantidad de municipios tienen asociada “la gestión Mengano” a casi todo, incluyendo el mobiliario urbano y hasta los patrulleros policiales³ (que en la mayoría de los casos son provinciales). Es inimaginable la cantidad de problemas que se pueden desatar con esta práctica. Por ejemplo, si un patrullero “plotado” con el nombre del intendente atropella a un niño saliendo de una escuela, en instantes los medios estarían cubriendo la noticia y asociando esa tragedia con el nombre del jefe del Ejecutivo local. Esta tragedia automáticamente generaría una crisis y se le estaría recordando todo el tiempo al ciudadano quién es el responsable de la misma.

Otro error frecuente es el uso y abuso del gerundio. Esta práctica, si bien se usa en to-

dos los medios, es mucho más utilizada en el mundo digital; es común ver en los perfiles de redes sociales personales o institucionales de algún político/funcionario las palabras “escuchando”, “haciendo”, “visitando”. El uso en exceso de esta práctica no genera ningún aporte a la conversación y además anula el impacto del anuncio, ya que si se observa de manera comparada en los diversos perfiles de los políticos que lo utilizan, conceptualmente son todos iguales en cuanto a estética y mensaje, y carecen de interés para el ciudadano, que ve siempre lo mismo, sin intercambio, cercanía ni horizontalidad; es más parecido al perfil de un *rockstar* que al de un líder político o gobernante.

3. Inmediatez y coyuntura

Siempre que finaliza la campaña, en caso de salir victorioso, el decisor político que accede al Ejecutivo tiene que tomar una de las decisiones más importantes: estructurar su equipo de comunicación. En ese caso debe evaluar si mantiene el equipo existente en la estructura o rediseña el área. En ambos casos, más allá de la decisión que tome, una vez finalizado este proceso, lo ideal sería comenzar con la definición de la estrategia, estableciendo objetivos generales y específicos, conceptos generales a transmitir, posicionamiento deseado. Pero por sobre todas las cosas, lo que se debe definir es un plan operativo que guíe las acciones de comunicación.

Sin embargo, esto suele distar bastante de la realidad. El principal motivo es que no existe tiempo ni paciencia para desarrollar una estructura que siga los lineamientos estratégicos.

.....
3. El caso que más relevancia pública tomó fue el de la intendenta de La Matanza, Verónica Magario, que hizo “plotear” cuarenta patrulleros nuevos provistos por la administración provincial (*Clarín*, 17/04/2017).

En política, lo urgente siempre le gana la batalla a lo importante, las urgencias del día a día suelen dejar a un lado el pensamiento estratégico, y así las planificaciones previas rara vez llegan a ser puestas en práctica. Este fenómeno llega a acentuarse aun más en los municipios.

En este contexto, los plazos de tiempo, las urgencias, el estrés y el desconocimiento hacen estragos sobre la conformación de las estructuras de comunicación y, por ende, sobre la comunicación en general con el ciudadano.

4. Solapamiento entre comunicación de campaña y comunicación de gobierno

Las diferencias entre una gestión de campaña política y la gestión de una comunicación de gobierno son las mismas diferencias que hay entre una carrera de 100 metros llanos y una maratón de 40 kilómetros. Las diferencias son enormes, pero muchas veces (más de las debidas) se suele seguir, una vez pasada la campaña, con la misma lógica comunicacional.

Este error es uno de los más frecuentes en comunicación política y suele traer complicaciones muy serias si no se modifica la dinámica. Incluso se puede llegar a dilapidar muy rápidamente el capital político conseguido en las elecciones, y hacer el resto de la gestión cuesta arriba.

TRANSICIÓN DE EQUIPOS DE CAMPAÑA A EQUIPOS DE GESTIÓN

La transición de la campaña a la gestión no es tan sencilla como puede parecer. Igualmente, hay que diferenciar algo importante: si el ganador ya estaba en el Ejecutivo y logró la ree-

lección, la transición quizás sea solo un proceso de ajuste. En cambio, si se accedió al poder por primera vez, la transición será un proceso un poco más traumático.

Sería correcto analizar este proceso desde dos dimensiones. La primera está vinculada a las estructuras de la administración y a los equipos. La segunda está vinculada estrictamente con lo comunicacional y la diferencia de lógicas y mensajes entre la comunicación de campaña y de gobierno.

Los equipos de campaña suelen ser equipos altamente motivados, con mucho despliegue territorial y forjados al calor de la campaña. Si bien en la mayoría de los casos se cuenta con consultores profesionales, gran parte de este equipo está formado por militantes impulsados por la convicción ideológica, simpatía por el proyecto o la esperanza de conseguir espacios si logran alzarse con el triunfo.

Post campaña, los equipos, las estructuras y estrategias diseñadas se vuelven parte del problema, ya que deben transformarse en un equipo estable y formar parte de la administración del gobierno dedicada a comunicar los desafíos y logros de la gestión. Esta transición muchas veces no ocurre y los equipos siguen con la lógica electoral por un período demasiado largo, lo que obtura la comunicación de gobierno, herramienta vital para articular los consensos y la legitimidad de la gestión.

LA COMUNICACIÓN DE CAMPAÑA DEBE DAR PASO A LA DE GOBIERNO

La segunda dimensión tiene que ver con lo netamente comunicacional. La narrativa de las campañas tiene que ver con la épica, las promesas, los sueños de un futuro mejor y el

storytelling. Esta comunicación es persuasiva y de corto plazo, busca captar e influenciar las preferencias de los votantes en un corto período de tiempo. Estos procesos están determinados por pseudoeventos (actos de campaña) que tratan de captar la atención de los medios para imponer la agenda del candidato, y están más relacionados con una percepción del futuro que con la realidad.

La comunicación de gobierno, en cambio, debe estar fuertemente vinculada a la realidad, el pseudoevento debe dar paso al acto de gobierno, a la comunicación de políticas públicas. Este tipo de comunicación es necesariamente largoplacista y busca construir legitimidad. Debe ser una comunicación más delegada, ya que no solo comunica el líder

(como en la campaña) sino que comunican los secretarios de las diversas áreas de gobierno.

El problema comienza cuando la comunicación queda anclada en las lógicas de campaña; nunca termina de concretarse el pasaje de las promesas de campaña a la construcción del relato de gobierno. Esto sucede en gran medida por un exceso de confianza triunfalista o por posturas demasiado conservadoras, en algún punto ligadas a la falta de profesionalismo. Si funcionó en la campaña, difícilmente pueda funcionar en la gestión; aferrarse a las prácticas de campaña después del triunfo electoral puede salir muy caro y agotar muy rápidamente el crédito político que otorga el votante después de la elecciones.

■ DIFERENCIAS PRINCIPALES ENTRE LA COMUNICACIÓN DE CAMPAÑA Y LA DE GOBIERNO

CAMPAÑA	GOBIERNO
Retrospectiva / Basada en promesas	Acciones – cumplir promesas
Cortoplacista	Largoplacista
Influye en un único acto (el voto)	Influye en actitudes y múltiples actos
Centralizada en el líder	Centrada en el líder, voceros
Centrada en pseudoeventos	Con menor volumen de pseudoeventos

Fuente: elaboración propia.

5. Abusar de la propaganda política

Hay muchas definiciones de propaganda, pero una de las más claras y precisas es la que dan Jowett y O'Donnell (2006:7), que la definen como el "intento sistemático y deliberado de modelar las percepciones, ma-

nipular las cogniciones y dirigir el comportamiento para obtener una respuesta que promueva el intento deseado del propagandista". Si bien el término propaganda suele tener connotaciones peyorativas, es un recurso muy eficaz en la comunicación de gobierno y de carácter estratégico para el

emisor/propagandista. La propaganda ha adquirido un peso importante y un carácter profesional, por esto ha sido incorporada a las estructuras burocráticas de la administración (Beaudoux, D'Adamo, 2011). Muchas estructuras municipales tienen una dirección de prensa y propaganda.

Ahora bien, el problema con la propaganda surge cuando se utiliza este recurso en exceso y pasa de ser una herramienta valiosa y útil a una práctica saturada que genera más resistencia que adhesiones en el público,⁴ independientemente del canal que se utilice.

Por eso, los gobiernos locales que quieran expandir sus ideas e intereses en la ciudadanía deben evitar caer en la tentación de desplegar grandes dispositivos propagandísticos, ya que esto puede ser altamente contraproducente considerando la escala y la concentración de audiencia que pueden tener los municipios. Al ser un dispositivo muy fácil de implementar (generalmente el canal propagandístico por excelencia es el afiche en la vía pública), resulta un atajo tentador cuando no se cuenta o no se le da importancia a la estructura de comunicación.

El exceso de propaganda también está muy vinculado al personalismo y al ego del decisor político (este tema también lo trataremos dentro de este capítulo).

6. Tensiones en el manejo de la complejidad digital

La primera instancia a la que los ciudadanos acuden para la atención de sus necesidades básicas y reclamos es el municipio, no importa si esas demandas están vinculadas al Estado nacional o al provincial. Los municipios son la primera línea de contacto con el ciudadano y, por ende, los que primero deben dar las respuestas. En pleno siglo XXI y con el auge de nuevas tecnologías y medios digitales, los responsables de esos gobiernos no han sabido aprovechar del todo estos recursos para atender a sus representados y darles soluciones. Cualquier ciudadano promedio (o en su gran mayoría), antes de hacer una consulta por un trámite en el municipio, busca en su dispositivo tecnológico⁵ alguna información que pueda ayudar en la resolución de sus necesidades, desde una dirección hasta la mejor manera de llegar a la dependencia municipal; ya en una postura más optimista, hasta intenta ver si esa demanda puede ser solucionada *online*.

Estos patrones de conducta digital son materia corriente en los tiempos que vivimos, por eso es prácticamente inimaginable (e imperdonable) que en la actualidad un gobierno se quede fuera del complejo ecosistema digital y no desarrolle estrategias en esos medios para poder comunicarse con sus audiencias. En muchos casos los gobiernos locales se conforman/justifican con tener presencia en el mundo digital. Pero **estar** no es suficiente; deben **ser** parte

4. Un ejemplo del exceso de propaganda fueron las criticadas cadenas nacionales de TV en el gobierno de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, que generaban un alto rechazo en una gran parte del público al cual se trataba de influenciar.

5. Argentina tiene una cantidad de 63,4 millones de usuarios de teléfonos celulares, 30 millones de usuarios de smartphones con redes sociales, lo que implica una penetración digital del 67%.

de una estrategia integral. Para un municipio cuyos ciudadanos le demandan en primera instancia la atención en los servicios básicos, no es suficiente ni lo más importante el tener cuentas en Twitter, Facebook o Instagram, y mucho menos si estas se usan únicamente para la promoción de la imagen del intendente, de los secretarios o funcionarios de las diferentes áreas o para inundar las redes con las actividades cotidianas de las localidades.

En el mundo digital se tiene una gran oportunidad que no es aprovechada en su máximo potencial. Las tecnologías de la información y comunicación les brindan a los municipios una oportunidad de ampliar las relaciones con los ciudadanos, tener mayor alcance para difundir las acciones y servicios que realizan, pero por sobre todas las cosas, de generar cercanía y participación. Esta lógica responde a la interacción y retroalimentación que debe existir entre autoridades y representados.

No importa el tamaño del municipio, por más pequeño que sea, debe construir su estrategia digital y potenciar el uso de redes sociales y las plataformas participativas de gobierno abierto para dar soluciones a sus ciudadanos.

La estrategia digital debe formar parte de un plan integral de comunicación en el que todas las áreas sean convergentes: la comunicación con la prensa, la interna, la digital, etc. Esto por lo general no suele realizarse de esta manera; se diseñan las “estrategias por separado” sin que mantengan una relación, lo que suele provocar inconsistencias en la comunicación que luego se pagan caro, tanto en materia de recursos como en la relación con el ciudadano.

La premisa básica a tener en cuenta es definir los medios digitales a utilizar, es fundamen-

tal contar con una página web del municipio, pensada para atender a los ciudadanos, brindarles información y realizar trámites. Hay que definir, basándose en las necesidades, cuáles son las redes sociales y plataformas digitales que permitan contribuir en la atención al ciudadano. Hay una idea errónea acerca de tener presencia en todos los medios digitales, solo se deben abrir cuentas en aquellos que sean significativos y permitan una mejor conversación con la ciudadanía.

Es importante tener en cuenta cuáles son los medios digitales con mayor alcance o impacto en la zona geográfica del municipio, y cómo estos pueden capitalizarse para llegar de manera más efectiva y con más alcance.

Solo con estar en el mundo digital y pasar información no alcanza. Se deben trabajar estos canales con un equipo dedicado permanentemente a atender las conversaciones, especialmente aquellas que se generen por las solicitudes de atención de servicios que hagan los ciudadanos. Además, estas tienen que estar sujetas a un seguimiento continuo, del mundo *online* deben ser trasladadas al mundo *offline* a través de los trabajadores municipales. Cuando una persona compruebe que sus solicitudes de limpieza de la calle o del cambio de la luminaria fueron atendidas tras haberlo pedido a través de un medio digital, confiará en que es funcional usar esas vías y mejorará la percepción general de la calidad de la administración.

7. No estar preparados para una posible crisis

Cuando hablamos de crisis podemos afirmar que es aquel acontecimiento que se expresa a partir de un hecho inesperado, que modifi-

ca en segundos la totalidad de la percepción social de una coyuntura. Los gobiernos son "crisis propensos" (Riorda, 2007), pero es paradójico cómo muy pocos son los que realmente se preparan para afrontar este tipo de acontecimientos, de surgimiento impredecible pero con una capacidad de daño tremendo, incluso el suficiente como para hacer caer a la administración.

Aquí es necesario diferenciar la naturaleza de las crisis posibles. Las hay del tipo natural, originadas en dinámicas propias de la Tierra, como inundaciones, erupciones volcánicas, terremotos, etc.

Otro tipo ha sido definido como socionatural. Allí las causas están vinculadas a fenómenos naturales pero cuentan con cierta intervención del hombre. Tal el caso de aludes o deslizamientos por deforestación, arrasamiento de viviendas ubicadas en zonas no habitables.

Un tercer tipo, vinculado directamente a la acción del hombre, podrían ser la contaminación, la fuga de gases o de sustancias peligrosas, los incendios en espacios urbanos, etc.

Cuando se piensa la preparación para crisis derivadas de alguna de estas amenazas, es necesario estimar la probabilidad de ocurrencia de estas en función de cada comunidad y locación en particular. Eso derivará en una estimación del riesgo asociado a cada una de ellas. Una baja probabilidad de ocurrencia no debería llevar a desestimar por completo el riesgo asociado a ella.

Tomemos el caso del incendio de la discoteca Cromañón en la ciudad de Buenos Aires (diciembre de 2004), que produjo casi 200

muertos y, finalmente, la destitución del Jefe de Gobierno de la ciudad.

De la buena administración de crisis que se realice dependerá llegar al fin del mandato sin haber sufrido crisis terminales, por eso es necesario contar con una serie de protocolos para intervenir exitosamente en las crisis y no morir en el intento. En una crisis cambia radicalmente el modo de hacer comunicación.

En condiciones de normalidad, una parte significativa de la práctica comunicacional se concentra en hacer que los mensajes circulen con la mayor escala posible. En una crisis, esta lógica se modifica porque la misma crisis garantiza la circulación de los mensajes.

En una crisis, los comunicadores no deben trabajar para hacer circular los discursos –porque ello lo garantiza la crisis misma–, sino para construir relatos aptos para escenarios comunicacionales muy competitivos donde la escala, la velocidad y la percepción de la circulación están totalmente fuera de control. Un protocolo técnico de crisis es tener las respuestas para estos interrogantes en términos argumentales y formales. No para cada situación específica, que sería imposible, sino un formato general y un equipo "dormido" que se activa ante cualquier eventualidad de crisis.

Cuando un alto funcionario asume un puesto importante, debe saber que su gobierno atravesará varias crisis. Ante ello, se trata de tener una serie de formatos y contenidos orientativos para no perder el tiempo cuando se desencadena una crisis: trabajar en tiempos normales para tiempos vertiginosos. Lo que caracteriza a una crisis es la escala y veloci-

dad de circulación y percepción de los mensajes. Todo está concentrado. Todo se hiper-visibiliza. Se reduce la dispersión. El hecho que disparó la crisis se agranda y se transforma en un centro casi exclusivo de interés.

Una crisis se sabe cuándo empieza pero nunca cuándo termina, y la función principal del equipo de comunicación será trabajar de manera cohesionada y hacer contención de daños para que la crisis impacte lo menos posible.

8. Falta de planificación de la comunicación

La falta de planificación es un mal endémico en todos los niveles y todas las áreas de gobierno, aun más en las administraciones locales, ya que están más condicionadas. Las áreas de comunicación de los municipios no escapan a esta lógica y por ello se hace más difícil llevar un proyecto de comunicación de largo plazo, sustentable y efectivo.

No planificar, o hacerlo y no cumplir con el plan dentro de la administración, atenta directamente contra la calidad de la gestión.

Está claro que ningún proyecto de comunicación en las administraciones locales puede funcionar si carece de planificación. Todo trabajo realizado en el área de comunicación de manera rutinaria e inercial es un trabajo insuficientemente aprovechado. Si bien hay rutinas que no pueden desatenderse, y cuya realización ya supone de por sí una cierta forma de planificación, el área debe trabajar en simultáneo con proyectos que vayan más allá del trabajo diario: campañas con temas específicos, procesos

de evaluación, definición de mensajes clave para determinados momentos del año laboral, búsqueda de formas de alcanzar sinergia entre los diferentes canales, segmentación de públicos.

Aunque suene obvio decirlo, una planificación realista debe incluir al menos una exposición de objetivos y mensajes, una previsión de efectos deseados, una determinación del público o públicos objetivos, una planificación de los medios para llegar a esos públicos, un calendario realista de tareas, la definición de los responsables de llevarlas a cabo y de supervisarlas, los presupuestos contemplados y los mecanismos que se habilitarán para evaluar los resultados que se obtengan y las expectativas acerca del uso que se dará a los resultados de la evaluación.

CONCLUSIONES

Los gobiernos locales están hoy en el centro de la escena y son escrutados permanentemente por la ciudadanía, que a su vez les demanda una mayor cantidad de servicios públicos. Por eso deben tener dispositivos comunicacionales eficientes que permitan una mejor conexión con los ciudadanos. Esto hará que la gestión sea percibida de mejor manera y se logre una mayor legitimidad sobre las acciones de gobierno.

Pero así como una buena comunicación logra una mejor percepción, cometer errores en la comunicación tiene efectos muy perjudiciales para la gestión que pueden llegar a ser irreversibles para la imagen de la administración en su conjunto, pero sobre todo para el líder político que encabeza el Ejecutivo.

Por eso, en este capítulo se realizó un detalle de los errores más importantes para tener en cuenta si se quiere lograr una administración pública de calidad. Si bien podríamos nombrar muchos más, se priorizaron los que se considera vital evitar si se quiere tener una comunicación exitosa.

Estos abarcan tres dimensiones para tener en cuenta. La primera está vinculada a los errores que cometen los líderes públicos en el proceso comunicacional, la segunda se vincula con los errores que se cometen en cuanto a la estructura de comunicación en las administraciones de gobiernos y la tercera se vincula con los errores en las acciones de comunicación.

Algunos de los errores citados pueden parecer una obviedad, pero diversas investigaciones realizadas en municipios de todo el país demuestran que lo que parece obvio no lo es, por eso las observaciones sobre los errores más frecuentes en la comunicación de los gobiernos locales están seleccionadas de esa manera y no constituyen una selección arbitraria.

Todo gobierno local que quiera tener una gestión de calidad deberá desarrollar políticas de comunicación que tengan en cuenta esta serie de recomendaciones a modo de prediagnóstico, si quiere conseguir el consenso y legitimar su gestión.

BIBLIOGRAFÍA

De Vengoechea Mauricio (2010). *Siete herramientas para apagar una crisis de gobierno*, Bogotá: Siglo XXI.

Edelman, Murray (1991). *La construcción del espectáculo político*, Buenos Aires: Editorial Manantial.

Elizalde, Luciano (2006). "La comunicación gubernamental: problemas y soluciones estratégicas", en Elizalde, Luciano, Fernández Pedemonte, Damián y Riorda, Mario. *La construcción del consenso: gestión de la comunicación gubernamental*, Buenos Aires: Ed. La Crujía.

Elizalde, Luciano (2011). "Confusión y enfrentamiento, la comunicación en el orden del disenso", en Elizalde, Luciano, Fernández Pedemonte, Damián y Riorda, Mario. *La gestión del disenso: la comunicación gubernamental*, Buenos Aires: Ed. La Crujía.

Elizalde, Luciano, Fitz, Arturo (2013). "La organización de la comunicación gubernamental", en Elizalde, Luciano, Riorda, Mario. *Comunicación Gubernamental 360*, Buenos Aires: Ed. La Crujía.

Linz, Juan (1987). *La quiebra de las democracias*, Madrid: Alianza Universidad.

Majone, Giandoménico (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, FCE, Colegio de México.

Riorda, Mario (2008). "Gobierno bien pero comunico mal: análisis de las Rutinas de la Comunicación Gubernamental", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Caracas, febrero, Nro. 40.

ROLANDO MUZZÍN ■ Lic. en Administración Pública (UNTREF). Magister en Marketing Político y Comunicación (Universidad Santiago de Compostela, Instituto Universitario Ortega y Gasset). Doctorando en Ciencias de la Comunicación (Universidad Nacional de La Plata). Consultor político especializado en estrategias de comunicación gubernamental y políticas públicas. Asesor de candidatos, dirigentes sociales, políticos y sindicales. Especialista en capacitación de equipos políticos y de campaña. Participó en diversas campañas políticas en Argentina y América Latina. Conferencista y panelista en seminarios de comunicación y marketing político a nivel nacional e internacional. Docente en carreras de grado y posgrado, conferencista de ACEP-KAS. Docente invitado en diversas universidades de América Latina. Director del Observatorio de Comunicación y Políticas Públicas y director del Diplomado Internacional en Comunicación Política y de Gobierno (UNTREF).

RELACIONES CON LOS MEDIOS EN GOBIERNOS LOCALES*

MÁXIMO REINA
CARLOS FARA

“... el sistema de información de ida y vuelta es indispensable en la realización de toda la conducción, no sólo para mantener latente la acción, sino también para vivir informado...”

(J.D. Perón, *Conducción política*)

LOS GOBIERNOS LOCALES Y SUS RELACIONES CON LOS MEDIOS

La horizontalidad de las relaciones de poder en los municipios tiene la posibilidad de facilitar un mayor acercamiento del ciudadano y una mejor integración entre sus demandas y las respuestas que brinda el gobierno.

Los gobiernos locales participan hoy de un importante desafío democrático, al ser el espacio en el cual los ciudadanos viven la democracia en el día a día. Una gran can-

tidad de problemas cotidianos son resueltos por ellos y la ciudadanía cada vez demanda mayores respuestas. En espacios de gobierno territorialmente reducidos los hechos son más “visibles”, esto hace que los reclamos y problemas sean inmediatos y constantes.

Sobre la base de lo relevado en los estudios de Auditorías Ciudadanas, llevados adelante por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,¹ la población considera que la democracia funciona mejor en el ámbito local que en el ámbito nacional. La dimensión

* Actualización del texto original de Augusto Reina y Santiago Rossi, a cargo de Carlos Fara y Máximo Reina.

1. “Calidad de las prácticas democráticas en municipios”, trabajo realizado por el Programa Auditoría Ciudadana dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros en www.auditoriaciudadana.gov.ar.

acotada de un municipio da mayor cercanía con los funcionarios públicos y la resolución de las problemáticas diarias.

Esta constante visibilidad de los gobiernos locales frente a la ciudadanía es un espejo de dos caras que hay que saber mirar. De acuerdo con un sondeo llevado a cabo por Carlos Fara & Asociados, un 62% de los entrevistados se mostró de acuerdo con que a los municipios de la Argentina se les deberían delegar mayores funciones que las que tienen. Igualmente, un 34% indicó que el gobierno municipal es el que con mayor probabilidad podría resolverles algún problema personal, mientras que el gobierno nacional y el provincial tan sólo obtuvieron el 24 y el 7%, respectivamente.²

Tal cercanía con la población implica que, en una gestión de esta índole, todo es relevante para la comunicación, tanto las políticas públicas como el estado de las calles. Los medios sólo amplifican aquellos sucesos.

Y no son pocas las fuentes de las que dispone el ciudadano del siglo XXI para enterarse de lo que sucede en su ámbito cotidiano. Además de los medios tradicionales, las redes sociales le proveen de manera inmediata y con pocos o ningún filtro información que puede reproducir y viralizar con tan solo un clic. El boca a boca sigue siendo igualmente un mecanismo de difusión, de información, de impacto y, sin embargo, es sumamente difícil de encauzar y controlar. También está la informa-

ción que parte desde la esfera del municipio, como pueden ser la folletería, cartelería, IVR, publicidad pagada en medios audiovisuales o electrónicos o cualquier otra herramienta que sirva para difundir los logros de la gestión o para informar al ciudadano acerca de acciones específicas.

Visto este complejo ecosistema, desde la gestión municipal deben diferenciarse con claridad los públicos receptores de los mensajes emanados desde el gobierno. Podemos dividirlos en tres grandes grupos: vecinos, periodistas y líderes de opinión, también llamados *influencers*. Debido a que estos últimos suelen manejarse a través de medios no tradicionales, marcados por una dinámica en muchos casos impredecible y por contenidos efímeros, en este texto nos centraremos en el abordaje del grupo de actores sobre los que podemos trabajar con mayor regularidad y predictibilidad: los medios de comunicación y los periodistas.

Cualquier gobierno comunica todo el tiempo, lo quiera o no. Como centro de decisiones políticas de una comunidad determinada, sus acciones o inacciones están en boca de toda la población.

“Independientemente de sus causas, el hecho central es que estamos ante la mediatización de la vida política. El sociólogo español Manuel Castells ilustra muy bien este fenómeno cuando plantea que la política de los medios no es toda la política, pero toda la

2. Universo: argentinos mayores de 16 años en condiciones de votar en los 24 partidos del Gran Buenos Aires. Muestra y cobertura: 314 casos. Fecha de relevamiento: 11 al 16 de octubre 2014. Técnica de muestreo semiprobabilística. Relevamiento domiciliario. Cuotas por sexo y edad. Margen de error estimado: +/- 5,5%. Nivel de confianza: 95%.

política debe pasar por los medios de comunicación para influir en el proceso de toma de decisiones” (Blomeier, 2002).

Ante el requerimiento de información y expectativas que se desprenden de los gobiernos municipales es necesario tener diseñada una red de contención para poder responder las demandas diarias de los periodistas y la población. Una vez que un gobierno tenga analizadas sus políticas y definidos los mensajes, el canal óptimo para su difusión lo encontraremos en los medios de comunicación.

Es vital establecer buenas relaciones con los periodistas, de manera que, ante un tema o conflicto, el gobierno pueda comunicar su versión de los hechos.

¿Por qué vale la pena influir en los periodistas?
¿Por qué vale la pena establecer relaciones con ellos? Principalmente porque son los que presentan la noticia. No es necesario explicar en detalle el impacto que puede tener en la población una noticia tratada desde una óptica negativa o positiva. Si desde la gestión se establecen lazos con el periodista, una mala noticia puede ser abordada por el medio desde una óptica más benévola. E incluso, si se mantiene una buena relación con el periodista o el medio, se le ofrecerán espacios a la autoridad municipal para poder expresar su perspectiva sobre el problema y de esta manera poder hacer control de daños ante una situación que podría ser negativa para la gestión.

En este punto hay que dejar en claro que al establecer lazos con los periodistas y medios no se pretende el encubrimiento de los conflictos o crisis, sino tener la posibilidad de influir en el *spin*, en el giro que se le da a la

información. Los dirigentes suelen enojarse y pelearse con el periodismo, sin entender que el periodista no es un empleado de ellos. Si bien los medios necesitan de la política y de lo que comunica la gestión, no se puede pretender la sumisión de aquellos a los intereses de los gobernantes.

Resulta clave entender que el vínculo entre los medios y la dirigencia es completamente interdependiente; se da bajo una relación de mutuas condiciones donde cada uno cede para obtener mejores resultados.

“En el contexto de las democracias contemporáneas, los medios masivos, en tanto que grandes organizaciones jerárquicas y profesionalizadas, constituyen una arena institucional más, en la que identidades e intereses pugnan por influir en las decisiones políticas” (Habermas, 1981).

De este modo, los cambios que atraviesa el sistema político con la creciente influencia de los medios de comunicación en la opinión pública y la profesionalización de las herramientas comunicacionales requieren adaptarse a las nuevas formas de la política. Se trata de una respuesta a las necesidades de operar sobre la realidad. En consecuencia, los líderes políticos ya no pueden prescindir de esta serie de técnicas y métodos para desenvolverse en la nueva matriz de la política. Hoy en día las estrategias de comunicación no se agotan al finalizar las campañas electorales, sino que son imprescindibles para la comunicación de gobierno. La organización de la administración pública y las políticas públicas que realiza cada gobierno revelan y definen la puesta en marcha de un proyecto de dirección política del Estado. La identidad de un gobierno moderno y eficiente tiene que

enmarcarse en políticas de comunicación más precisas y eficaces con la ciudadanía.

Suele suceder que, embarcados en la gestión diaria, la comunicación se convierte en una rutina más, de orden reactivo, donde la única función del personal de prensa es coordinar las entrevistas y recibir los llamados de periodistas. En esa circunstancia se pierde el norte estratégico que debería tener una política de comunicación moderna.

Para obviar la pérdida del rumbo, una opción viable y cada vez más útil consiste en separar el trabajo diario de prensa con un trabajo especial de comunicación.

Independientemente de los sucesos que puedan acontecer en otros niveles de gobierno, la oficina de comunicación debería trabajar para producir todos los días una noticia que comunique el gobierno en su conjunto. El equipo de Comunicación se encargará, de manera proactiva, de fijar los mensajes clave, analizar la agenda mediática y comunicar internamente a todo el gabinete los mensajes adoptados para no tener voces dispares. La oficina de Prensa, de naturaleza reactiva, estará a cargo de seleccionar los medios estratégicos más adecuados para que la noticia reciba el tratamiento propicio. También depende de ella el trato diario con los periodistas regionales y locales, intentando responder los requerimientos periodísticos y las demandas. De esta manera, cada acción de prensa debería estar enmarcada en la estrategia de comunicación del gobierno. Si las acciones se mantienen en comportamientos estancos es posible que la cotidianidad haga perder de vista el óptimo global, con la consecuencia de que cada paso que se dé nos alejará de alcanzar el objetivo pautado.

VOCERÍA POLÍTICA: CONSIDERACIONES GENERALES

Es sabido que el alcance de la vocería política no se limita al trabajo de relaciones públicas, como ser redacción y monitoreo de gacetillas, armado de conferencias de prensa o llevar a cabo reuniones con los periodistas. Además del *caring and feeding of media*, la tarea de ocuparse de la prensa y brindarle información, un buen vocero debería –como se ha señalado– responder en tiempo y forma el requerimiento de los medios (respetando su lógica de funcionamiento), exponer la opinión de quien asesora, criticar al adversario o decir aquellas cosas que el dirigente no puede, organizar entrevistas con el candidato y, sobre todo, respetar la estrategia trazada por el director de comunicaciones.

El vocero debe expresar el pensamiento oficial. Absorbe parte de la presión mediática liberando al dirigente del contacto inmediato y cotidiano que los medios necesitan. Su objetivo principal es lograr que estos reproduzcan el punto de vista del dirigente o que publiquen sus posiciones. Lo ideal es que los periodistas asuman las declaraciones del vocero como las del propio dirigente. Por eso el objetivo es convertirse en fuente directa del pensamiento del político. Evidentemente, esto se logra a partir de una relación diaria con la prensa en donde el intercambio de información responsable crea y fortalece el vínculo necesario para el correcto desarrollo de esta tarea.

La tarea del vocero es parte fundamental del equipo de comunicación. No solo porque a través de él se exponen diariamente los lineamientos y las ideas del dirigente, sino porque

también maneja, en cierto punto, una fluida relación con los medios de prensa y, lo que es más importante, es la cara visible del político ante la opinión pública. Por estos motivos debe siempre recibir la información, comunicable o no, de primeras fuentes, evitando todo tipo de sesgos que puedan provenir de los resúmenes que realice el departamento de comunicación o el entorno del dirigente.

Cabe destacar que el vocero se convierte en voz e imagen del político, por lo tanto es fundamental que se sienta respaldado por todo el equipo de comunicación y por el mismo dirigente. La seguridad en sus declaraciones se basará, en parte, en la credibilidad y la confianza que despierte el equipo de comunicación en él. Es importante que el manejo de información para con él sea fluido y certero. Además, el vocero debe tener una relación directa con quien planifica la agenda del dirigente y conocer las actividades diarias de este. Ningún detalle puede quedar librado al azar.

También el vocero debería conocer perfectamente la lógica y el funcionamiento de los medios de comunicación. Los tiempos que se manejan en los diferentes formatos, el lenguaje de los medios, los modos de relacionarse con ellos y los diferentes públicos a los que se dirige. Todos los entretelones y la producción informativa del periodismo deben ser manejados fluidamente por este profesional de la comunicación. Debe estar continuamente informado acerca de las noticias cotidianas, independientemente de que estas puedan interesar o afectar a quien representa.

Un buen vocero del gobierno sabe que la relación con la prensa se construye sobre la base de certezas, y es por eso que no utiliza

a los medios de prensa con fines netamente propagandísticos. Entiende que el trato entre el periodista y el dirigente es un vínculo fluctuante entre la aceptación y el rechazo y trabaja en torno de ese escenario. Su habilidad para afrontar los cambios de marcha y las crisis mediáticas es una cualidad que lo distingue y sobre esto logra construir la confianza que necesita que se deposite en su persona. Debido a que desarrolla el rol de mensajero oficial del discurso del dirigente, su capacidad de aplomo ante todas las situaciones, por difíciles que sean, transmitirá seguridad ante la opinión pública.

Hoy en día, en tiempos de redes sociales, todo funcionario público que forma parte de una administración es, aunque no lo quiera, un vocero. Cualquier tipo de comentario, ya sea discriminatorio, ofensivo o fuera de lugar, puede viralizarse y disparar una crisis en una gestión. Por lo tanto, es fundamental hacer capacitaciones continuas con los funcionarios políticos para que entiendan su responsabilidad y también para enseñarles cómo reproducir las noticias positivas.

Es necesario entender la lógica actual de los medios de comunicación: no solamente toman fuentes primarias para la construcción de la noticia, sino que también se sirven de todo el material que pulula en las redes sociales. Cualquier cosa que publique un funcionario y que sea relevante para un periodista puede convertirse en noticia.

De allí la importancia de que dentro del departamento de comunicación, además del área que se dedica a responder los pedidos de prensa, debe haber un equipo que monitoree qué es lo que se dice sobre la gestión y los dirigentes, tanto en medios tradiciona-

les como en redes sociales. Gracias a la horizontalidad que permiten las redes sociales, se han vuelto una vía predilecta para compartir las denuncias que pueden hacerse sobre la gestión municipal. En tal sentido, tendrá que abocarse de manera minuciosa a identificar contenidos problemáticos, a determinar qué tipo de posts o intervenciones pueden escalar y convertirse en una noticia negativa o directamente en una crisis.

Es así como, casi sin quererlo, el dirigente, y por consiguiente su vocero, se encuentran frente al público y los medios de comunicación en campaña permanente.

LA GESTIÓN LOCAL EN CAMPAÑA PERMANENTE

Cabe destacar que la campaña permanente no es algo que uno elige implementar o no, es una realidad y pertenece a un damero donde todos los jugadores participan (periodistas, políticos y ciudadanos o, como diría Osvaldo Soriano, “artistas, locos y criminales”). Su punto de partida comienza la misma noche del triunfo electoral. Así como se necesita del apoyo público para ganar los comicios, de igual manera es necesario para gobernar. Como señalamos, los resultados de las urnas son los que dan inicio a la campaña permanente (ya en instancia de gobierno). Debemos encararla como una construcción a mediano/largo plazo, sostenida en el tiempo. A diferencia de la contienda electoral, no es espasmódica ni de *one shot*. Es un constante “goteo” que debe llevarse a cabo en pos de esa mayoría diaria que legitime el accionar de gobierno. “La campaña permanente se manifiesta como la forma de gobernar haciendo campaña, imponiendo la

lógica de los medios a la oportunidad, la dirección y la sustancia de las decisiones políticas” (Plasser, 2002).

Trazando un paralelismo entre los aspectos salientes de esta modalidad comunicativa de la gestión de un gobierno con las herramientas de comunicación política, podemos establecer que las acciones de prensa y/o relaciones con los periodistas se sintetizan en la siguiente premisa: ser periodista ante el político y político ante el periodista.

Cabe destacar que el funcionamiento de una estructura de prensa, bajo el concepto de campaña permanente, no puede dejar a un lado como punto de partida un relevamiento de los medios en lo que respecta al alcance, cobertura y target objetivo; y el conocimiento de “quién es quién” dentro del medio (áreas de acción). Esto, aunque parezca una obviedad, muchas veces en la práctica no es analizado por quienes asesoran a los dirigentes. También necesitamos diferenciar los medios por su tipo, formato y modalidades en lo que se refiere al tratamiento informativo (TV, radio y medios gráficos).

El funcionamiento diario de la labor periodística hace que desde el área de prensa se trabaje en paralelo, de manera constante al flujo y vértigo de la información.

El vínculo con el periodismo debe ser permanente, bajo una relación de constante ida y vuelta, con el objetivo de transformarse en fuente periodística confiable. Sabiendo que, sobre todo, el periodista debe chequear la información suministrada por dos a tres fuentes contrapuestas. Los manuales de estilo de los grandes medios sostienen: “Las fuentes son las informaciones que dispone un periodista,

pueden ser obtenidas por dos vías: estar presente en el lugar de los hechos o la narración de los mismos por una tercera persona" (*El País*, 1990).

Aquí es donde entra en juego una de las partes esenciales de la relación entre periodista y fuente informativa: el *off the record*. Este "pacto entre partes o contrato informativo" es tan importante para ambos lados del mostrador que genera una mutua dependencia. La relación es estimulada en mayor medida por los periodistas. Con el fin de dar un marco a los distintos usos del *off the record* dentro de una campaña permanente, establecemos cuatro modalidades: información para el conocimiento del periodista, información de contexto, información que no puede ser publicada por un tiempo e información para publicar omitiendo la fuente.

Ante el requerimiento periodístico en lo que atañe a la búsqueda de información, se debería responder en tiempo y forma sin olvidar –como señalamos– las leyes de producción periodística. Es necesario respetar los criterios profesionales de quien tiene la tarea de redactar una noticia, realizar un reportaje televisivo o un comentario editorial en la radio, porque de este modo corremos con más ventajas –y esto es una competencia contra las estructuras de comunicación de otros dirigentes– para que la información suministrada sea transformada en una noticia publicada. No solo hay que enviar el material al periodista indicado, hay que hacerlo noticiable, darle dimensión y potencial para que el periodista analice, profundice y amplíe el tema planteado. Con esto derribamos otro mito de las relaciones con los medios: sin "vender" el comunicado o gacetilla de prensa, la publicación no está garantizada. Se estima que de

los cientos que se reciben en una redacción, solo el 15% es publicado.

Si la relación construida con el periodismo es de mutua confianza tenemos la posibilidad de estar en el armado de la información incluso cuando, por ejemplo, no seamos los actores fundamentales de determinada noticia. Esto da como resultado un proceso de intercambio con un interesante efecto de nivelación entre las partes. Como expresamos, la funcionalidad no solo se da entre periodista y prensa (dirigente), sino que muchas veces la información que aparece en los medios tiene influencia en determinadas tomas de decisiones o acciones de la dirigencia política. Ejemplo de esto: desde las cartas de lectores se elaboran sendos proyectos legislativos, no solo locales sino también nacionales.

Para finalizar queríamos recordar lo que Günter Bentele denomina como interificación, que sería la relación de mutua influencia de procesos de inducción y adopción, que permite analizar las múltiples relaciones entre prensa y los periodistas como un proceso interactivo y constante.

En la Argentina se percibe una generalidad que es pensar que cada gestión que implementa un gobierno es proclive a ser comunicada. Por eso, no es extraño escuchar de boca de algún funcionario por qué determinada gacetilla recibe tan poca cobertura o cuál es la causa que lleva al cronista de turno a no asistir a la inauguración de una obra pública.

El desafío está en poder canalizar las comunicaciones de manera que, como mínimo, no sean distorsionadas por la prensa. Sería utópico pensar que la totalidad de lo

que informamos a los medios será publicado según nuestros lineamientos; no todas las batallas pueden ganarse, pero lo importante es apreciar y prepararse para aquellas fundamentales.

También es fundamental saber dónde se va a comunicar. A veces la dirigencia política quiere estar presente en todos los medios que existen, ya sean digitales como tradicionales: “quiero tener Twitter, Instagram, Facebook, página, quiero hacer todo”. Pero más importante que estar en todos lados es lograr resultados con lo que se comunica. Se trata de entender que la comunicación está intrínsecamente ligada a la identificación de los públicos objetivos y en cuáles lugares están esos públicos.

Resulta contraproducente comunicar en medios con una audiencia conformada por personas radicalmente opuestas a nuestro proyecto, que no nos votan o que se informan por otras vías. Se estaría desperdiciando dinero, tiempo y esfuerzo en iniciativas cuya influencia, en el mejor de los casos, será mínima. Esto quiere decir: no hay que estar presentes en todos los medios. Hay que tener presencia en los medios que nos garanticen que seremos escuchados por nuestro público objetivo. Querer estar en todo lados es estar en ningún lado.

No solo es necesario saber dónde comunicar, sino qué comunicar. En este aspecto podemos citar el caso del municipio de San Martín de los Andes (provincia de Neuquén),

donde el 61% de su población considera que la cantidad de información brindada por el municipio es insuficiente; o el de San Luis, donde el 80% de los habitantes desea conocer más sobre la gestión local. En Junín, el 45% de la población manifiesta tener escasa información sobre el funcionamiento de su municipio. La lista de casos continúa casi en la misma relación con la cantidad de campañas de información que han implementado aquellos municipios. Pero la disyuntiva no está centrada en cuántas campañas realizar, publicidades pagar o entrevistas gestionar, sino con qué sentido estratégico están planificadas. Si elegimos exclusivamente medios especializados en política para comunicar la gestión, más de la mitad de la población no se enterará de las acciones de gobierno.

Cada administración tiene el interrogante de discernir los tiempos y los periodistas mediante los cuales presentará cada temática. Como se ha señalado anteriormente, los profesionales de la comunicación se rigen por criterios de noticiabilidad que no necesariamente están en consonancia con los objetivos de gobierno. Por ejemplo, hablar solo de determinada gestión política tiene escasas posibilidades de ser noticia frente a aquella nota segura que proviene de denuncias y acusaciones (que por lo general se producen en la arena mediática).³ ¿Pero sólo eso desean escuchar los vecinos de una gestión local? ¿No sería más apropiado capitalizar las apariciones en los medios para comunicar sobre la gestión municipal? Las respuestas a estas preguntas son ambiguas,

3. Esto no debe entenderse como una máxima absoluta, siendo un funcionario público lógicamente tendrá mensajes y definiciones políticas que deberá defender frente a sus opositores. De todas formas, una cosa es basar su comunicación en hablar de los políticos y otra muy distinta es basarla en sus políticas.

ya que un funcionario público debería elaborar mensajes y definiciones políticas para contrarrestar a sus opositores. De todas formas, una posibilidad es basar la comunicación en hablar de los políticos y otra muy distinta es fundarla en sus políticas. La ciudadanía se forma una opinión sobre los asuntos públicos no solo de las críticas de la oposición sino de las propuestas del oficialismo, por lo que sería importante capitalizar los tiempos mediáticos en hablar más de los logros del gobierno y menos de la oposición.⁴

QUÉ VENDEN LOS MEDIOS Y QUÉ COMPRAN LOS CIUDADANOS

La sociedad ya no consume los mismos medios que años atrás. En la Argentina y en el mundo se perciben otras motivaciones debido a diferentes razones culturales y nuevos modos de vida.

Hace unos años el ciudadano promedio se levantaba en la mañana, encendía la radio, miraba el diario o, sobre todo, prendía la televisión. Hoy en día, si quiere saber cuál es el estado del clima, si hay congestión vehicular, cuál es el precio del dólar o el resultado de una votación en el Congreso que sobrepasó la medianoche, lo primero que hace es agarrar el celular: revisa Facebook, chequea sus

grupos de WhatsApp, algunos miran Twitter. El celular se ha vuelto el medio o la pantalla de penetración número uno a través del cual se informan los ciudadanos.⁵

La televisión sigue teniendo influencia e importancia, pero el paradigma informativo está cambiando: hoy las personas pretenden ser alcanzadas por la noticia, sienten que si hay algo de lo que se tienen que enterar, de alguna manera u otra les va a llegar. En tal sentido, informarse no está dentro de sus preocupaciones más inmediatas, se sienten relativamente informados y entienden que las noticias los alcanzarán, ya sea a través de las redes sociales, de los grupos de amigos o de comentarios de vecinos. Y si no se enteran y quieren buscar información, saben cómo hacerlo, principalmente a través de las múltiples herramientas que provee internet.

Esto no quiere decir que deba dejarse la información del municipio en redes al azar. Al contrario, cada espacio debe tener un propósito definido. Es común, por ejemplo, que cada subsecretaría cuente con una página de Facebook particular en la que se responden las dudas específicas del vecino sobre el área que le compete. En este punto también es importante diferenciar (ya que es una confusión recurrente) los usos que se le debe dar a la página de Facebook de la autoridad (por ejemplo, el intendente), por un lado, y por el

4. En este sentido, según el artículo "Debate porteño: las sorpresas que dejó el diccionario de los candidatos" publicado en el diario *Clarín* el 25 de mayo de 2007: "Macri repitió 'propuesta' 13 veces. Esto último fue un acierto de la estrategia macrista -dice el semiólogo Eliseo Verón-, dada la estructura planteada, que hizo muy confusos los 9 minutos de debate puro porque todos se pisaban y no se entendía nada, lo de insistir en las 'propuestas' se recortó con más claridad".

5. De acuerdo con el *Digital News Report*, elaborado por la universidad de Oxford y el Instituto Reuters, el 72% de los argentinos acuden a las redes sociales para informarse y en particular Facebook (60%), <https://www.telam.com.ar/notas/201806/290913-casi-cuatro-de-cada-10-internautas-argentinos-se-informan-por-whatsapp.html>.

otro, el que se le da a la página institucional del municipio. En muchos casos tienden a replicarse las publicaciones en ambos espacios, haciéndolos indiferenciables e impidiendo que logren su verdadero cometido. La página del intendente debe centrarse en comunicar información propia, ya sea simbólica o de la gestión, mientras que la del municipio debe tener una función, si se quiere, más organizativa, como la de difundir servicios (atención ciudadana, información para contribuyentes, trámites online, información sobre tránsito y movilidad, solo por mencionar algunos ejemplos).

LA NOTICIA COMO ESPECTÁCULO

Por otra parte, el modelo actual de la televisión se caracteriza por una combinación de información y entretenimiento que aligera las vidas cotidianas en detrimento de la “pesada y aburrida” agenda política. “Una de las consecuencias resultantes de convertir la información en espectáculo es que destina a un segundo plano la difusión de las noticias vinculadas con la actividad de las instituciones de gobierno” (Zukernik, 2005).

El entretenimiento prima por encima de la información. La televisión sintetiza más los contenidos informativos, los ilustra y ante la duda invoca a la todopoderosa imagen para respaldar lo dicho. Este modelo visual y sintético que reina en la TV se ha traducido en los medios gráficos. Los diarios actuales responden a un estilo más audiovisual que años

atrás; el diseño tipográfico, las fotos y el orden de las notas responden a una corriente de ese corte. Con todo esto, los diarios han perdido la exclusividad como fuente de información para la población y es la televisión la que llega a tomar la posta como el medio de mayor llegada y penetración. Hace diez años, el ciclo de la información era mucho más lineal, la instalación de noticias en los medios gráficos alimentaba el grueso de la agenda mediática a lo largo de la jornada informativa. Hoy los ciclos de noticias se contabilizan en horas y hasta en minutos, internet lo ha favorecido y potenciado. De igual modo, es importante destacar que en la actualidad no existe producción de radio –en el horario de la primera hora de la mañana– que no utilice los matutinos como fuente de información.

La velocidad y densidad en la que se vive en una sociedad moderna da mayor espacio a los contenidos *light*, políticamente hablando. La sección política de los diarios se ubica en el cuarto puesto de preferencias de consumo,⁶ detrás de Policiales y Deportes (*vedette* de los días lunes por los resultados de la fecha del torneo local de fútbol), en el primer lugar aparece Información General o Sociedad. La vorágine en la que se encuentra inmerso el ciudadano de hoy contribuye al detrimento de una lectura pormenorizada de los matutinos.

Del 40,8% de la población que prefiere Política, solo el 55,7% dice leer enteras las notas de dicha sección, y del 59,6% que elige Información General o Sociedad solo el 63% lee la totalidad

6. Fuente: Sistema Nacional de Consumos Culturales, Secretaría de Medios de Comunicación, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

de las notas. En televisión sucede algo similar, los únicos programas de mayor rating –sobre los que la ciudadanía se informa– son los noticieros, los programas de periodismo político poseen una escasa audiencia en términos comparativos.⁷

La radio merece hacer un apartado, ya que aún registra un consumo muy alto en nuestro país: el 85% de la población se define como oyente. El desarrollo de la tecnología ha posibilitado que a bajo costo podamos encontrar una radio en casi todos los hogares y lugares de trabajo. El promedio de horas de escucha diaria es muy significativo: los oyentes de AM –de lunes a viernes– consumen 3,7 horas por día como promedio frente al 2,6 de la TV. La FM ha tenido un crecimiento sostenido desde su popularización en los años 80. Tras consolidarse como un medio de transmisión de música y entretenimiento, se le ha sumado –en los últimos años– el contenido informativo. Ese mix de información más entretenimiento del que ya hemos hablado la posiciona en la actualidad como la banda radial de mayor audiencia. Si bien la FM continúa siendo una banda que a menor edad un mayor porcentaje opta por ella, ha conseguido unificar su audiencia en todos los estratos de edad.

En síntesis, y si se nos permite la metáfora futbolística, podríamos establecer que en estos tiempos el modelo informativo clásico espera en el “banco de suplentes”. En tal contexto, es imperioso adaptarse a los nuevos géneros informativos, conocer su lógica e incorporar su funcionamiento a nuestra estrategia de comunicación. Esto no significa someterse

al ridículo de ser una marioneta cotidiana de los programas de mayor rating, sino tener en cuenta que no toda la población está al tanto del microclima de la política.

Al analizar la estrategia de comunicación del presidente francés Nicolas Sarkozy, el sociólogo y analista en medios Denis Muzet sostuvo: “La farandulización es una forma superficial pero digesta y divertida de comprender la política y adaptarla a nuestra época. Es política, sí. Light, edulcorada, pero sigue siendo política. Yo creo que ese movimiento de farandulización, del cual son responsables tres actores –los medios, la clase política y el consumidor de imágenes o lector que compra diarios– no está en tela de juicio. Lo que hay aquí es un desfase entre las imágenes del presidente francés –paseando con su novia por Egipto– y las expectativas de la gente” (Corradini, 2008).

MEDIOS LOCALES

Avancemos con otros interrogantes: ¿cuál es la importancia que los medios nacionales tienen en un municipio o una pequeña localidad?

¿De qué se ocupan los medios nacionales en contraste con los locales?

¿Cuánto de ello afecta al contexto municipal?

Hay lugares donde los medios locales y regionales son muy fuertes y sirven muy bien a las regiones. Diarios como *El Litoral* en Santa

7. Si bien la televisión abierta es la modalidad más usada para informarse, el vehículo de transmisión de ella es la televisión por cable. En muchas localidades solo pueden verse los canales de TV abierta a través de un servicio pago.

Fe y *La Capital* en Rosario, *La Voz del Interior* en Córdoba, *El Tribuno* en Salta, *La Gaceta* de Tucumán o *La Nueva Provincia* de Bahía Blanca, son publicaciones periódicas de gran peso en sus respectivas provincias, que incluso exceden los rigurosos trazos políticos de una frontera. Por ejemplo, en ciertas zonas de Río Negro y Neuquén es muy común que la población compre indistintamente *La Mañana* de Neuquén o el diario *Río Negro*. Estos no son datos menores para concebir las relaciones con los medios en un sentido más estratégico. Intentaremos ejemplificarlo con una composición de lugar. Suponiendo que el intendente de San Martín de los Andes tiene una mala relación con los directivos de *La Mañana* de Neuquén, y ello se trasluce en toda la política editorial del diario, dicho mandatario podría contemplar la alternativa superadora de hacer conocer sus hechos de gobierno a través del diario *Río Negro*.⁸

También sucedía que en esas plazas alejadas los diarios en papel tardaban mucho en llegar y solo se leían en un círculo muy reducido de las capitales provinciales. Hoy, como la lectura de diarios es mayoritariamente por internet, esa desventaja de la prensa nacional desapareció. Esto no quiere decir que el diario local o regional le gane al nacional, pero debido a la mayor accesibilidad que permiten las nuevas tecnologías, las distancias se han venido acortando.

Con los medios radiales sucede algo similar a lo señalado, no todas las radios consideradas nacionales tienen una repetidora conocida en las localidades más importantes del país. Aun cuando así fuera, podríamos decir que a muy

pocos habitantes de Córdoba Capital les interesa el tránsito en la General Paz o las acciones del jefe de gobierno porteño. Desde luego que hay excepciones, como hemos señalado anteriormente, cada localidad tiene sus gustos y costumbres, pero en la generalidad se dan estas circunstancias. Puntualmente, algunas ciudades del interior tienen como práctica profesional no repetir toda la programación de las radios nacionales sino exclusivamente los programas informativos que van en la banda horaria de 6 AM a 12 PM. Esto reitera el concepto de generar el vínculo con los medios no locales o regionales para dar a conocer los actos de gobierno.

La televisión parecería ser un medio que se excusa parcialmente de esta línea de pensamiento, ya que es más costoso tener un mercado regional capaz de competir con los medios televisivos nacionales. En ese sentido, si bien están creciendo los medios televisivos locales y regionales, aún están lejos de enfrentarse directamente con Canal 13, Telefé, América o Canal 7. Cada vez son más las ciudades que –a falta de tener un canal propio– dan un primer paso promoviendo dos o tres horas de programación autónoma para la comunidad local.

Los noticieros centrales de los mencionados canales aún mantienen una audiencia sostenida y relativamente homogénea a nivel nacional.

Tomando en cuenta los datos de las Auditorías Ciudadanas de las ciudades de San Martín de los Andes (Neuquén), Monte Caseros (Corrientes), Luján de Cuyo (Mendoza), San

8. Este es un ejemplo hipotético que no está basado en datos reales sobre la relación entre aquel municipio y los diarios de la zona.

Luis (San Luis), Olavarría (Buenos Aires), Junín (Buenos Aires), Pergamino (Buenos Aires), Rafaela (Santa Fe), Pirané (Formosa), inferimos el tipo de medio que más utilizan los ciudadanos para informarse sobre los actos municipales: el principal medio es la radio local, seguida por los diarios locales y, por último, la TV del lugar.

Ahora bien, si los medios nacionales tienen poca influencia en determinada localidad, parecería tener poco sentido trabajar sobre ellos. Esto es una verdad a medias, porque los medios nacionales sí tienen una función relevante sobre los mismos periodistas, estableciendo agenda informativa, temática y orden de jerarquías. Además, se debería analizar el destinatario de los mensajes. En algunas oportunidades es vital mandar mensajes hacia la misma dirigencia, léase “propia tropa”, y esto, sin lugar a dudas, se cristaliza desde medios nacionales.

La agenda periodística de los grandes medios está interconectada con los sucesos regionales y locales en un ida y vuelta constante. Definir en qué medida exacta los diarios nacionales aportan temáticas a las agendas regionales requeriría un pormenorizado análisis de cada localidad que no es materia de estudio en este trabajo. La incorporación de ejes nacionales en las agendas mediáticas regionales y locales es un proceso diferente en cada región.

“Podemos deducir una serie de factores o variables que han de ser tenidas en cuenta a la hora de hacer empíricamente operativa la pregunta acerca de cómo y quién produce las selecciones a partir de las cuales los medios construyen sus agendas. Estos comprenden: a) las relaciones de los medios de comunica-

ción con los actores políticos, b) su posición del mercado, c) las constricciones institucionales tales como rutinas de construcción de noticias y d) los recursos organizativos, económicos y simbólicos con que cuentan los diferentes actores sociales y políticos” (Kitzberger, 2005).

PERIODISMO LOCAL Y PERIODISMO NACIONAL

Conocer la demanda mediática de su municipio es una tarea local, por lo que no pueden generalizarse las preferencias de todos los ciudadanos. Lo que es noticia en Tigre (Buenos Aires) poco interesaría en Abra Pampa (Jujuy). La noticia es un fenómeno social anclado en un contexto en el cual los mismos individuos le otorgan una preeminencia en la vida pública. Como tal, está atada a los estilos políticos, económicos, sociales y culturales de cada comunidad.

Supongamos, por ejemplo, que en la ciudad de Nueva Delhi (India) aparece una docena de vacas pastando en alguna plaza pública. Para los habitantes de la India el comportamiento de aquellas vacas, consideradas animales sagrados, es cotidiano y familiar; nadie osaría alterar la paz de esos animales para el tránsito privado. Ahora bien, usted puede imaginarse el desborde público que ocasionaría si el césped de Plaza de Mayo amaneciera cortado por una manada de rumiantes. Sin lugar a dudas sería una conmoción para los argentinos y una nota para los medios nacionales.

Esto es un ejemplo de que las noticias son ante todo un fenómeno cultural, cada sujeto otorga sentido a los hechos de acuerdo

con la herencia de sus tradiciones culturales, afinidades políticas, lealtades religiosas, etc. Los temas y cuestiones que trata el periodismo de cada localidad están en un marco particular que cada gobierno deberá desenrañar para conocer las preferencias de los vecinos y diseñar una estrategia de medios. Como correlato, los sucesos de un municipio serán amplificadas por la propaladora de los medios de comunicación. Por ello es preciso conocer la lógica periodística de cada distrito, el mapa de medios y las disposiciones de la sociedad local para pensar la estrategia de comunicación.

En cuanto a noticias locales se refiere, podemos establecer una suerte de pautas por las cuales se deberá determinar qué nivel de implicancia y proximidad siente la población ante un hecho. En orden descendente de importancia:

- Noticias de índole directa y personal, como puede ser la suba del ABL en la ciudad de Buenos Aires para los porteños.
- Noticias de índole directa y no personal que no afectan personalmente su vida diaria pero inciden en sus percepciones. Por ejemplo, la construcción de una escuela a la vuelta de su casa.
- Noticias de índole indirecta que no afectan directamente a la persona ni las siente próximas. Por ejemplo, la suba del ABL en la ciudad de Buenos Aires para un rosarino.
- La noticia en la cual el sujeto no se siente implicado en lo más mínimo, como podría ser el aumento de la productividad automotriz en Japón.

Una noticia que dura en el tiempo pierde su categoría como tal, pasa de ser un fenómeno excepcional a uno normal y cotidiano. Las

noticias tienen caducidad, es necesario respetar los tiempos del contexto, el periodista demanda información inmediata por esta misma lógica.

Claro que el “grado de caducidad” de una noticia varía de acuerdo con el contenido. Ejemplifiquemos con un caso internacional: “El hundimiento progresivo de la ciudad de Venecia fue acontecimiento cuando se descubrió. En la actualidad el hundimiento es la norma. El nuevo acontecimiento sería el que se demostrara que Venecia ya no se hunde. Esta sería una variación” (Rodríguez Alsina, 1989).

La proximidad geográfica del hecho también supone una mayor importancia. Por ejemplo, el periodismo local cubrirá con creces el asalto a un supermercado, el diario regional podrá hacer una mención sin demasiada importancia y el diario nacional probablemente ni se entere.

Los periodistas son vecinos, padres de familia, etc. El acontecer de la región los absorbe no solo como profesionales sino como ciudadanos. Se debe recordar el tipo de noticias que destacamos anteriormente y pensar en incluir al periodista como parte de la noticia. Es relevante que “compre” el tema desde el convencimiento profesional. Probablemente tendrá mejor cobertura si se convoca a la inauguración de una escuela a un periodista de ese barrio o incluso de la misma manzana. La proximidad con los hechos afecta a todos y en un municipio esto es aún más exacerbado; si el cronista de calle rompe una cubierta de su automóvil en un bache, de viaje a la inauguración de un puente o a una conferencia de prensa sobre obra pública, imagine el tipo de cobertura que tendrá como respuesta.

Pese a esto, la forma en la que se selecciona buena parte de los acontecimientos a comunicar por parte de los medios es ajena a la mayoría de la población; el periodismo se maneja con sus propios criterios de noticiabilidad: “Las selecciones que realizan los medios están sesgadas por una serie de factores políticos, económicos e institucionales” (Kitzberger, 2005).

No solo hay que comprender lo que las personas piensan que es importante, sino lo que las personas piensan que los otros establecen como más relevante. En tal dirección y en un sentido llano, la noticia es lo que los periodistas creen que le interesa a la ciudadanía. Como señala Luciano H. Elizalde, “las relaciones entre el gobierno y la sociedad han sido casi monopolizadas por la prensa, ya que, poco a poco, de forma paulatina, la prensa ha interferido cada vez que el gobierno ha hecho o dicho algo relevante para la sociedad. En la medida que este proceso de interferencia es constante y continuo, los ciudadanos lectores o espectadores terminan prestando más atención a la prensa que a los mensajes del gobierno” (Elizalde, 2006: 214). Desde el punto de vista empresarial, los hechos mediáticos son relevados de acuerdo con ciertos requerimientos del periodismo, que tienen como última finalidad conseguir más audiencia, reputación, rating o tirada. Muchas veces ocurre que los dirigentes se disgustan por la poca cobertura que tuvo un hecho de notabilidad para su opinión, mientras las noticias atravesaron toda esa serie de filtros, políticos, económicos, sociales e individuales. Juicios de valor al margen, los medios son empresas y se rigen como tales. Toda compañía en la

actualidad responde a criterios de eficiencia y eficacia que precisa para –en este caso– aumentar su circulación, conseguir más publicidad, y para ello debe contar con las noticias de mayor impacto. Suele vender más diarios el resultado de Boca-River o un asesinato en Palermo que la inauguración de una sala de teatro.

Uno puede estar de acuerdo o no con el formato y el tipo de noticias que hoy aborda el periodismo, pero es necesario tenerlo en cuenta. Para no entrar en mayores detalles, señalemos que los acontecimientos que reciben atención deben ser excepcionales, relevantes y/o espectaculares.⁹ Bastante ajetreada es la realidad diaria como para sentarse a mirar televisión y tener que escuchar una minuciosa descripción de la política monetaria del gobierno. Como describe Frank Priess: “La política trata (...) de responder a las tendencias de una sociedad de entretenimiento con ofertas más light, con una acción mucho más simbólica que sustancial y sobre todo con buen show” (Priess, 2002: 37). La población actual está más acostumbrada al disfrute del ocio cultural en forma individual, baste como ejemplo la cantidad de televisores por hogar, las computadoras personales, internet y las radios portátiles. El eslogan ganador es el entretenimiento y los medios no son ajenos a ello.

Hay que tener en cuenta, además, que hoy en día cualquier crisis local puede derivar, en un lapso breve, en una crisis nacional. La alta velocidad con la que viaja la información en las redes sociales es capaz de convertir un suceso de una ciudad pequeña en

9. Tal vez ilustre la frase de B. Neustadt, que señalaba que “el periodista es la persona que va al circo y espera que el trapecista se caiga”.

un tópico de discusión en todo el país. En el pasado, enviar a un periodista o a un camarógrafo a las distintas regiones implicaba un trabajo de logística significativo. Hoy ya no hace falta: cada ciudadano, gracias a los dispositivos móviles, es un reportero y camarógrafo en potencia, capaz de difundir información en tiempo real con repercusiones inmediatas.

Por tal motivo, un municipio, por menor que sea su tamaño en cuanto a población y territorio, debe tener un conocimiento mínimo

del mapa de medios a nivel nacional y debe ser capaz de generar relaciones a nivel provincial con líderes de opinión relativamente influyentes que el día de mañana puedan ser de ayuda ante el desarrollo de una crisis con repercusión nacional. No se trata de pretender que un municipio pequeño tenga una relación constante con los periodistas *top* del país, sino de entender que construir redes y lazos con los medios, con los periodistas o con sus intermediarios abre un canal por el cual la municipalidad se puede expresar en caso de que se manifieste una crisis.

BIBLIOGRAFÍA

- Blomeier, Hans (2002). Prólogo en Zukernik, E. *Periodismo y elecciones, los riesgos de la manipulación*, KAS-La Crujía, Buenos Aires.
- Chias, Josep (1995). *Marketing público*. McGraw-Hill, Madrid.
- Corradini, Luisa (2008). "Sarkozy reactivó el interés por la política", entrevista realizada a Muzet, Denis para el diario *La Nación*, Suplemento Enfoques, p. 6, 13 de enero de 2008.
- Dader, José Luis (2004). "Comunicopólogos: los sastres del Emperador, sus hilos de oro y las lentes del público". *Doxa Comunicación* (Universidad San Pablo CEU de Madrid), N° 2, mayo 2004.
- Davis, Richard. *The Web of Politics. The Internet's Impact on the American Political System*, Oxford University Press, New York.
- Durán Barba, Jaime (2007). *Mujer, sexualidad, internet y política*, FCE, Buenos Aires.
- Edelman, Murray (1991). *La Construcción del Espectáculo Político*. Manantial, Buenos Aires.
- El País (1990). *Libro de estilo*, Ediciones El País, Madrid.
- Elizalde, Luciano; Fernández Pedemonte, Damián y Riorda, Mario (2006). *La construcción del consenso. Gestión de la comunicación gubernamental*, La Crujía, Buenos Aires.
- Fara, Carlos (2015). "La opinión pública y el municipio del siglo XXI", en *Acciones para una buena comunicación municipal*, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- Graglia, J. Emilio (2015). *Acciones para una buena comunicación municipal*, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- Habermas, Jürgen (1981). "Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública", Gustavo Gili Editores, Barcelona.
- Izurieta, Roberto (2002). *Estrategias de comunicación para gobiernos*, La Crujía, Buenos Aires.
- Izurieta, Roberto (2005). *Cambiando la escucha. Comunicación presidencial para ciudadanos indiferentes*, La Crujía, Buenos Aires.
- Kitzberger, Philip (2005). "Acceso a los medios de comunicación y ciudadanía democrática", *Diálogo Político*, 1/2005, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires.
- Maarek, Philippe (1997). *Marketing político y comunicación: claves para una buena información política*, Paidós, Barcelona.
- Norris, Pippa (2002). "Tuned out voters? Media impact on campaign learning". Politeia Conference. Bruselas, 3 de mayo de 2002.
- Norris, Pippa y Curtice, John (2004). "If you build a political website, will they come? The supply and demand model of new technology, social capital, and civic engagement in Britain". Paper for American Political Science Association. Chicago, agosto 2004.
- Plasser, F. (2002). "La campaña global", *Temas*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires.
- Priess, Frank (2002). "Relación entre política y medios. Propuestas alemanas en una perspectiva comparada", *Temas*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires.

Rodríguez Alsina, M. (1989). *La construcción de la noticia*, Paidós, Barcelona.

Rossi, Santiago y otros (2002). *Acciones para una Buena Comunicación en Campañas Electorales. Manual de Marketing y Comunicación Política*, Fundación Konrad Adenauer/ Asociación Civil de Estudios Populares, Buenos Aires.

Rossi, Santiago y otros (2003). "Guía para un comunicación política exitosa", Programa Medios y Comunicación de la Fundación Konrad Adenauer, Organización Demócrata Cristiana de América. Lima.

Vacas, José Luis Arceo (2005). "El modelo de comunicación del gobierno del PP en la última legislatura y en la crisis del 11-14M", *Anàlisi: Quaderns de comunicació i cultura* N°32.

Zukernik, Eduardo (2005). "La relación entre los medios y los partidos políticos", *Diálogo Político 1/2005; Ciudadanos, medios y política*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires.

CARLOS FARA ■ Presidente de Carlos Fara & Asociados desde 1991 (Buenos Aires, Argentina), autor del libro *¿Cómo ser un consultor político?*, lleva 32 años dedicados a la consultoría política. Especialista en opinión pública, campañas electorales y comunicación de gobierno. Premio Aristóteles a la Excelencia 2010, en el Dream Team del año que se compone por los diez mejores consultores a nivel mundial en materia de campañas políticas. Premio EIKON (2009 y 2012). Participó en casi 140 campañas electorales en Argentina y Latinoamérica, con una efectividad del 79%, y en más de 500 proyectos de investigación, asesoramiento y capacitación. Expresidente de la Asociación Latinoamericana de Consultores Políticos (ALACOP). Primer presidente de la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP). Fue miembro del board de la International Association of Political Consultants (IAPC).

MÁXIMO REINA ■ Sociólogo (UBA). Consultor político especializado en opinión pública, comunicación de gestión y *media training*. Profesor en la UBA, USAL y UCA. Investigador asociado en el CECAP (Universidad Austral). Posee cursos de especialización en comunicación institucional (UCA), de comunicación gubernamental (Universidad Austral) y en Economía, Finanzas y Negocios (IAE). Director de Doserre, consultora de investigación y comunicación política, desde donde ha trabajado para partidos y gobiernos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Uruguay. Conferencista en cursos y seminarios de media training para dirigentes, empresas e instituciones. Coautor del manual *Acciones para una Buena Comunicación en Campañas Electorales* (Fundación Konrad Adenauer). Coautor en compilaciones de comunicación política para las asociaciones ASACOP, ALACOP, Cumbre Mundial de Comunicación Política, Universidad Camilo José Cela, entre otros.

CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD VISUAL EN LA COMUNICACIÓN POLÍTICA

NICOLÁS ZAHARYA

I. INTRODUCCIÓN

A. El todo y la suma de las partes

La columna vertebral de toda campaña de comunicación está constituida por las definiciones estratégicas. Es evidente que una buena estrategia de comunicación es fundamental para la articulación y puesta en marcha de todos los procesos involucrados en la gestión de campañas. La estrategia expresa las definiciones conceptuales que serán guía y referencia durante todo el proceso comunicacional. Sin embargo, es menos evidente de qué modo esas definiciones pueden plasmarse materialmente en piezas de comunicación. Es decir, parafraseando el refrán popular “del dicho al hecho hay mucho trecho”, en

este oficio podríamos decir que del concepto a la pieza puede haber un mundo de distancia. Se trata en buena medida de un debate histórico en la gestión de comunicación, la diferencia entre el qué comunicar y el cómo comunicarlo.

Los capítulos de este libro contribuyen con la reflexión teórica y práctica sobre los elementos constitutivos de la comunicación política: desde la concepción estratégica y la dinámica con medios y opinión pública, hasta el desarrollo de comunicación de políticas públicas, de situaciones de crisis, de relación con la ciudadanía y del uso de tecnologías y herramientas –redes sociales y storytelling– para construir y consolidar la identidad pública del emisor. Ya sea en contextos de campaña electoral, de comunicación de gobierno o de

lanzamiento de programas y políticas públicas, el elemento que aborda este capítulo es el de la identidad visual. Si la estrategia es la columna vertebral de nuestra comunicación, y el cuerpo comunicacional está dado por todas las acciones de comunicación que van conformando la identidad pública del emisor, la identidad visual es como la epidermis; es la superficie que entra en contacto con el mundo exterior, con el receptor de todo lo que comunicamos. Esta condición superficial y estética puede haber inducido a una subestimación del alcance y la importancia de la identidad visual en la comunicación; por momentos podría ser considerado un elemento frívolo, poco sustantivo. Pero el punto de contacto con el otro es de máxima importancia en la dinámica comunicacional; y por punto de contacto podemos entender todas las formas en las que otro conecta con nosotros: cuando nos ve, nos escucha, interactúa con nosotros en el sentido más amplio del término.

El objetivo de este capítulo es poner en contexto la profundidad y la relevancia de la identidad visual de cualquier emisor (tanto del sector público como privado, de gobiernos municipales, provinciales y nacionales, sindicatos, empresas, cámaras empresarias, organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, y cualquier organización con intereses políticos), en cualquier circunstancia, y presentar los elementos que la conforman de modo de facilitar un análisis práctico para la gestión estratégica de la identidad visual como componente clave de la comunicación política. En última instancia, las batallas estéticas son también batallas comunicacionales, así como, según dice Javier Del Rey Morató (1997), "las luchas políticas son luchas semánticas". El lenguaje literal y el visual se conjugan en la disputa por

la construcción de sentido y en las victorias o derrotas de las contiendas de comunicación política.

Este momento histórico nos impone la necesidad de reflexionar asiduamente sobre la dinámica comunicación por el contundente y rapidísimo impacto de las tecnologías de comunicación e información en nuestras conductas individuales y sociales. Los cambios en los esquemas de producción y hábitos de consumos culturales son notables. Por eso es importante repasar las características contextuales en las que transcurre la comunicación contemporánea: tenemos muchos más medios disponibles, mucho más cerca y accesibles que nunca antes, con una infinitamente creciente producción de contenidos. Sin embargo, nuestra capacidad de atención es bastante finita, y la amenaza de la desatención es permanente, justamente porque el tiempo que tenemos disponible para interactuar con tantos estímulos es limitado. En definitiva, esa constante competencia por la atención es hoy más feroz que nunca. Además, los nuevos medios y formatos comunicacionales que definen esta época, y que son causa y consecuencia de la dinámica de inmediatez, multiplicidad y superficialidad de nuestros consumos culturales, nos disponen a una escalada vertiginosa en la que la necesidad de síntesis es total. En un sentido macro sin dudas tenemos muchos más mensajes, en más cantidad de medios, y una capacidad de repetición mucho mayor a la que ofrecían los medios masivos en el siglo pasado. Sin embargo, en esta comunicación, el contacto con el receptor está muy fragmentado. Nos ve un poquito en una red social y luego lee algo en otra, mientras se cruzó con un afiche en la vía pública o escuchó una mención en algún programa periodístico. Y todo esto se mez-

cla con las conversaciones activas que todos tenemos con familiares, amigos y colegas, y también con espacios que nutren nuestros intereses personales, ya sean deportivos, artísticos, culinarios o de cualquier otra naturaleza. En todo caso, la complejidad radica en que cada micromensaje, cada posteo, cada pequeño contacto con nuestra audiencia, debe transmitir en alguna medida el universo propio. Son una multiplicidad infinita de elementos que no solo deben pertenecer a la misma familia, sino que cada uno por sí mismo debe poder invocar el todo. Con cada vez menos palabras, la síntesis visual cobra mucha relevancia en la lucha por comunicar nuestro mensaje. En ese sentido, la construcción de la identidad visual es vital, y por eso suele hablarse de la necesidad de conformar un sistema visual.

Al comienzo de esta introducción se hace referencia al contacto con el otro y es un punto que realmente necesita ser enfatizado. Es sabido que el tiempo de interpretar la dinámica de comunicación en un sentido racional ya pasó. La efectividad de los mensajes estrictamente racionales es prácticamente nula. Eso no le cambia la conducta a nadie. O lo que es peor, no logra captar la atención y mucho menos fomentar la recordación de nuestro mensaje por públicos cuantitativamente significativos. La necesidad de conectar con el receptor es total. Pero atención, conectar debe interpretarse como la capacidad de una pieza de comunicación de conmover al otro en alguna medida, de interpelarlo, de hacerlo reaccionar o sentir algo. Es interesante que en el idioma inglés, cuando quieren referirse a algo que emociona, usan expresiones como *"I feel touched"* o *"I am moved"*; justamente verbos que significan "tocar" y "mover" en un sentido usual-

mente físico. Esto ilustra muy claramente la asociación entre la emoción y la experiencia tangible en términos físicos.

Estamos en la era de la emoción. Toda la práctica contemporánea de la comunicación política, y de la comunicación en general también, está concentrada en la intención de generarle algo al receptor; que se identifique, que se indigne, que se ría, que se preocupe, que se movilice... Es solo a través de la emoción, entendida en el sentido más amplio posible, que podemos lograr captar la atención de otros, y aprovechar esos pocos segundos para conectar, influir en la idea que tiene de nosotros y lograr que nos recuerde positivamente. Como dice Antoni Gutiérrez Rubí, "la política hoy navega por el desenlace emocional. No sirve pensar en cifras y datos cuando tus rivales lo hacen en imágenes y emociones. La derrota estética es parte de otras derrotas". Buscamos una conexión efectiva, aunque sea breve y momentánea, en una época de ciudadanos hiperconectados y también hiperestimulados.

En última instancia, para emocionar tenemos que aprovechar estratégicamente todos los recursos expresivos aplicados por la producción cultural de la que somos parte. Esos son los instrumentos que nos permiten mover los resortes emocionales del receptor. Las palabras son fundamentales, pero también insuficientes. De hecho, la comunicación pública tiene cada vez menos palabras y mayor dependencia de las imágenes y la construcción estética. Sin ir más lejos, el caso de la alianza política Cambiemos que llevó a Macri a la presidencia argentina en la campaña de 2015 es ilustrativo. No hay duda de que Cambiemos tuvo un desarrollo de contenidos muy estratégico apoyado justamente en la idea de cam-

bio, pero con al menos la misma fuerza se apoyó en una identidad visual que resumía en términos estéticos muchos de los valores que buscaba representar; una propuesta política nueva, moderna, limpia, amigable. En definitiva, trabajar sobre la identidad visual se trata de estudiar y valorar los elementos comunicacionales que constituyen la identidad pública, y de poder articularlos de manera virtuosa en función de una estrategia de comunicación política.

A continuación se presentan algunas premisas de punto de partida sobre las cuales se elaboran los criterios centrales de la construcción de la identidad visual. Para facilitar la conceptualización de los elementos que componen la identidad visual, se dividen en dos grupos: elementos gráficos y elementos audiovisuales. Esta distinción es invisible e irrelevante en la práctica, ya que todo se conjuga de manera integrada e indiscriminada. Sin embargo, el origen productivo de estos elementos es muy diferente en cuanto a las capacidades y herramientas que requiere cada caso. Esta distinción puede facilitar la gestión exitosa de cada elemento en la práctica, pero siempre el desafío está en la articulación de todos los elementos.

La cercanía que ofrecen los nuevos medios, en particular a través del acceso masivo a smartphones, la cantidad de piezas y formatos posibles para aprovechar comunicacionalmente la penetración de las redes sociales, y el contexto de campaña permanente que se ha instalado en todo el escenario político regional aumentaron la exigencia y el potencial de la producción de comunicación política efectiva. Debemos ser más activos y más rápidos que nunca antes. Para no equivocarnos en esa carrera es prioritario tener

clara nuestra identidad como emisores; y en ese proceso la construcción de la identidad visual es una piedra angular.

B. Premisas

La primera premisa de punto de partida para todo proceso comunicacional es la noción de que TODO COMUNICA. Es un criterio bastante simple pero al mismo tiempo resulta inagotable; es imposible hacer una lista acabada de los elementos que cumplen funciones comunicacionales. Algunas cosas con bastante obvias por la exposición pública que tienen, como por ejemplo todas las piezas publicitarias difundidas en los soportes tradicionales y digitales. Por supuesto que todos interpretamos que esas son piezas de la artillería comunicacional. Lo mismo sucede con las piezas de comunicación directa como volantes, folletos, presentaciones y demás documentos oficiales. También hay elementos institucionales que tienen una intención visiblemente comunicacional. Hay muchísimos ejemplos en ese sentido, desde la página web oficial hasta la decoración de los espacios físicos propios (dependencia de gobierno, sede partidaria, filial, unidad básica, etc.), los pinteos de los vehículos, los uniformes de los empleados, y cualquier tipo de producto de merchandising como lapiceras, calcomanías o gorros. En un plano más intangible, pero no por eso menos comunicacional, aparecen una serie de elementos de gran relevancia para la construcción de la identidad pública, como por ejemplo el modo en el que conversamos con otros, ya sea en persona, a través de la atención telefónica, en la recepción de reclamos, en las respuestas a los usuarios de redes sociales o en intercambios por correo electrónico. Las actividades de ceremonial y

protocolo también cumplen una función en este sentido. La manera de vestir en un acto institucional o una conferencia de prensa, el marco en el cual se desarrollan los actos y eventos, la decoración y ambientación de los espacios, tienen mucho peso en términos de comunicación. El caso de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es interesante como ejemplo dada la reciente mudanza del histórico y palaciego edificio frente a la Plaza de Mayo a la nueva y moderna sede en Parque Patricios. La diferencia entre la dinámica de palacio y la de un edificio vidriado, abierto, luminoso y transparente es contundente en términos de comunicación. El tipo de acto de gobierno ofrece mensajes muy concretos; no es lo mismo un gran acto, con convocatoria masiva de público y decenas de funcionarios compartiendo el escenario, que un anuncio hecho simplemente con un pie de micrófono, a nivel del piso, con poca concurrencia y apenas un puñado de funcionarios. Naturalmente en el caso argentino esta diferencia fue muy visible entre los característicos actos de gobiernos peronistas y el nuevo modelo impulsado por Cambiemos. La vestimenta cumple naturalmente una función similar; el tradicional uso de traje y corbata fue progresivamente reemplazado por el uso de camisa y saco pero sin corbata. En muchos casos incluso con el uso de indumentaria mucho más informal, sobre todo cuando se trata de recorridos territoriales o de actividades de fines de semana. Esta diferencia, al margen de connotar preferencias y estilos personales diferentes, comunica muchas cosas. En un caso una imagen formal tradicional y en el otro una cercanía e identificación entre representantes y representados.

Así como con los actos de gobierno, la ambientación institucional y el aspecto personal,

podemos profundizar en cuanto a los criterios de registro audiovisual. El fotoperiodismo, por ejemplo, puede concebirse como una actividad complementaria e independiente a las decisiones comunicacionales del emisor, pero tiene un impacto contundente en la construcción de la identidad visual. La definición del tipo de foto o video, el encuadre y la selección adecuada de las imágenes a difundir es fundamental.

Por supuesto, nadie puede controlar todo, y justamente no se trata de eso, cuando decimos que todo comunica es verdaderamente en un sentido integral que incluye lo que otros, de manera autónoma, comunican sobre nosotros. Pero lo que sí podemos hacer es tener muy clara la omnipresencia de los elementos comunicacionales para ser estratégicos y extremadamente cuidadosos del uso que le damos a cada uno de ellos sobre los que tenemos injerencia.

En sintonía con la idea de TODO COMUNICA es fundamental incorporar como premisa la idea central de Marshall McLuhan (1987): el medio es el mensaje. Es decir que el medio en sí mismo ya contiene un valor comunicacional propio que es independiente del mensaje que impulsemos como emisores. Así que los medios que elegimos para comunicar ya están transmitiendo algo de nosotros a los demás. Uno de los casos más contundentes para ilustrar esta idea es la diferencia entre las famosas cadenas nacionales que hacía Cristina Fernández de Kirchner durante el último período de su mandato y los mensajes de Facebook y Snapchat que supo emitir Mauricio Macri, especialmente durante los primeros meses de su gestión presidencial. Antes de escuchar lo que cualquiera de ellos dos tuviera para decir, el público ya decodificó

un mensaje que tiene que ver con el medio. En un caso el uso de un canal institucional invasivo y unilateral como la cadena nacional, que interrumpe la programación de los medios de comunicación, y en otro un medio nuevo, de carácter bidireccional y amigable como son las redes sociales. Otro ejemplo ilustrativo del valor comunicacional del medio fue la participación en la célebre edición de los personajes del año de la revista Gente por parte del matrimonio Kirchner durante el primer año de la presidencia de Néstor Kirchner. Nunca volvieron a repetir esa experiencia porque despertó la crítica de muchos allegados que supieron indicar la inconsistencia entre la identidad pública del presidente y el perfil de esa revista. Por su parte, el presidente Macri junto a su mujer, Juliana Awada, no tienen contradicciones ni reparos en aparecer en este tipo de ediciones. En términos de gobiernos locales hay un ejemplo simple que resulta extremadamente ilustrativo: hay intendentes que eligen utilizar un vehículo de alta gama para recorrer su municipio mientras otros optan por modelos más cercanos a los utilizados por el promedio de la población. Parece una decisión menor, incluso una consecuencia simple de los usos y costumbres personales de cada uno, pero de todos modos tiene implicancias comunicacionales. En el primer caso, un auto caro puede constituir una señal de éxito o poder económico que refleje una imagen aspiracional del electorado, mientras que en el segundo connota cercanía y la idea de ser como un vecino más.

Una segunda premisa importante que se desprende de la anterior es la concepción gestáltica de la comunicación. Una primera explicación simple para esta idea nace del postulado tradicional que expresa que el todo es mucho más que la suma de las partes. Es decir que

uno compone la imagen que tiene del otro por una mezcla imperfecta de todos los contactos que tiene con ese emisor. Y no solo a partir de los elementos de comunicación que el emisor emite, valga la redundancia, sino también de lo que omite –aquellas cosas que no dice, por ejemplo– y de todo lo que los demás comunican respecto de ese emisor. El criterio clave en este sentido es que la identidad pública que uno construye no es una función lineal de todo lo que comunicamos, sino que cada receptor recompone cada mensaje, y la idea que se arma de ese emisor, en su propia cabeza. Las implicancias son profundas, ya que ese trabajo de reconstrucción e interpretación que cada uno hace depende de su propia subjetividad, de sus percepciones y preconceptos del mundo, de las categorizaciones que cada uno de nosotros hace para interpretar cualquier estímulo que recibimos.

El cambio en los consumos culturales, producto de las tecnologías de comunicación e información y su transformación de los medios y los mecanismos de producción y difusión de contenidos, cumple un rol clave en función de esta concepción gestáltica. Los mensajes que emitimos, y la identidad visual que nos define, conviven lado a lado con todos los mensajes y estilos estéticos de todo el resto de emisores que captan la atención de un receptor. Los posteos en redes sociales son un buen ejemplo ya que ponen muy de manifiesto la convivencia de mensajes políticos con otros de carácter personal, familiar, informativo y de entretenimiento. Los posteos de un gobierno quedan intercalados con el de marcas comerciales, los anuncios promocionales de todo tipo, y también con el de los grupos de pertenencia con los que cada uno está relacionado. Es decir que nunca podemos esperar que nuestro mensaje, o nues-

tra identidad visual, sea recibida en un vacío, libre de contextos y referencias múltiples. Los hábitos de consumo nos obligan a pensar mucho en esta nueva dinámica en la que, por ejemplo, la búsqueda de informarse se comparte con el deseo de socializar. Facebook o Instagram son exponentes muy claros en ese sentido. En última instancia, esta nueva dinámica de consumos culturales está reformateando las formas en las que el sector público concebía su comunicación.

La tercera premisa de punto de partida que es central a los fines de la temática de este capítulo es que la construcción de la identidad pública es orgánica. En consecuencia, es fundamental entender la identidad visual, al igual que sucede con las marcas públicas o privadas, como entes vivos. La organicidad es un concepto muy útil por dos motivos. Por un lado porque invita a pensar en la coherencia y consistencia de cada cosa que compone esa identidad visual; muy en línea con la definición de sistema visual planteado anteriormente. Por otro lado, pensar en un fenómeno orgánico nos lleva a reflexiones sobre cómo se expresa, cómo habla, qué personalidad tiene un emisor. Del mismo modo que lo haríamos cuando pensamos en una persona, al hablar de la comunicación de un gobierno debemos explorar sus características únicas y distintivas. Incluso vale considerar qué tipo de música escucharía, qué tipo de humor le corresponde, qué lenguaje le es propio, qué tipo de relaciones le sientan bien. Es más, al pensar la identidad visual como algo orgánico estamos obligados a considerar que es cambiante a lo largo del tiempo, que tiene la capacidad de reacción y modificarse de acuerdo con las circunstancias y la coyuntura, incluso según el interlocutor que tenga en frente. La identidad visual no es algo que pueda definir-

se por única vez para plasmarse en un manual y mantenerse inmutable por el resto de la eternidad. Al contrario, una mirada más detallista y más sensible de la dinámica propia de la identidad visual de una organización (cabe aclarar, al igual que en la introducción de este capítulo, que la mención a “una organización” comprende naturalmente a gobiernos locales, provinciales y nacionales, y también a todas aquellas organizaciones con intereses políticos en juego) nos permite ofrecer nuevas variantes y respuestas a los ajustes estratégicos y a las redefiniciones tácticas que un organismo necesite llevar adelante.

II. IDENTIDAD VISUAL

Uno de los aportes más útiles de la comunicación publicitaria del siglo pasado a la construcción de la identidad visual de cualquier emisor esta dado por la idea del *look & feel*; en español podría traducirse en términos de “aspecto y sensación”, y en términos mucho más coloquiales se refiere a qué onda tiene un emisor. Los fundadores de la comunicación publicitaria moderna que empezaron a ganar protagonismo a partir de la llegada de la televisión a los hogares de Estados Unidos y de la difusión de mensajes comerciales de productos de consumo masivo definieron tempranamente ese concepto. En esa época los mensajes todavía tenían una estructura bastante lineal, con argumentos racionales que justificaban los atributos del producto y de la marca. Sin embargo, esas explicaciones comprobables había que contarlas desde el estilo y la personalidad de esa marca o producto. El *look & feel* buscaba expresar justamente la identidad del emisor, poder transmitir las características intangibles que hacen que ese emisor sea único e identificable, di-

ferente a todos los demás. Esa búsqueda, al margen del desarrollo de contenidos para la construcción de mensajes, sigue siendo válida hoy en día para emisores de toda naturaleza. Cuando se hace con éxito tiene un poder de síntesis monumental ya que le permite al receptor identificar al emisor aun antes de leer o escuchar todo su mensaje. Un ejemplo claro es el de Coca-Cola; alrededor del mundo uno puede identificar un comercial de televisión de esa bebida antes de que aparezca la marca en pantalla e incluso cuando uno no entiende el idioma en el cual ese comercial habla.

Los recursos y las capacidades necesarias para transitar esa construcción de la identidad visual, para lograr un *look & feel* propio y reconocible, son diversos y multidisciplinarios. De hecho, el oficio de la comunicación política, como el de la publicidad comercial, es multidisciplinario por definición. Si verdaderamente trabajamos con la premisa de que “todo comunica”, quiere decir que tenemos que tener una mirada integral, y para poder intervenir todos los elementos que cumplen funciones comunicacionales es necesario incorporar y articular saberes técnicos de muchos oficios. Ahí radica el elemento artístico de la profesión. Esa articulación de disciplinas expresivas entre sí y también con las referencias culturales del público objetivo es lo que nos permite darle vida y personalidad, a través de piezas de comunicación, a cualquier emisor institucional, incluyendo por supuesto los gobiernos y las políticas públicas.

Nadie duda de que toda campaña de comunicación necesita una dirección estratégica; entendiéndolo por campaña de comunicación la coordinación de un conjunto de iniciativas comunicacionales (ya sean de índole institu-

cional, de gestión, de crisis, de bien público, electorales o de cualquier otro tipo) impulsadas por una organización. En ese sentido, el rol de jefe de campaña, la dirección de comunicación o de proyecto suele estar muy claramente identificado y tiene autoridad para tomar decisiones. Ese trabajo exige articular criterios comunicacionales, políticos, económicos y productivos para cumplirlo con éxito; desde ya que no es tarea fácil. En cuanto al proceso de realización de las piezas de comunicación, según el esquema tradicional de las agencias de publicidad, cobra un rol central la dirección general creativa. Es una función que debe tener una mirada completa de la producción de comunicación publicitaria, incluyendo los contenidos desarrollados, los contenedores estéticos en los que se materializan los mensajes, y las adaptaciones más adecuadas de esos elementos en su aplicación a cada medio disponible. Es una tarea que abarca el qué se dice y el cómo se dice, y que considera equitativamente el texto y la imagen. Ese conjunto constituye la identidad pública del emisor. Y cuando se dice pública bien podríamos decir publicada; la identidad publicada del emisor en el sentido de que es el resultado de los productos comunicacionales finales (de producción propia o de terceros) que efectivamente toman contacto con otros al ser difundidos.

Sin embargo, cuando queremos profundizar en la construcción de la identidad visual de un emisor hay otro rol que pasa a ser protagonista: la dirección de arte. Así como la Dirección de Arte depende de las definiciones estratégicas de la Dirección General de Comunicación, lo que ofrece a cambio son todas las definiciones estéticas y la supervisión detallista de su aplicación a lo largo de todo el proceso comunicacional en todos los

soportes posibles. El director o directora de arte es responsable por la construcción del universo estético del emisor, por cuidar su implementación y custodiar su evolución. Es una tarea trascendental, que requiere de un ojo profesional muy formado y experiencia trabajando con elementos gráficos. En la concepción de la dirección de arte, las palabras y las letras que expresan el contenido deseado cumplen una función en tanto elementos gráficos, además de su valor lingüístico.

No se puede subestimar la importancia de la dirección de arte. Está presente en todas las disciplinas artísticas y expresivas que consumimos a diario, y cumple un rol central. Las películas, el teatro, las series de televisión, toda la producción publicitaria, el diseño editorial de las revistas, todos tienen incorporada la dirección de arte. Hoy en día es incluso más evidente y contundente el impacto de la dirección de arte que nunca antes porque vivimos en la era de la imagen; en un tiempo de menos lectores y más espectadores. Las redes sociales son ilustrativas de este fenómeno. Por supuesto Instagram va a la cabeza porque está concebida con ese mismo criterio –ver en lugar de leer–, pero es evidente que Facebook e incluso Twitter, que originalmente estaba basada en caracteres, incorporaron de manera creciente el uso de imágenes en todos los posts. Mostrar todo, publicarlo, parece la compulsión colectiva de este tiempo. El plato de comida, el atardecer en familia, el brindis con amigos, todo se registra y se comparte. Pero no lo hacemos de cualquier manera. Tenemos tan incorporadas las referencias estéticas de nuestra época que necesitamos que sea lindo, que tenga onda, que resulte atractivo para la mirada del otro. Las motivaciones personales y psicológicas de este fenómeno escapan ampliamente al

alcance de este texto. En cambio, lo que sí nos interesa acá es dimensionar hasta qué punto estamos todos afectados por los valores estéticos contemporáneos, porque solo de ese modo podemos ser mucho más competitivos a la hora de trabajar en la identidad visual de un contratante. En otras palabras, el valor estético está ganando terreno por sobre el valor práctico de las cosas, e incluso podríamos decir sobre el contenido. Es como si buscáramos *instagramear* antes que disfrutar, la calidad fotogénica de un plato de comida o del cuarto de un hotel compiten con otras cualidades típicamente más propias e importantes de esas experiencias, como el sabor de ese plato o la comodidad de ese dormitorio.

El caso de la marca Faena es especialmente interesante en este sentido, justamente porque tiene incorporado un director de arte al proceso de diseño, construcción y administración de los servicios de hotel, residencias y restaurantes. Es un caso en el que se cristalizó el potencial de la dirección de arte, justamente porque la gente valora el atractivo estético. Si el rincón del bar o del lobby del hotel es atractivo, los clientes le sacan fotos y las comparten en sus redes; el uso real que les dan a esos espacios, y la comodidad o practicidad que esos espacios plantean, puede ser menos relevante. Cada vez convivimos en más espacios que se parecen a locaciones de filmación o fotografía, incluso a puestas extraídas de avisos de moda. Salvando las distancias, es muy importante tener esto presente en la publicidad de gobierno; no porque vayamos a desnaturalizar el diferencial que implica ser un emisor del sector público, sino para contextualizar adecuadamente el momento en el cual todos los emisores están conviviendo. La identidad visual de un gobierno necesita poder compe-

tir bien en ese contexto, poder proponer un universo estético propio, pertinente e interesante para el otro, poder mostrar su costado fotogénico, estar en sintonía con la época; en definitiva, poder comunicar de acuerdo con el tiempo en el que vivimos. Bajo esta perspectiva, podemos evaluar la relevancia que muchos intendentes les dan a ciertas obras públicas con carácter estético más que práctico, como pintar el cordón cuneta, los juegos para niños en una plaza o remodelar el palacio municipal.

Más allá de la breve oda al oficio de la dirección de arte que este capítulo expresa, lo que importa en el contexto de la gestión de la comunicación política es la posibilidad de presentar los elementos estructurales para la construcción de la identidad visual y contribuir con reflexiones que permitan articularlos con criterio estratégico, estético y comunicacional. Es decir, la dirección de arte es el saber que nos permite producir la alquimia de crear algo vivo con la combinación de elementos inertes. Entonces, la pregunta es: ¿cuáles son esos elementos con los que se construye la identidad visual, y qué características tienen? A continuación se describen ordenados en dos grupos: los elementos gráficos y los elementos audiovisuales. El primer grupo reúne consideraciones sobre el nombre, la marca, el color, la tipografía y la composición. Todos ellos son elementos fundantes del diseño gráfico. El segundo grupo aborda elementos constitutivos de la producción audiovisual como la dirección de fotografía, la musicalización, el tono y el ritmo. Luego se incluyen comentarios sobre el uso de referencias estéticas, una práctica común y realmente muy útil en esta línea de trabajo, y finalmente un resumen de la sección que plantea la idea de la conformación de un sistema visual. El ca-

pítulo concluye con una sección de consideraciones finales que retratan la dinámica de este trabajo y sus principales desafíos.

Una última pero importante salvedad sobre los contenidos de este capítulo tiene que ver con la falta de imágenes y ejemplos visuales. El formato de texto impreso y el tipo de edición condicionan considerablemente el tipo de ejemplos gráficos que podrían ser incluidos. En particular existe una imposibilidad total de incluir ejemplos audiovisuales si no es a través de una descripción narrada. Eventualmente la edición en formatos electrónicos nos va a permitir una interacción fluida entre textos y otros medios. Mientras tanto, reducir los ejemplos visuales al de los elementos gráficos resultaría sesgado e incompleto. Por eso, el texto busca ser ilustrativo aun sin incluir imágenes.

A. Elementos gráficos

I. DESARROLLO DE MARCA

En general la primera definición elemental de toda entidad es el nombre propio. Cuando hablamos de comunicación política podría parecer una discusión superflua, ya que tendemos a pensar que las instituciones ya tienen un nombre dado. Pero ese no siempre es el caso. En la práctica hay muchas situaciones en las cuales es necesario definir o redefinir el nombre de algo. La gestión de gobierno crea ministerios, programas, planes, políticas públicas. La política misma suele promover nuevas agrupaciones, partidos o alianzas electorales. Es usual en el sector público que muchos de los desafíos de nomenclatura, *namings* como suele llamarse en términos de marketing, encuentren respuesta en el uso de

acrónimos. En general eso responde a la necesidad de encontrar un nombre con carácter marcario a partir de denominaciones formales definidas por los procesos burocráticos que estructuran al sector. También existen numerosos ejemplos de nombres de fantasía, es decir, denominaciones creadas especialmente para tal fin. A priori no existe ningún motivo para defender un método por sobre el otro, en cualquier caso lo importante es que ese nombre tenga un espíritu de marca. Claro que hay propiedades deseables para definir un nombre; por empezar, que sea fácil de pronunciar, que suene bien onomatopéyicamente, que sea corto y recordable. El sector privado se encargó de explorar mucho este tema, y existe mucha literatura especializada en la materia, pero para el proceso de construcción de la identidad gráfica lo que importa más que el nombre es su definición estética; eso que llamamos la marca o todo su desarrollo: el *branding*.

Las marcas de gestión no pasan por alto el debate sobre el nombre, o mejor dicho sobre la denominación marcaria. Un distrito determinado tiene un nombre institucional oficial que es inamovible; por ejemplo, Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, su denominación marcaria cambia según la gestión gobernante. En épocas del gobernador Scioli la denominación marcaria era: Buenos Aires, la Provincia. En ese orden. Su sucesora, María Eugenia Vidal, la llama Buenos Aires Provincia. En muchas otras provincias argentinas los gobiernos locales fijaron como marca el nombre completo: Gobierno de la Provincia. Esta discusión es en algún sentido paralela a la que les toca a los dirigentes políticos. Su marca personal es el nombre de pila o el apellido. Néstor era Kirchner, pero Cristina fue siempre Cristina. Del mis-

mo modo, Macri pasó a ser Mauricio, junto con María Eugenia, Horacio y tantos otros. Sin embargo, otros dirigentes siempre serán llamados por su apellido, como Menem o Pichetto. También aparecen apodos, como Pino o Lilita, que se constituyen como marcas individuales. El nombre que les damos a las cosas es fundante en muchos sentidos. El caso del gobierno nacional argentino es interesante. Desde hace muchos años su denominación marcaria es Presidencia de la Nación. La llegada de Cambiemos al poder en 2015 podría haber propuesto una nueva definición, pero no lo hizo. Nada impide que en futuras gestiones presidenciales la marca sea simplemente Gobierno Nacional; sería un nombre muy pertinente que ya es utilizado por la opinión pública por sobre la de "Presidencia".

Volviendo a la cuestión del desarrollo de marcas y sus definiciones estéticas, a continuación se describen los elementos que la constituyen: el llamado isotipo, el color y la tipografía. Es imposible resumir todo el saber especializado en la creación de marcas en unos pocos párrafos. Tampoco debe ser la intención del lector profundizar en un tema tan específico. Pero lo que sí podemos elaborar son algunos criterios clave de ese proceso. El desarrollo de una marca debe compartir los atributos asignados al emisor. Las marcas pueden reflejar seriedad y sobriedad o juventud e irreverencia. El desarrollo de las "marca país" tan en boga en los últimos años presenta un muestrario excelente del abanico de posibilidades que el desarrollo marcario ofrece. El caso de Brasil es interesante porque expresa de cierta manera una musicalidad muy propia, con formas que sugieren movimiento y la convivencia superpuesta de varios colores. Perú, por su parte, ancla en las huellas de Nazca, que son distintivas de ese país y

remiten a su historia prehispánica. México también plasma una cultura colorida en su marca, con fuerte protagonismo de sus raíces indígenas en los detalles incluidos dentro de la tipografía. Argentina por su parte despertó polémica en 2018 con el cambio de su marca país al definirla con un círculo celeste con una A invertida en su interior que si bien transmite una morfología geográfica y ubicación adecuada en el planisferio, no parece representar de manera acabada la cultura e idiosincrasia nacional. En última instancia, lo importante es revisar que una propuesta de marca sea pertinente y coherente para el emisor. Por otro lado, el desarrollo integral de una marca es casi tan importante como la definición fundacional de la marca misma. Una buena marca puede tener aplicaciones espantosas o viceversa. A eso le llamamos *branding*; a la capacidad de desplegar réplicas adecuadas de la marca en diferentes formatos y plataformas. Esas aplicaciones consistentes son de gran valor institucional porque contribuyen a vestir los espacios y los eventos impulsados por el emisor con su propia impronta.

El desarrollo de marca puede incluir también otros elementos complementarios. Por un lado el uso de una imagen representativa que acompaña y sintetiza el nombre; el llamado isologo. En conjunto, esta imagen con la firma marcaría conforman el isologotipo. Hay algunos ejemplos muy conocidos. El isologo más famoso es probablemente el de Nike. Esa imagen es la síntesis gráfica más reducida de la marca, y tiene el potencial para cumplir un rol importante en el desarrollo de piezas de comunicación (Chaves, 1995). Por otro lado, las marcas suelen usar un eslogan, o una apelación de marca. Siguiendo el caso de Nike, el ejemplo sería: Just Do It. En general la idea de usar un eslogan es muy común en política

ya que hay un legado natural que viene de las campañas electorales. Los mismos dirigentes y equipos de comunicación que pasaron por procesos electorales tienen una tendencia a definir frases que caracterizan a sus gestiones de gobierno. En términos formales, el uso de un eslogan funciona como complemento que ofrece más información sobre la marca. Por eso se acostumbra aplicar ambos elementos juntos, marca y eslogan, y a mantener esa aplicación gráfica sin cambios en las diferentes piezas comunicacionales. Ese conjunto marcario, el isologotipo completo y su eslogan, son un elemento protagónico en la construcción de la identidad visual, tanto porque estarán presentes en todas las piezas como por el hecho de que condicionan en buena medida la definición de todo el resto de los elementos que se incorporen para conformar esa identidad.

II. EL COLOR

Es difícil sobrestimar la importancia del color en la construcción de la identidad visual. Es frecuente que en los procesos de desarrollo de comunicación política la definición de la paleta cromática parezca una discusión secundaria, por momentos frívola, de poca importancia. Eso es hasta que un partido o coalición política tiene que inscribirse en la justicia electoral para hacer aprobar sus boletas y se encuentra en una disputa feroz por adueñarse de un color sin ser impugnado. ¿O acaso alguien piensa que puede usar una boleta azul sin la impugnación de las listas peronistas? Las boletas electorales peronistas de todo el país están siempre basadas en el color azul. Es interesante que además de ser el color histórico del peronismo, el azul es el color de Presidencia de la Nación Argentina (y más interesante aún que la gestión de

Cambiamos no lo haya modificado); es en este caso casi como el color institucional del poder político. También podemos destacar que la irrupción del PRO en el sistema de partidos de Argentina se constituyó cromáticamente con un color inutilizado políticamente hasta el momento que a su vez es opuesto complementario al azul: el color amarillo.

En los últimos años en Argentina, todavía en el contexto de reconfiguración del sistema de partidos que había explotado en la crisis del 2001, hubo ejemplos notables que buscaron capitalizar el uso del color. La identidad visual de Macri en la ciudad de Buenos Aires, de Scioli en la provincia de Buenos Aires y de Massa en las contiendas electorales tuvieron una profunda identificación cromática planteada por el colega Ernesto Sabaglio. Supieron ser amarillo, naranja y negro, respectivamente. Para el ciudadano de a pie no hacía falta leer ni saber más, esos colores se transformaron temporariamente en sinónimo de esas ofertas políticas. Una bandera roja y negra es probablemente de una agrupación de izquierda, un pañuelo blanco representa a las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, y un pañuelo verde se convirtió hoy, 2018, en símbolo del activismo por la despenalización del aborto en Argentina.

Por supuesto que el rol del color no tiene nada de novedoso. En países de todo el mundo, y desde hace miles de años, los colores tienen significado. China es tal vez el caso más emblemático por la simbología tan explícitamente asociada a la paleta cromática; rojo es el color del pueblo, amarillo el del emperador. Los colores patrios en todos los países tienen una influencia muy marcada en la identidad visual. Sería muy difícil imaginar una gestión de gobierno en Estados Unidos

que prescindiera del blanco, azul y rojo. Los sistemas de partidos más estructurados y estables también tienen definiciones cromáticas significativas, de modo que con algo tan abstracto como el color pueden sintetizarse propuestas políticas. Por ejemplo, los partidos verdes europeos que están directamente implicados en las causas ecologistas. Es que el color es un lenguaje en sí mismo, y tiene tanta relevancia global que todos nos hemos puesto de acuerdo en su nomenclatura: todos los colores tienen un código, llamado pantone, que es respetado internacionalmente. De modo que puedo estar en Japón y no comprender una palabra, pero el Pantone 284C siempre será el celeste exacto de la bandera argentina.

En el mundo del arte la sensibilidad por el color es naturalmente notable. Músicos desde Gustavo Cerati hasta Coldplay componen canciones inspiradas y referidas a los colores. Y por supuesto, los artistas plásticos los analizan con muchísima profundidad. Kandinsky, hace ya más de cien años, en su libro *De lo espiritual en el arte* (1911), comentaba sobre la sensibilidad y las implicancias del color. Mark Rothko (2015) hablaba del impacto físico que el color ejercía en nosotros, ya que entendía que el color vibra, respira, se comporta como un organismo vivo. Es famosa la historia de Rothko pintando los cuadros que le habían encargado para el restaurante más lujoso de la ciudad de Nueva York. Se trataba del restaurant Four Seasons, en el emblemático edificio Seagrams, diseñado por el aclamado arquitecto Mies Van der Rohe. Rothko despreciaba la idea de exhibir sus obras en un comedor de lujo, como meras piezas decorativas. Decidió aceptar el millonario encargo convencido de que lograría pintar cuadros con colores tan potentes como para lograr

que los comensales sintieran náuseas o sufrieran indigestión.

Puede que esto resulte demasiado alejado para el lector interesado en la comunicación política, pero todos reconocemos combinaciones de colores que nos remiten a ánimos de placidez, los colores pastel, por ejemplo, o a estados contrarios de hasta cierta repugnancia, como cuando vemos una mezcla de colores que sentimos como fea, perturbadora, incluso hasta disonante. Existen estudios referidos al significado que les damos a los colores, que por supuesto varía según el contexto local, los usos y costumbres. Por ejemplo, los productos dietéticos y/u orgánicos usan verde, los bancos y estudios jurídicos usan mucho azul oscuro, las marcas de lujo los plateados y dorados, etc. Este texto no pretende hacer un decálogo del uso del color en política, sino simplemente llamar la atención sobre su importancia como elemento constitutivo de la identidad visual. Así como todos sabemos que tenemos una personalidad única e irrepetible, ya sea que se trate de un individuo, de una institución o de una gestión de gobierno, deberíamos encontrar un color o una combinación de colores que es tan propia y tan única como nuestra personalidad.

III. LA TIPOGRAFÍA

Otro de los elementos muy desatendidos en la construcción de la identidad visual suele ser la elección de la tipografía. Esa no es una simple elección del diseñador o del asesor comunicacional de turno. Cada tipografía tiene su historia, incluso su personalidad, y nos remite a universos completamente diferentes. Un primer ejemplo simple, porque es muy conocido y fácil de identificar, es el uso

de tipografía “de izquierda”. Son tipografías que remiten al constructivismo soviético, de cuerpo ancho, pesadas, sólidas y angulosas. En Argentina lo aplicó el peronismo a mediados del siglo XX, imitando la tendencia marcada por diferentes movimientos y regímenes políticos, en general todos con muy fuerte impronta de desarrollo nacional.

En lo formal, la principal distinción tipográfica tiene que ver con lo que se llama *serif*. El *serif* es el detalle en la terminación de las letras. Y en general las tipografías se dividen en dos grandes familias, las que tienen *serif* y las que no, llamadas *sans-serif*. Por ejemplo, la famosa *Times New Roman* es del primer grupo, mientras que la *arial* o la *helvética* son del segundo. Más allá de las costumbres o los gustos personales, la realidad es que las *sans-serif* son tipografías más modernas. Si pensamos en los textos impresos desde Gutenberg hasta el siglo XX, incluyendo muchos de los textos tradicionales como la Biblia, las enciclopedias y diccionarios, e incluso los periódicos, todos usaban *serif*. Al contrario, los portales online de hoy, los museos y galerías de arte contemporáneo, las marcas más modernas, suelen llevar tipografías sin *serif*.

Al margen de las familias tipográficas, sus características y usos frecuentes, hay otras consideraciones importantes para definir cuál resulta la opción más adecuada para el emisor. Es decir, ¿qué tipografía o tipografías (porque puede ser útil más de una) es más pertinente para la construcción de la identidad visual? Un ejemplo muy ilustrativo es el de las diferencias entre el FPV-PJ y Cambiemos en Argentina. El primero utilizó sistemáticamente letras filosas, es decir, de bordes y ángulos rectos, mientras que el segundo aplicó una tipografía muy redondeada, con bordes curvos. Es difícil pensar

que esto es una decisión menor. Al contrario, desde la tipografía utilizada en la marca misma de Cambiemos se pone en evidencia una intención más blanda y amigable que la que representaba hasta el 2015 el oficialismo encabezado por Cristina Kirchner, con espíritu más institucional y rígido. Es decir que no se trata de una mera cuestión de estilo. Hay un universo conceptual que viene con la definición de la herramienta tipográfica y es importante tenerlo en cuenta. Por eso a lo largo de la historia se diseñan familias tipográficas nuevas. Desarrollar una tipografía propia es una definición de la construcción de identidad visual. Hay ejemplos muy cercanos en la música; difícil imaginar los movimientos punk y anarquistas sin la estética de texto escrito con grafiti, o el rock de los 70 y la revolución *flower power* sin sus propias letras gordas y deformes pero llenas de colores. En otros ámbitos, la escuela Bauhaus revolucionó la arquitectura con un estilo muy propio y novedoso, que tiene su correspondiente tipografía. En términos políticos también decodificamos rápido las estéticas de protesta callejera y espíritu revolucionario, de sesgo tradicional conservador o de espíritu moderno. Tenemos que saber por dónde queremos que navegue nuestra identidad para ir eligiendo las herramientas adecuadas.

En cualquier caso, este texto no pretende ser un manual de estilo tipográfico. No sería este autor el más autorizado, ni probablemente el lector el más interesado en este tema en términos prácticos. Lo que sí es fundamental para todos los implicados en el desarrollo de comunicación política, en el sentido más amplio del término, es tener herramientas para analizar e implementar definiciones estéticas con criterio profesional, con atención por el detalle, la valoración de los aportes multidisciplinares, la lectura del contexto y la com-

binación con todo el conjunto de elementos que se articulan en torno a la identidad visual.

IV. LA COMPOSICIÓN

Supongamos que ya tenemos definidos algunos elementos básicos de nuestra identidad visual: la marca, el color y la tipografía. Esa es como la punta del iceberg. La composición exitosa de piezas de comunicación va a depender de la capacidad de complementar esos elementos para expandir y desplegar un sistema visual propio que dé respuesta a todas las necesidades comunicacionales y que constituya la identidad visual del emisor. En esa tarea, que es mayormente de diseño gráfico, la composición juega un papel central. La incorporación de nuevos recursos y elementos debe articularse equilibradamente para darle sentido y efectividad a cada soporte comunicacional en el cual se plasman. Esa composición es constitutiva de la identidad visual. El criterio gráfico con el cual se componen los mensajes dice mucho de la personalidad del emisor. ¿Es tradicional o moderno? ¿Es minimalista o sobrecargado? ¿Trabaja con imágenes fotográficas o mayormente con elementos gráficos como ilustraciones? ¿Se identifica con un estilo figurativo, abstracto o literal? Estas definiciones son importantes: no es lo mismo mostrar gente real fotografiada que usar modelos publicitarios o caricaturas. En ese sentido, es curiosa la decisión del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires bajo la gestión de Horacio Rodríguez Larreta de utilizar caricaturas de ciudadanos en sus piezas de comunicación. No es evidente que ese recurso contribuya a mostrar una gestión real, justamente porque son dibujitos de colores y no fotografías de personas y espacios públicos reales.

En esta instancia también existen conceptos formales que condicionan la composición, el principal de los cuales probablemente sea el criterio de legibilidad. Toda composición gráfica debe garantizar que el texto pueda leerse; para lo cual hay consideraciones de tamaño y contraste que deben cumplirse. En un sentido todavía más fino, la composición debe considerar el tiempo de lectura. ¿Cuánto texto puede leer un conductor en un cartel de vía pública? ¿Cuánto tiempo, y sobre todo cuánta atención, nos da el público? En este sentido, la adaptación adecuada a cada formato es determinante. No es lo mismo un aviso en el diario que un afiche en vía pública. Y en cualquier caso, estos, como todos los soportes de comunicación, tienen algo en común; deben decir una sola cosa a la vez. Decir una sola cosa y también transmitir un universo propio, es cierto, pero la comunicación efectiva se construye por repetición. Se comunica una cosa a la vez, muchas veces, en todos los soportes posibles, y la identidad visual plasmada con coherencia en todos los casos ayuda a que el receptor entienda que son todas piezas del mismo rompecabezas, y entonces compone una imagen más informada de ese emisor en particular.

Existen decenas de consideraciones particulares para profundizar sobre el tema de la composición gráfica. El uso de la imagen, por ejemplo, plantea múltiples alternativas cuando se consideran el encuadre o los filtros y retoques que pueden aplicarse. Las ilustraciones, en caso de que las hubiere, también contienen un mundo de definiciones estéticas, al igual que todos los elementos gráficos. Pueden ser planos o simular relieve, incluir brillos o ser opacos, tener movimiento o un aspecto pesado. Al igual que con el resto de los elementos descriptos en esta sección y

en la que viene a continuación, este texto no pretende ser exhaustivo en el análisis técnico de cada caso particular. En definitiva, hay una carrera universitaria completa dedicada a estudiar en profundidad todas estas cuestiones. Pero resulta relevante para todos los profesionales interesados en la comunicación política tener criterios más claros y ordenados respecto de los componentes involucrados en la identidad visual. Para concluir, la idea central es la de configurar un sistema visual propio. Ese sistema, que se construye por repetición y se constituye como una familia gráfica, no es más que la suma de las piezas comunicacionales que reflejan nuestra identidad visual. Es la identidad visual la que nos permite decodificar más rápido y recordar más efectivamente los mensajes que recibimos.

B. Elementos audiovisuales

I. DIRECCIÓN DE FOTOGRAFÍA

En la era de la imagen por sobre la palabra, y sobre todo de la superproducción inagotable de imágenes, la dirección de fotografía es vital en la construcción de la identidad visual de cualquier emisor. Desde luego que la dirección de fotografía es central en oficios como la realización cinematográfica y la producción publicitaria. El encuadre, los planos y las secuencias, la colorimetría, el contraste y el uso de la luz, el tipo de lente y el ángulo de la cámara son algunos de los aportes técnicos más relevantes del oficio de dirección de fotografía. En conjunto, estas definiciones son constitutivas del universo estético del emisor, ya sea que se trate de una película o de un video institucional de un organismo público, y deben servir dos propósitos: ayudar a comunicar el mensaje que cada pieza requiere y,

al mismo tiempo, expresar el estilo personal de ese emisor. Es decir que la dirección de fotografía tiene una función narrativa y una expresiva; el conjunto de material visual de un emisor, ya sea fotográfico o cinematográfico, nos muestra su perspectiva, su mirada, su óptica de las cosas. Expresado en términos coloquiales, se trata de definir qué vemos y cómo lo vemos. Hay miradas veloces y otras más detenidas, pueden ser pesimistas o esperanzadoras, coloridas u opacas, tradicionales o contemporáneas. La manera en la que vemos el mundo dice mucho de nuestra personalidad. Y en estos tiempos tan *instagrameables* eso se transforma en un instrumento de creciente importancia. Cada vez son más los ciudadanos que tienen contacto con la política y los políticos a través de elementos audiovisuales difundidos en redes sociales; y en ese espacio hay que poder ser visualmente competitivos. Así como antes los anunciantes pensaban en el resto de los comerciales de televisión con los que compartían la tanda publicitaria, hoy hay que tener muy presente el entorno en el cual los mensajes que emitimos son vistos, y la pieza difundida debe estar a la altura.

En un sentido más amplio y menos técnico, la dirección de fotografía también debe encargarse de definir muchas cosas para componer cada escena. ¿Quiénes son retratados? ¿Haciendo qué? ¿En situación casual y espontánea o posando? ¿En general con acciones que tienen un ánimo reflexivo, activo o combativo? ¿Son escenas solitarias, en equipo o rodeados de gente? ¿La cámara está cerca con un espíritu intimista o tiene planos alejados de mirada más global? En términos de locaciones ¿es en interior o en exterior? ¿En espacios privados, públicos o en recreaciones en estudio? ¿La luz es natural o artificial?

Son muchas las preguntas que se abren desde la mirada de la dirección de fotografía y, por supuesto, las respuestas dependen de cada caso en particular. No existen recetas para esto. Lo que sí es valioso como concepto es interpretar adecuadamente el aporte de esa disciplina a la gestión de comunicación política. La campaña presidencial de Macron, en Francia, presenta un ejemplo reciente muy interesante. Sus afiches tenían una dirección de fotografía muy en sintonía con el estilo de diseño editorial; el afiche bien podría haber sido la tapa de la revista *Time* o de cualquier otra revista importante, incluso de revistas de moda. Por supuesto que el buen aspecto del candidato lo hizo más fácil, pero el punto es que esa manera de retratarlo ayudó a transmitir la idea de un hombre moderno, exitoso, inteligente y atractivo.

II. REGISTRO: ORIGEN Y FORMATO

La discusión sobre la dirección de fotografía está íntimamente ligada al proceso de registro de material audiovisual; es decir, al momento, el modo y la tecnología con la cual sacamos fotos y filmamos. La transformación de los últimos años en esta área es descomunal, por supuesto gracias a la proliferación de tecnología hiperaccesible para registrar imágenes en alta calidad. En pocos años pasamos de requerir equipos caros y sofisticados a tener cámaras de excelente definición en, literalmente, casi todos los teléfonos celulares. Eso ayuda a explicar mucho del fenómeno *reality show* que hemos visto en política. El registro audiovisual que originalmente tenía un marco de ficción guionada se reemplazó en gran medida por breves momentos espontáneos e improvisados, incluso en muchos casos por transmisiones en vivo en redes sociales.

El registro es la materia prima más valiosa en la producción audiovisual, principalmente porque lo que sucedió sin ser registrado difícilmente pueda ser reproducido y además porque producir material original es caro. Uno de los problemas más típicos en términos de producción audiovisual del sector público es el criterio con el cual se registra la gestión. Los materiales de gestión e incluso de campañas electorales suelen tener una mirada de prensa y fotoperiodismo. Por supuesto, eso es necesario para cubrir las noticias en televisión y las notas en los periódicos, pero ese material no sirve a los fines publicitarios y es insuficiente para cimentar la identidad visual. El ejemplo más clásico es el de los videos en los que vemos que la cámara hace seguimiento de un dirigente pero nada más que eso, no cuenta ninguna historia, no muestra el entorno y tampoco se detiene en el resto de las personas que participan de esa situación.

El formato en el que se registra también comunica mucho. Los requerimientos en términos de calidad de imagen son evidentes porque cada vez más gente está acostumbrada a ver contenidos en alta definición; cuando las imágenes no tienen esa resolución hay algo que el espectador puede decodificar como antiguo. La llegada de los drones también impuso otro cambio. Originalmente era una tecnología cara, que solo la tenían las grandes productoras audiovisuales, pero hoy es muy accesible y los planos aéreos que los drones posibilitan también comunican modernidad. Por eso vemos cada vez más municipios a lo largo y ancho del territorio que incluyen este tipo de imágenes en sus piezas audiovisuales. Los celulares, por su parte, abrieron todo otro canal en términos de registro, porque connotan una cercanía e inmediatez que

otros formatos no tenían. Tanto es así que en la campaña 2017 vimos por primera vez en televisión abierta comerciales de Cambiemos filmados con celulares y en formato de celular, es decir, con una imagen vertical en la pantalla que dejaba dos franjas negras a los costados. El código de consumo audiovisual en formato *mobile* ya es muy aceptado por la extensa penetración que tienen los teléfonos inteligentes. Así como a principios de siglo el debate respecto del registro era si la proporción de la imagen debía ser 4:3 como los televisores de tubo o 16:9 como las pantallas de cine y los televisores LED modernos, hoy discutimos definiciones similares en función de la tecnología y los medios actuales. En esa línea cabe agregar el caso de Instagram y el uso de filtros, efectos y gráfica añadida sobre la imagen, que son cada vez más frecuentes y que también impactan en alguna medida en la dinámica de registro y producción audiovisual.

III. MÚSICA

Si bien este capítulo aborda puntualmente la construcción de la identidad visual, es importante considerar elementos auditivos porque también construyen y constituyen la personalidad del emisor y se conjugan de manera indivisible con los elementos visuales. Por eso es importante reflexionar sobre la música y también sobre la locución, el tono y el ritmo que caracterizan a nuestro emisor.

La música es un elemento poderoso. Al igual que con el resto de los elementos gráficos y audiovisuales, la música dispara asociaciones y significados en la cabeza del receptor en función de la producción cultural en la que habitamos. Incluso podemos aventurar una cualidad especialmente potente del so-

nido, en comparación con los estímulos visuales, para despertar conexiones emotivas sin el tamiz de la racionalización por parte del receptor. La música tiene un gran poder para evocar emociones. La instrumentación de una banda de sonido es crucial y ayuda a ilustrar este punto. Las escenas románticas y esperanzadoras de todas las películas tienen violines, mientras que las situaciones dramáticas, amenazantes o oscuras suelen usar instrumentos con sonidos más graves como las tubas. Por supuesto que todos tenemos esa información en la cabeza, y los sonidos remiten a determinado universo emotivo que nos predispone a decodificar el mensaje con un estado de ánimo particular. La subestimación de la concepción musical en la construcción de la identidad pública es poco estratégica.

Además de la instrumentación, el género y el estilo musical son determinantes. No cualquier gestión de gobierno puede llevar bien una banda de sonido de rock; tiene que ser pertinente para su identidad. La campaña de lanzamiento de la asignación universal por hijo de la ANSES en Argentina fue un caso interesante porque incluía una canción cantada por Pappo Napolitano, "Juntos a la par", con su voz de rockero auténtico. Fue un éxito, aunque hasta ese momento no era evidente que un gobierno nacional tendría el carácter necesario para meter rock en sus mensajes. En esa misma época, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, bajo la gestión de Mauricio Macri, tenía composiciones musicales con una influencia Brit Pop, más parecida al sonido de las nuevas bandas contemporáneas con más música electrónica que guitarras eléctricas. Naturalmente ese estilo calzaba bien para una gestión municipal muy urbana y moderna. Lo más interesante es que a medida que crecieron las aspiraciones na-

cionales de Cambiemos y las posibilidades de Macri de competir por la presidencia en 2015, la banda de sonido de sus piezas audiovisuales también fue cambiando para acompañar esa expansión. Así es que desde 2014 en adelante se pueden escuchar voces femeninas, guitarras criollas y la influencia de la percusión folclórica en la música que acompaña los spots. No hay dudas de que ese nuevo sonido buscaba representar mejor un estilo federal que lo ayude a conectar con el electorado de todos los rincones del país. Otro ejemplo de 2015, pero en este caso disonante, fue el duelo auditivo del cierre de campaña de Daniel Scioli, en el que los tradicionales bombos peronistas chocaban con las canciones de Montaner que sonaban en los parlantes. Claro que contado así puede parecer apenas un detalle técnico o una desinteligencia organizacional, pero le cabe una lectura simbólicamente más profunda: esa propuesta política no supo encontrar su propia banda de sonido. Los actos políticos son un escenario típico en el que se pone en evidencia el estilo musical del emisor. ¿Qué canciones se escuchan en la previa? ¿Qué canción va justo al cierre del acto? No es un tema que da para improvisar.

Hay toda una industria inmensa dedicada a la música, y miles de profesionales que saben cómo componer de modo tal que influya en nuestra reacción emocional. Para eso trabajan sobre el ritmo, la instrumentación, el tempo, las armonías y las melodías, y logran que millones de personas alrededor del mundo lloremos con una película o bailemos con la nueva canción de moda. El hecho de que músicos como David Guetta o Calvin Harris, solo por nombrar dos exponentes famosos de los últimos años, tengan más de 500 millones de reproducciones en Spotify y que algunas

de sus composiciones logren que personas de todo el mundo salten exactamente en el mismo momento de una canción dice mucho sobre el impacto que la música tiene en nosotros. Hay una alquimia que ellos aprendieron para lograr esos éxitos tan globales y esas reacciones tan tangibles, al margen del alcance y el poder de imponer modas de la industria que los comercializa. Lo relevante en todo caso es que el desarrollo de comunicación política tiene que saber nutrirse de todas las áreas de especialidad que contribuyen a lograr una conexión efectiva entre el emisor y el receptor. Las definiciones en torno a la musicalización de los mensajes tienen en ese sentido un rol destacado, y pasan a ser parte de la identidad pública del emisor. En nuestra percepción del mundo, los estímulos visuales, auditivos o de cualquier otra índole están mucho más interrelacionados de lo que solemos reconocer.

IV. LOCUCIÓN

La locución, como tantas otras actividades complementarias a la producción de contenidos, merece atención particular. El espectro de voces y entonaciones posibles ha crecido mucho a medida que los nuevos medios y las tendencias de comunicación se alejaron del estilo tradicional que caracterizaba al oficio de locutor. De hecho, es cada vez más común en el contexto de campaña permanente que las gestiones de gobierno usen como locutor o locutora al dirigente que encabeza el Ejecutivo. También hay una tendencia a buscar nuevos locutores y locutoras que usen una entonación más actoral, con más inflexiones y un uso menos formal de la voz para transmitir un estilo más descontracturado, cercano y moderno. En cualquier caso, es importante pensar en la locución como la voz

del emisor. Si estamos trabajando sobre una gestión de gobierno hay que poder identificar cómo debería sonar ese organismo cuando le habla a la ciudadanía. ¿Es una voz masculina o femenina? ¿Es joven o más madura?

Algunos recursos creativos imponen voces narrativas o la ausencia de voces. Hay una tendencia a piezas audiovisuales con texto sobreimpreso que no tiene locución. Muchas otras veces las voces corresponden a distintas personas, como cuando se realizan piezas testimoniales. También es válido que el dirigente a cargo o los candidatos sean los que llevan la voz narrativa, oficiando momentáneamente de locutores, sobre todo si tienen voces conocidas y buen ejercicio expresivo. Pero hay muchos mensajes para los que probablemente sea necesaria otra locución; un gobernador o un intendente no pueden estar grabando los mensajes de todas las piezas de comunicación de su gobierno. En definitiva, puede haber muchas voces narrativas, dependiendo de la necesidad comunicacional de cada pieza y el recurso creativo más adecuado para ese fin. Pero en todos los casos hay necesidad de una voz oficial, la que usualmente cierra todos los mensajes, y la que como mínimo verbaliza la marca institucional. La definición respecto de cómo se enuncia la marca no es menor; funciona como un sello, solo que en términos auditivos.

Así como es importante definir la voz que presente auditivamente la identidad pública de ese emisor, es igualmente importante saber marcarla durante el momento de la grabación. La locución es un oficio que ofrece muchos matices, y la misma voz deja de ser la misma dependiendo del ritmo y la entonación que se utilice. Eventualmente, esa voz termina siendo identificada por el público

como un elemento indivisible de la personalidad del emisor. Por ejemplo, la voz de la locutora que utilizó el gobierno nacional argentino durante la presidencia de Cristina Kirchner quedó definitivamente asociada a esa época.

V. TONO Y RITMO

Esta sección ya describió el rol de la música en la construcción de la identidad, y usualmente los conceptos de tono y ritmo están asociados a la música. Pero en este caso cabe describirlos por separado porque es importante pensar en el tono y el ritmo en términos más generales. Así como la poesía también trabaja sobre el ritmo, en la construcción de comunicación política el tono y el ritmo del relato son muy importantes. Esencialmente deberían estar muy estrechamente asociados al estilo discursivo del dirigente a cargo. ¿Cómo habla esa persona? ¿Es verborágica o pausada? ¿Y cómo debería hablar una gestión de gobierno o un organismo público? Los procesos de producción audiovisual incorporan estas preguntas. La gramática de los discursos, las declaraciones textuales, los posteos en redes y las gacetas de prensa tienen un tono y un ritmo a los que hay que estar atentos. Vale pensarlos en términos de la edición audiovisual. Los spots publicitarios tienen un tono, a veces dramático, otras veces humorístico.

No se trata de hacer una tipificación de tonos posibles porque estamos describiendo algo intangible y abstracto; las categorías podrían ser muchísimas, pero lo importante es que el tono tiene un impacto muy concreto en la identidad del emisor. Al igual que la música, la edición audiovisual tiene un ritmo, y eso probablemente sea más fácil de identificar. La

edición de imágenes puede ser pausada y prolija o puede parecerse a un videoclip musical. No hay una manera correcta y otra incorrecta, no existen recetas ni verdades absolutas. Al contrario, se trata de encontrar el estilo personal del emisor, que se potencie con el resto de los elementos gráficos y audiovisuales que construyen su identidad, y que le den herramientas comunicacionales para conectar con el público objetivo, para lograr interpelarlo, para tocar alguna fibra emocional y, sobre todo, para transmitir la sensación de que ese emisor sintoniza con el clima de época.

Uno de los ejemplos más lindos de manejo de ritmo es el video que hace un grupo de cantantes y músicos para la campaña de Obama en 2008 en Estados Unidos. Obama había pronunciado un discurso con su famoso eslogan “*Yes we can*”, y con la capacidad de oratoria que lo caracteriza esa frase estaba repetida como un leitmotiv a lo largo del discurso. Pero lo más interesante es que cuando los músicos editan ese discurso para cantarle arriba queda en evidencia que Obama repite la frase casi como un audiólogo, lo hace a tempo, con un ritmo parejo, como si él mismo lo estuviera entonando como canción o como poesía mientras hablaba solo en ese estrado. Desde esa campaña, el “*Sí, se puede*” proliferó mucho en campañas electorales de distintos países. Yendo a un ejemplo rioplatense, José “Pepe” Mujica logró cautivar con su tono pausado, terrenal, definitivamente peculiar, a audiencias de toda América Latina durante y después de su presidencia en Uruguay. La cadencia, las inflexiones, el dinamismo discursivo, los cambios de ritmo, los tonos y el registro de la voz son todos elementos discursivos estudiados en oratoria. Y si bien este texto está lejos de explayarse sobre la oratoria como disciplina, sí pretende compartir

una mirada sensible y detallista de la función que los conceptos de tono y ritmo cumplen en la construcción de la identidad.

C. El uso de referencias

Todo lenguaje tiene limitaciones para expresar cosas abstractas como las emociones. Los elementos descritos en este capítulo también requieren de ejemplos gráficos y audiovisuales para que resulten más claros para el lector. Lo mismo sucede cuando un equipo de comunicación tiene que presentar ideas a los dirigentes, o cuando un director de arte tiene que explicarle a su equipo lo que espera producir. Las limitaciones del texto escrito, e incluso de las palabras, para transmitir sensaciones, es evidente. De hecho, venimos abordando este mismo tema desde el comienzo: estamos viviendo en un mundo de más imágenes y menos palabras justamente porque la conexión emotiva entre emisor y receptor es más efectiva cuando se usan elementos no textuales. Simpática ironía la de este capítulo; trata de explicar con palabras lo que justamente sostiene que no puede ser transmitido solo con palabras. Por eso el uso de referencias en el proceso de producción de comunicación es un ejercicio fundamental.

Usar referencias no quiere decir copiar, no implica linealidad en el uso de ejemplos, y mucho menos significa que una falta de creatividad original. Las referencias son posiblemente el mejor apoyo práctico que tenemos para compartir con un equipo de trabajo aspectos puntuales que consideramos relevantes para el proceso de desarrollo integral de comunicación. Cuando hablamos de “climas”, intenciones y sensaciones, cuando queremos ahondar en la cualidad fotográfica

o en las características sonoras de una propuesta comunicacional, es frecuente que las palabras resulten insuficientes para que otros interpreten acabadamente esos conceptos. En cambio, cuando compartimos algún fragmento musical, la escena de alguna película o comercial de televisión, una obra de arte o incluso piezas gráficas que sean pertinentes para el universo expresivo del emisor, rápidamente logramos que todos los involucrados en el proceso sintonicen con claridad el espíritu que la identidad pública busca plasmar. Además sirve para visualizar las referencias culturales con las que el emisor está dialogando; con qué otros elementos conocidos por los receptores nos queremos identificar.

Cabe repetir que el uso lineal de las referencias, en las que se pretende adaptar contenidos propios a contenedores de terceros, es lisa y llanamente una falta de creatividad y de respeto por este oficio que usualmente está al límite del plagio.

D. Resumen

Este capítulo plantea una extensa introducción que incluye premisas generales de punto de partida importantes para contextualizar el análisis de la identidad visual. En particular se despliegan los elementos gráficos y audiovisuales, que constituyen los pilares en la construcción de la identidad visual de un emisor, para facilitar reflexiones desagregadas que sirvan a una gestión más efectiva de los procesos de comunicación. Sin embargo, las limitaciones de este texto son significativas. Por un lado, por la dificultad de expresar a través de la palabra escrita fenómenos tan abstractos; y por otro lado, por el alcance en términos de cantidad y profundidad de los te-

mas abordados. Sin embargo, los contenidos desarrollados en estas páginas deberían resultar de gran utilidad como hoja de ruta en la práctica profesional. Es importante para todos los involucrados en los procesos de desarrollo de comunicación política, independientemente del rol que nos toque ocupar y de la especialización que cada uno tenga, tener herramientas para interpretar adecuadamente el potencial aporte de cada elemento en la construcción de la identidad visual, y el nivel de detalle y sensibilidad con las que merecen ser abordadas cada una de estas definiciones.

En última instancia, el criterio general que debe primar por sobre cualquier definición específica sobre un elemento es el de la coherencia estética. La clave está siempre en el conjunto, en la conjugación virtuosa. Se trata de construir un universo estético propio, que refleje la personalidad del emisor, con características propias y caudal expresivo para conectar con otros. Por eso hablamos de elaborar un sistema visual, en el cual cada elemento es evidentemente parte de una misma familia. En ese proceso, el gran desafío práctico es el de la capacidad de adaptación, y hay realmente mucho trabajo de adaptación cuando de comunicación se trata. Por un lado, en términos de implementación nos enfrentamos a la necesidad de adaptarnos a diferentes formatos y medios. La misma pieza de comunicación deja de ser la misma cuando cambia el medio en el cual es difundida. Esas adaptaciones no son lineales o, cuando lo son, en general resultan menos efectivas. La dinámica del mensaje con el medio y el público al que va dirigido en cada caso es crucial. Esta tarea es crecientemente compleja justamente por la proliferación de nuevos medios y formatos. Por otro lado, existe la persistente necesidad de adaptarse a la siem-

pre cambiante coyuntura. Ese probablemente sea un proceso más gradual y mucho menos inmediato, pero no deja de ser crítico. Con el tiempo los emisores ya no son los mismos, y las audiencias tampoco. El ánimo triunfalista de un proceso electoral puede resultar inapropiado para el inicio de una gestión. O mismo el inicio de una gestión puede tener un aire más esperanzador y liviano y dependiendo de los resultados verse obligado a virar hacia un estilo más realista y formal. La identidad visual, al igual que la comunicación en general, es un fenómeno orgánico. No puede cambiar de un día para el otro, pero tampoco puede permanecer estática e inamovible. La administración adecuada de todo este proceso tiene algo de ciencia; pero sobre todo, mucho de oficio. Las consideraciones finales a continuación buscan justamente dar cierre a este capítulo con reflexiones generales respecto de la práctica profesional.

III. CONSIDERACIONES FINALES

A. Dinámica de trabajo

Es evidente a esta altura del texto el aspecto definitivamente multidisciplinario de la construcción de la identidad visual. También la jerarquía organizacional que tienen la dirección de arte, la dirección general creativa y la dirección estratégica en la gestión de procesos de comunicación. El análisis desagregado de los elementos que componen la identidad visual de un emisor es como estudiar células en un laboratorio, mientras que la dirección estratégica de comunicación se puede emparentar con mirar el universo con un gran telescopio. Esa equivalencia en el valor que les damos a las micro-decisiones estéticas y a las

macro-decisiones comunicacionales es importante porque nos ayuda a trabajar en los detalles, a perfeccionar el uso de herramientas comunicacionales. Ese proceso requiere de aportes diversos, de la articulación de saberes, de una dinámica de trabajo fluida y respetuosa del aporte de muchas disciplinas. Encontrar el equilibrio en la mezcla de todos esos elementos es un desafío profesional permanente. Exige ver el árbol y el bosque, estar en el detalle y en la composición general. Probablemente sea por eso que muchos de los más exitosos colegas suelen tener intereses múltiples. El interés activo por la literatura, la música, el cine, las artes plásticas o escénicas multiplica nuestra capacidad de dialogar creativamente con los elementos de la imagen, nos brinda nuevas referencias estéticas y nos ayuda a potenciar nuestra capacidad de conducir procesos de construcción colectiva. En última instancia, todo el desarrollo de comunicación depende, por definición, de una construcción colectiva. Dicho eso, es importante destacar que esos procesos no son necesariamente democráticos; la preferencia personal de los miembros del equipo de trabajo no es relevante. En un sentido estricto, tampoco lo es la del director de arte o del director estratégico. La única regla para esa construcción colectiva es que el producto comunicacional tiene que funcionar; tiene que servir a los fines para los que es producido. Para eso, siempre que el tiempo y el presupuesto lo hagan posible, se puede encargar una investigación para medir efectivamente el impacto de la propuesta comunicacional.

B. Cómo evaluar

Una premisa clave para evaluar el desarrollo de una propuesta de comunicación es que tie-

ne que funcionar; debe tener la capacidad de transmitirle al público objetivo la identidad del emisor y el mensaje para el cual fue diseñada. Las condiciones que hacen que una pieza de comunicación sea efectiva y otra no son en buena medida un misterio. Es como con las películas o las obras de teatro, nadie sabe cuál será un éxito y cuál un rotundo fracaso. Eso suma al carácter artístico de la construcción de la identidad pública. Pero siempre tenemos posibilidad de poner a prueba, de medir, y de incorporar un método científico. Durán Barba (2002) es un gran militante del método científico; las decisiones comunicacionales son precedidas por decenas de grupos focales y una serie interminable de encuestas de opinión. En términos de identidad visual, no cabe duda de que el método requerido debe ser cualitativo, y por eso los grupos focales son la mejor herramienta. Naturalmente las variables de segmentación en la conformación de grupos es crítica, y la secuencia de la guía de pautas que se utilice en el proceso también. Ambas pueden determinar sesgos importantes en la dinámica del grupo focal y de los resultados obtenidos. Por otro lado, los medios digitales modificaron sustancialmente la dinámica de generación de datos en tiempo récord. Hoy, como nunca antes, tenemos información detallada y en tiempo real del rendimiento de las piezas de comunicación para distintos tipos de audiencia. Los posteos orgánicos y promocionados nos permiten difundir varias piezas en simultáneo, a muy bajo costo, y ver cómo funcionan –también llamada performance–. Esto es revolucionario porque permite que los emisores ajusten las piezas de comunicación que publican según los resultados obtenidos. Es evidente que eso nutre de manera inmediata y permanente el proceso de (re)construcción de la identidad visual. En un sentido más general, la evaluación de identidad visual presenta

un desafío especialmente complicado porque la percepción del trabajo visual estará siempre afectada por las impresiones generales que el receptor tenga del emisor.

C. Desafíos contemporáneos

Al comienzo del capítulo se hace referencia a los nuevos medios y su impacto en los hábitos de producción y consumo cultural. El cambio vertiginoso e imparable que esto ha generado para la comunicación impactó notablemente en la competencia por la atención. Más aun por la manera en la que facilitó una época de producción multilateral atomizada e infinita de contenidos. Tenemos muchos más soportes de comunicación, y están mucho más cerca de nuestra audiencia que antes; realmente con la tecnología como una extensión del hombre mismo (McLuhan, 1964). Pero esa cercanía no garantiza el contacto. Seguimos necesitando desesperadamente poder conectar con el otro para que nuestro mensaje llegue, para que nuestra identidad visual sea vista, y luego reconocida, y eventualmente valorada. En esa vorágine necesitamos cada vez más síntesis visual, y más réplicas en soportes y plataformas de todo tipo. Este tiempo requiere una producción comunicacional más sofisticada, que aproveche los recursos visuales al máximo y pueda adaptarla con éxito a los nuevos formatos. La audiencia está más dispersa y demandada que nunca, la profesionalización de este oficio nos enseña que hay que salir a buscarla y tener los instrumentos afinados para seducirla.

Otro elemento novedoso de este tiempo tan destacado para la comunicación y el despliegue de la identidad visual en redes sociales es la disponibilidad de tanto talento gratuito

distribuido gratuitamente en internet. Es interesante que hay cientos de miles de personas talentosas alrededor del mundo que están dispuestas a trabajar muchas horas para producir contenidos que comparten sin ningún rédito económico. La vanidad es una característica realmente sorprendente en ese sentido; es increíble todo lo que la gente está dispuesta a hacer para recibir reconocimiento. Esto es relevante porque presenta un desafío no solo para la comunicación política, sino para toda la producción audiovisual y la industria del entretenimiento. En particular es interesante porque agrega imprevisibilidad a las iniciativas de comunicación. Los llamados trolls, sean rentados o espontáneos, y la difusión de mensajes en respuesta a las iniciativas comunicacionales de un emisor, pueden tener un efecto positivo o negativo contundente e inmediato. Con memes, videos, o simplemente textos cargados de humor e ironía, son recursos que abundan en la dinámica de redes. Su producción es impredecible e imparable. El factor inesperado que viene con la comunicación multilateral que caracteriza a los nuevos medios puede resultar en una viralización virtuosa de nuestro contenido o en una ridiculización escandalosa de nuestra identidad. Nadie tiene la receta, y las investigaciones cualitativas tampoco pueden pronosticar esas respuestas. Como no podía ser de otra manera, la hiper-disponibilidad de los nuevos medios nos exige lo mismo a los que trabajamos de la comunicación. Hiper-disponibilidad, seguimiento permanente y capacidad de reacción rápida.

Por último, el gran desafío comunicacional de este tiempo viene dado por la creciente posibilidad de segmentación de audiencias. El tremendo nivel de detalle con el que los nuevos medios nos permiten dirigir mensa-

jes segmentados a públicos cada vez más específicos nos presenta un oportunidad contundente en la carrera por interpelar a otros efectivamente, pero también una demanda de producción de contenidos y adecuación de formatos de la misma magnitud. Hasta el momento parecería que eso generara un cuello de botella; la posibilidad técnica de segmentar es más sofisticada y está más desarrollada que nuestra capacidad para abastecer tanta diversidad de contenidos personalizados. Toda la discusión en torno al uso de *big data*, al margen del escándalo entre Cambridge Analytica y Facebook por la violación a la privacidad de la información, apunta en esa dirección. Está claro que esa concepción vino para quedarse, que ya hay muchos países y

organizaciones muy avanzados en la materia y que hay maneras legales y legítimas de conseguir información suficiente para continuar con ese proceso. No es una experiencia excluyente de Occidente; es probable que China sea el país que más y mejor información tiene sobre su población. En un caso doméstico, es muy robusta la información que ciudades como Buenos Aires tienen de sus vecinos y que usan con fines de gestión pública y de comunicación política. El trabajo exhaustivo sobre la identidad visual de un emisor provee amplias herramientas para acompañar los procesos de comunicación segmentada con éxito, porque de alguna manera permite mostrar el mejor perfil del emisor para cada destinatario.

BIBLIOGRAFÍA

- Bauman, Z. (2005). *Identidad*, Editorial Losada, Madrid.
- Bryant, J. y Zillmann, D. (eds.) (1996). *Los efectos de los medios de comunicación. Investigaciones y teorías*, Paidós Ibérica.
- Castells, M. (2010). *Comunicación y poder*, Alianza Editorial, Madrid.
- Chaffee, S. H. (1975). *Political communication*, Sage Publications, Thousand Oaks, California.
- Chaves, N., y Belluccia, R. (2011). *La marca corporativa. Gestión y diseño de símbolos y logotipos*, Paidós.
- Chías, J. (1995). *Marketing público*, McGraw-Hill, Madrid.
- D'Adamo, O., García Beaudoux, V., Freidenberg, F. (2000). *Medios de comunicación, efectos políticos y opinión pública: una imagen ¿vale más que mil palabras?*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires.
- Debray, R. (1995). *El Estado seductor. Las revoluciones mediológicas del poder*, Manantial, Buenos Aires.
- Del Rey Morató, J. (1997). *Los juegos de los políticos. Teoría general de la información y comunicación política*. Colección de Ciencias Sociales, Tecnos.
- Durán Barba, J. (2002), en Izurieta, R., Perina, R., y Arterton, C. (Eds.) 2002. *Estrategias de comunicación para gobiernos*. Colección Inclusiones, La Crujía Ediciones, Buenos Aires.
- Edelman, M. J. (1991). *La construcción del espectáculo político*, Manantial, Buenos Aires.
- Elizalde, L. H., y Riorda, M. (2013) (eds.). *Comunicación gubernamental 360*, La Crujía, Buenos Aires.
- García Beaudoux, V., D'Adamo, O., y Slavinsky, G. (2011). *"Propaganda gubernamental. Tácticas e iconografías del poder"*, Colección Inclusiones, La Crujía Ediciones, Buenos Aires.
- Habermas, J. (1998). *On the Pragmatics of Communication*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Jowett, G. S. y O'Donnell, V. (2006). *Propaganda and persuasión*, Cuarta Edición, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Kandinsky, V. (1911). *De lo espiritual en el arte*, Premiá Editora, 4ta edición, 1985.
- Lipovetsky, G. (1998). *La era del vacío*, Anagrama, Barcelona.
- Lippmann, W. (1946). *Public Opinion*, Penguin, New York.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, Fondo de Cultura Económica, México.
- McCombs, M. (2004). *Setting the Agenda. The Mass Media and Public Opinion*. Polity Press, Blackwell Publishing.
- McLuhan, M. (1964). *Understanding Media: the Extensions of Man*. McGraw-Hill, New York.
- McLuhan, M. (1987). *"El medio es el masaje"*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Noguera, F. (2002). "La campaña permanente", en Izurieta, R., Perina, R., y Arterton, C. (Eds.) 2002. *Estrategias de comunicación para gobiernos*, Colección Inclusiones, La Crujía Ediciones, Buenos Aires.

Rothko, C. (2015). *Mark Rothko. From the Inside Out*, Yale University Press.

Sartori, G. (1998). *Homo videns: la sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid.

Searle, J. R. (1995). *The Construction of Social Reality*, The Free Press, Simon & Schuster Inc.

Sosa, N. 1999. *La construcción de la identidad pública: imagen y comunicación en la conquista del poder*, Producciones Periodísticas Independientes, Buenos Aires.

Villafañe, J. (2000). *Imagen positiva. Gestión estratégica de la imagen de las empresas*, Colección Empresa y Gestión, Ediciones Pirámide.

Zanoni, L. (2008). *El imperio digital. El nuevo paradigma de la comunicación 2.0*, Ediciones B.

NICOLÁS ZAHARYA ■ Especialista en comunicación política. Director de La Nacional Comunicación. Gestionó decenas de campañas de comunicación para empresas, organizaciones, organismos públicos, gobiernos municipales, provinciales y nacionales. Participó en múltiples campañas electorales ejecutivas y legislativas. Además de Argentina, trabajó en Brasil, Venezuela y México. Tiene una maestría en Administración y Políticas Públicas de Columbia University. Profesor de Comunicación Política en la Universidad de San Andrés y en la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

GOBIERNO ABIERTO

JORGE ARIAS

“No ves todo lo que existe, ni existe todo lo que ves.”

“La puerta mejor cerrada es aquella que puede dejarse abierta.”

Proverbio chino

La democracia, con sus herramientas antiguas y modernas, trata de resolver el complejo proceso por el cual una sociedad determinada gobierna sus actos colectivos y su proceso evolutivo en función de intereses comunes que promuevan un desarrollo armónico del conjunto.

Eso en la antigua democracia se resolvía en pequeños círculos cerrados bajo la convicción que tan bien señalara Nicolás Maquiavelo en su obra *El Príncipe*: “... los hombres, en efecto, son tan simples y se someten hasta tal punto a las necesidades presentes que quien engaña hallará siempre alguien que se deje engañar”. Así, la democracia se administraba entre bambalinas y con escasa transparencia.

... Pero desde hace mucho tiempo, el pueblo quiere saber de que se trata...

Ese objetivo, extenso y diverso, se ha ido complejizando a medida que los ciudadanos van incorporando mayor cantidad de información acerca del manejo de los asuntos públicos.

En etapas anteriores era posible que muchas decisiones cuestionables quedaran ocultas para la mayoría de la población.

Las diferentes herramientas que han ido facilitando la propagación de información por diferentes medios han creado una nueva geografía de “lo público”, que antes estaba reservado a pequeños grupos informados y ahora se ex-

Cabildo Abierto del 22 de Mayo de 1810: “El Pueblo quiere saber de que se trata...”



<https://todoimagenesde.com/imagenes-del-25-de-mayo-de-1810-el-pueblo-quiere-saber-de-que-se-trata/>

pande a la velocidad del rayo llegando con información, a veces veraz, a veces tergiversada, a todos los rincones del interés social.

Las demandas de transparencia y los reclamos de participación han crecido exponencialmente y el Estado no ha desarrollado todavía los instrumentos necesarios para canalizar esas demandas.

Sin embargo, hay ya muchos ejemplos que van marcando un camino de posibilidades e instrumentos para ayudar a expandir la participación y para abrir las fuentes de datos que permitan un mayor control de los asuntos públicos por parte del ciudadano común. Esos instrumentos se agrupan en el concepto de **gobierno abierto**. Transparencia, rendición

de cuentas y participación ciudadana son los pilares sobre los que se basa el modelo de gobierno abierto.

En palabras de Don Tapscott, “un gobierno abierto es un gobierno que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red”.

En definitiva, hoy sí es posible que si alguien lo desea, sepa de qué se trata... y las estadís-

ticas internacionales muestran el incremento de la participación ciudadana, ahora en modo diferente, en relación con las cuestiones públicas.

Es discutible el impacto que cada red aporta en el debate de las cuestiones públicas, pero ha quedado claro en las últimas elecciones en todo el mundo el poder del uso de redes en la formación de opinión política en los votantes.

Pero la transparencia y el uso de las tecnologías de la información no bastan para cumplir las exigencias de una democracia participativa y colaborativa. Una forma de ayudar a cumplirlas viene también de la mano de nueva tecnología que permite la gestión de la información en formatos abiertos, comúnmente llamado “datos abiertos”. Esta modalidad facilita el acceso y uso de la in-

formación pública por parte de los propios ciudadanos y/o de terceros independientes que los entregan como nuevos servicios disponibles para todos.

De este modo se pone a disposición de la sociedad, de manera libre, gran cantidad de datos procedentes de la administración pública o de proyectos que se financian con recursos públicos.

Ponerlos a disposición de todos permite que cualquier persona u organización construya sobre esa base nuevos datos, conocimientos o incluso servicios útiles para la comunidad. De este modo se abren posibilidades de innovación que aprovechan la riqueza de datos de la administración pública que, de otro modo, quedarían indisponibles e inútiles para el conjunto social.

USO DE REDES SOCIALES EN LA REGIÓN (2017)

	Facebook	Snapchat	Youtube	Twitter	Whatsapp	Instagram	Tumblr	Linkedin	Otro	No usa
ARGENTINA	69	3	45	12	75	22	1	3	-	18
BOLIVIA	52	3	26	8	56	13		1	1	40
BRASIL	61	7	38	9	68	21	2	3	2	24
COLOMBIA	61	7	44	14	67	24	1	4	1	26
COSTA RICA	65	12	44	10	74	23	1	2	1	20
CHILE	68	6	46	19	77	21	2	5	-	19
ECUADOR	69	8	33	13	61	20	1	1		25
EL SALVADOR	57	4	27	8	57	15	1	1	-	31
GUATEMALA	41	3	14	8	35	12	1	1	-	53
HONDURAS	49	7	21	7	54	14	1	1	1	40
MÉXICO	51	6	39	10	58	14	1	2		33
NICARAGUA	41	4	11	4	34	7	1	1	-	52
PANAMÁ	44	9	27	12	66	30	2	2	1	28
PARAGUAY	61	8	29	16	68	22	1	1	-	31
PERÚ	54	5	31	10	16	12	1	3		41
URUGUAY	67	6	48	12	75	22	1	4	-	20
VENEZUELA	63	5	29	21	43	25	3	2	33	-
R. DOMINICANA	64	17	36	15	67	29	2	2	-	28
LATINOAMÉRICA	58	6	33	12	60	19	1	2	2	29

Fuente: Latinbarómetro 2017. Respuestas múltiples. Porcentaje suman más de 100.
<http://www.latinobarometro.org/LATDocs/F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf> (pág. 43).

Por otro lado, los datos abiertos facilitan la distribución de servicios a los ciudadanos y también incrementan la capacidad social para ejercer mayores controles sobre la gestión de los asuntos públicos.

Por eso, en la administración de los municipios resulta importante incluir un programa de desarrollo de gobierno abierto.

LOS CONCEPTOS DEL GOBIERNO ABIERTO

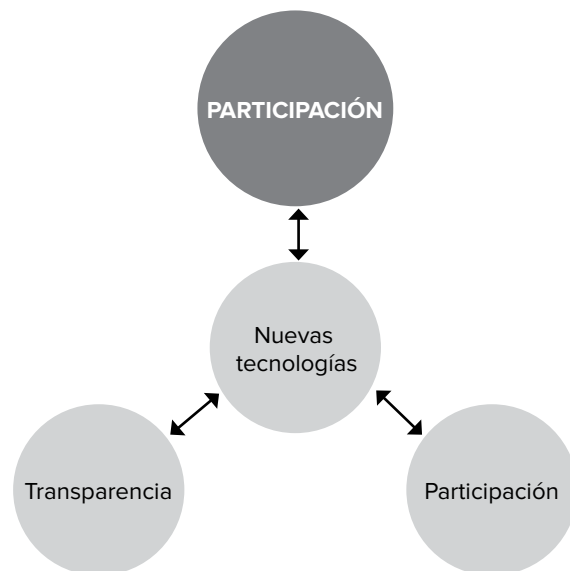
El concepto de gobierno abierto se sustenta en tres pilares básicos: la transparencia, la colaboración y la participación:

- **TRANSPARENCIA:** un gobierno transparente fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y proporciona información sobre lo que está realizando y sobre sus planes de actuación. El municipio (y cualquier otra administración) debería permitir el acceso a esta información pública de manera sencilla y clara, para permitir de esta manera que los ciudadanos puedan realizar un control de la acción de gobierno, así como crear valor económico a partir de los datos públicos ofrecidos libremente por la administración.
- **COLABORACIÓN:** un gobierno colaborativo implica y compromete a los ciudadanos y demás agentes en el propio trabajo de su gestión. La colaboración supone la cooperación no solo con la ciudadanía, sino también con las empresas, las asociaciones y demás agentes, y permite el trabajo conjunto dentro de la propia ad-

ministración entre sus empleados y con otros niveles de gobierno.

- **PARTICIPACIÓN:** un gobierno participativo favorece el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la conformación de políticas públicas y anima a sus gestores a beneficiarse del conocimiento y experiencia de los ciudadanos. Por tanto, impulsa acciones y orienta actuaciones que aumentan el protagonismo y el involucramiento ciudadano en los asuntos públicos y compromete con mayor intensidad a las fuerzas políticas con sus conciudadanos.

Las nuevas tecnologías están en el centro de un círculo virtuoso entre estos tres conceptos, facilitando la interacción y potenciando los resultados.



En efecto, la disponibilidad de tecnología a bajo costo facilita el entramado de soluciones de hardware y software tanto a nivel de comunicaciones como de informática y redes, que utilizada con inteligencia permite hoy prácticamente a todos los municipios, más

allá de su tamaño y potencial económico, acceder a un conjunto de herramientas para soportar y potenciar un proyecto ambicioso de gobierno abierto.

Criterios a seguir en la implementación de un programa de gobierno abierto:

- Generar en el equipo municipal la convicción de que la participación pública solo se obtiene si quienes resultan afectados por una decisión tienen el derecho a participar en el proceso.
- Expresar un claro compromiso para que la contribución de los ciudadanos participantes influya en las decisiones.
- El proceso debe ser claro, explícito y transparente.
- La convocatoria a la participación debe ser amplia y facilitar el involucramiento de quienes realmente serán afectados por la decisión o tienen legítimo interés en ella.
- El proceso debe asegurar que los participantes contarán con la información necesaria y suficiente para que su participación sea efectiva.
- El proceso de participación incluye la comunicación efectiva de los resultados y de los aportes que tuvieron influencia en la decisión final.

Necesidades a cubrir en un proceso de gobierno abierto municipal:

1. **Definir el objetivo:** qué deseamos lograr con la participación, incluyendo el impacto político esperado.
2. **Determinar la población objetivo de esa participación:** no todos los ciudadanos están interesados en participar ni, menos aun, en asumir los costos de tiempo y dedicación que esa actividad demanda.

Por lo tanto, debemos estudiar la composición de la sociedad y establecer una cuantificación y calificación del público objetivo del proyecto. Esto puede hacerse mediante encuestas o mediante el trabajo de profesionales en condiciones de realizar la tarea.

3. **Establecer cuáles serán los procesos de decisión y/o de información que estarán abiertos a la participación:** no todos los procesos serán incluidos en forma inmediata, por lo tanto debe quedar claramente establecido cuáles son los alcanzados dentro del proyecto de gobierno abierto. Esto puede incluir un plan progresivo que establecerá qué decisiones y en qué plazo serán sometidas a la participación abierta de la ciudadanía.
4. **Determinar y afectar los recursos necesarios para el éxito del proyecto:** la decisión política de la implementación del programa debe estar acompañada de la asignación de los recursos necesarios para asegurar la obtención de los resultados esperados.
5. **Asignar la conducción del proyecto a una persona de confianza y de acceso directo al intendente:** toda política de innovación que no esté acompañada por un efectivo compromiso de la máxima conducción del Estado municipal estará destinada al fracaso, ya que son múltiples los obstáculos y los intereses internos y externos de la administración que deben ser superados.

Como se indica en el último punto, es un cambio que somete a un fuerte estrés a la organización municipal. El proceso debe ser asumido y liderado por el intendente, ya que demandará cambios en la cultura organizacional que habrá que realizar un es-

fuerzo importante para poner al vecino en el centro; generar cambios en los procesos, ya que muchos deberán ser definitivamente eliminados y otros revisados en profundidad; implementar cambios en la propia organización municipal para poder actuar bajo un modelo en red, orientado a proyectos y a la obtención de resultados; e introducir cambios en las formas de atención y relación con los vecinos.

ESQUEMA DE IMPLEMENTACIÓN DE GOBIERNO ABIERTO

La estrategia de implementación de gobierno abierto debe hacerse de lo simple a lo complejo y en etapas que permitan generar confianza en el proceso tanto en el sistema de gestión municipal como en los vecinos. Para ello se sugiere seguir los siguientes siete pasos:

Paso 1. Rediseñar la web municipal poniendo énfasis en lo social y en la información de utilidad para el vecino.

Paso 2. Generar y administrar cuentas en redes sociales.

Paso 3. Organizar la “escucha activa” en redes sociales con respuestas rápidas y eficaces a las inquietudes de los ciudadanos.

Paso 4. Implementar aplicaciones basadas en la participación y colaboración ciudadana para la resolución de los principales problemas de gestión.

Paso 5. Apertura de datos públicos (open data).

Paso 6. Utilizar herramientas de trabajo colaborativo interno que promuevan la participación del personal del municipio.

Paso 7. Generar una plataforma que promue-

va el desarrollo de aplicaciones con datos públicos por terceros.

PASO 1. Rediseñar la web municipal poniendo énfasis en lo social y en la información de utilidad para el vecino

Las páginas web ya no son estáticas. El componente social que impregna todo internet también puede incorporarse a la web del municipio para que los ciudadanos puedan obtener la información y los servicios municipales de una forma más sencilla y personalizada.

Está claro que las administraciones públicas no pueden ni deben quedarse al margen de esta evolución de internet. Deben ofrecer en su web la información que sus ciudadanos necesitan y lo deben hacer de forma muy fácil de utilizar. Por otro lado, el ciudadano de hoy en día no se va a conformar solo con eso.

Espera encontrar en la página web de su comunidad o municipio la posibilidad de participar y opinar sobre todo aquello que le afecta y le interesa y encontrar una solución a los problemas que le atañen.

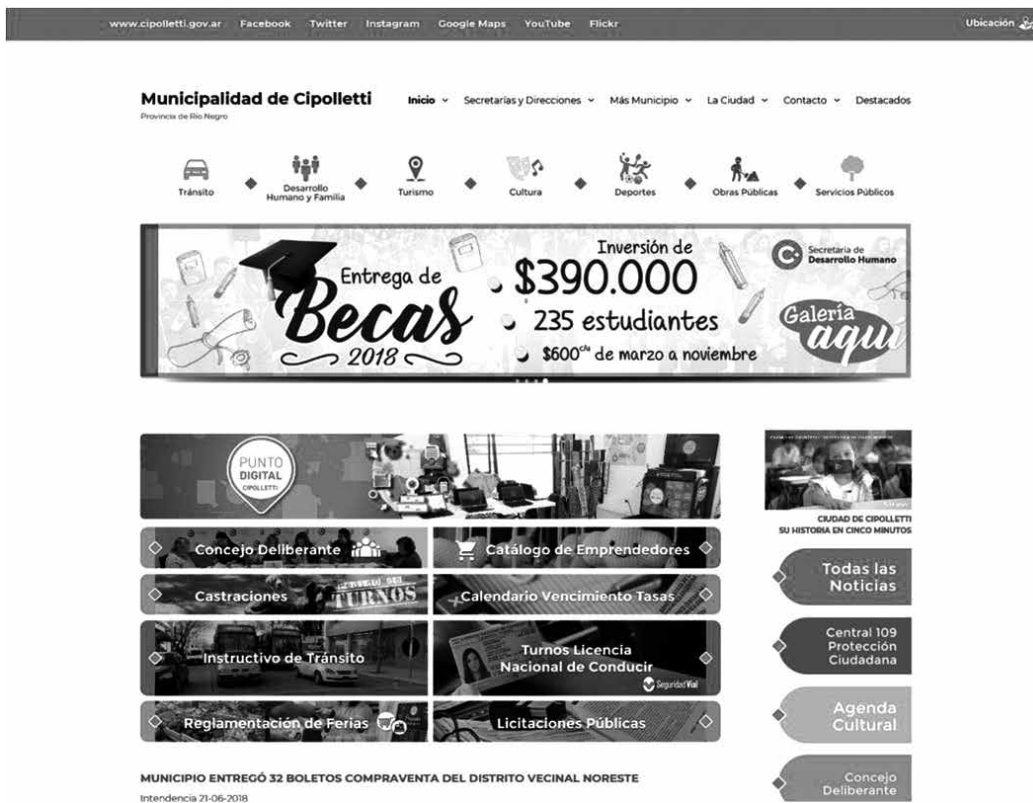
Los municipios son las administraciones más cercanas a los ciudadanos y las que pueden prestar los servicios más personalizados. De esta forma, el primer punto al que acude un ciudadano para obtener información de su administración a través de la red es sin lugar a dudas su portal web municipal.

Para que un ciudadano se “quede” visitando el portal web, el municipio debe hacer más

atractiva y cercana su web: se trata del “escaparate” del municipio.

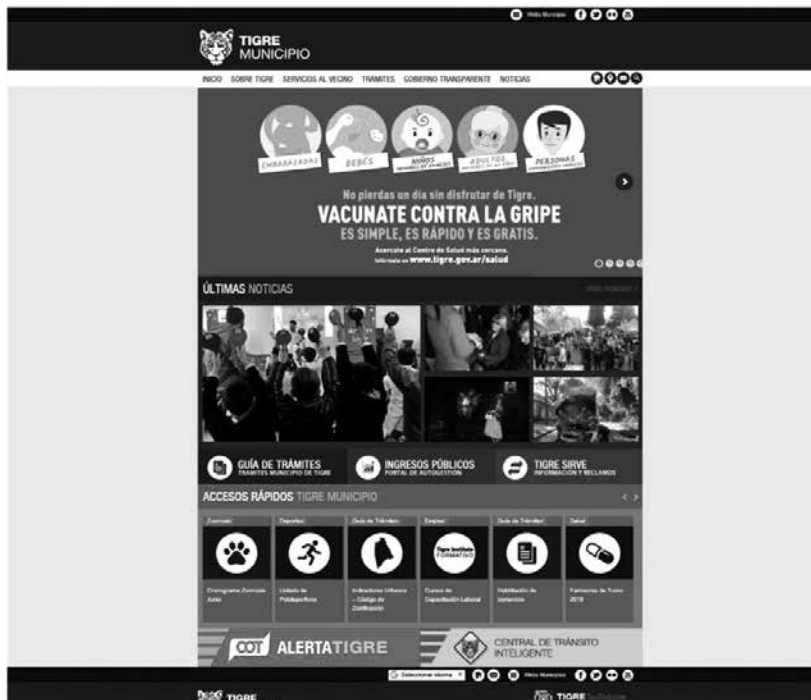
Para hacer esto, hay muchas medidas muy sencillas que el municipio podría llevar a cabo para hacer su sitio web más cercano. Trabajar en la página web del municipio, haciendo que sus contenidos, noticias, eventos, servicios, etc. sean más accesibles e interactivos. Algunas recomendaciones para ello son:

- Sindicación de contenidos mediante RSS o Atom. Estas dos tecnologías se utilizan para difundir información actualizada frecuentemente a usuarios que se han suscrito a la fuente de contenidos. Estos formatos también permiten distribuir contenidos sin necesidad de un navegador.
- Los municipios pueden syndicar sus contenidos por RSS, por ejemplo, para que las noticias publicadas en la web del municipio sean automáticamente actualizadas en otras páginas web que estén suscritas a este servicio.
- Incluir la posibilidad de que los usuarios puedan valorar o puntuar los contenidos que publica el municipio en su página web.
- Incluir la posibilidad de que los usuarios puedan comentar las noticias, eventos, etc. que son publicados en la página web del municipio.
- Permitir al usuario compartir los contenidos publicados en la web del municipio, por ejemplo, a través de sus redes sociales favoritas (Facebook, Instagram, Twitter, etc.) o enviarlos a otro usuario por correo electrónico.
- Categorizar los contenidos publicados por el municipio mediante tags o etiquetas que faciliten la navegación del usuario por la página web. El municipio podría clasificar sus contenidos (turismo, recursos administrativos, servicios, etc.) y facilitar al usuario la navegación por estas categorías a través de etiquetas.
- Crear foros referentes a temas de la comunidad que afectan a los ciudadanos del municipio. Es muy importante que el municipio participe activamente en estos foros, para que los vecinos perciban que son escuchados en los temas que se tratan en ellos.
- Diseño de encuestas sencillas a incluir en la web del municipio para solicitar la opinión sobre un determinado asunto municipal y que, por tanto, atañe a las necesidades e inquietudes de los ciudadanos.
- Crear una wiki del municipio para facilitar la colaboración de los ciudadanos en relación con la creación de contenidos, como por ejemplo, recursos turísticos, históricos u ocio del municipio. Al igual que en Wikipedia, la wiki municipal permitiría a los propios ciudadanos editar los contenidos y así aprovechar el conocimiento del que disponen.
- Incluir mapas de Google; esta funcionalidad de Google permite reutilizar sus mapas y posicionar sobre el mapa cualquier objeto que se desee. El municipio podría utilizar este recurso en su propia página web situando sobre el mapa del municipio los “objetos” más interesantes para el usuario (oficinas turísticas, centros de atención al ciudadano, hospitales, monumentos, restaurantes, teatros y cines, empresas, etc.).
- Incluir otros servicios en la página web, como un servicio de chat.



<http://cipolletti.gov.ar/>

Cipolletti ha logrado, con una estructura simple y priorizando la integración de su web con las redes sociales, un diseño simple y atractivo.



www.tigre.gov.ar

En un esquema más estructurado y de mayor complejidad estructural, Tigre cuenta con más de un sitio web de servicios, centralizado en su página municipal.

PASO 2.

Generar y administrar cuentas en redes sociales

Los ciudadanos, las empresas, las asociaciones, todos están en las redes sociales. Desde Facebook hasta Twitter, pasando por blogs, canales de Youtube o colecciones de Flickr, son redes sociales que los ciudadanos utilizan y en las que se generan contenidos y opiniones. El municipio debe sumarse a estos canales y comenzar a participar, quizá de una forma progresiva, poco a poco, en las redes sociales más importantes, mediante:

- Creación de blogs municipales: el municipio tiene la posibilidad de crear una gran variedad de tipos de blogs, desde blogs de los propios representantes del municipio (intendente, concejales...) hasta blogs temáticos en los que obtener información más específica sobre algún asunto municipal, o blogs de carácter interno, etc. Existen plataformas web que ofrecen blogs gratuitos (por ejemplo, www.blogger.com) y que el municipio puede aprovechar.
- Un ejemplo del mismo lo encontramos en



<http://www.unquillo.gov.ar/webGF/index.html>

El municipio de Unquillo en Córdoba generó un esquema de blogging integrando una radio web y la página de servicios municipales con una estructura ágil y atractiva.

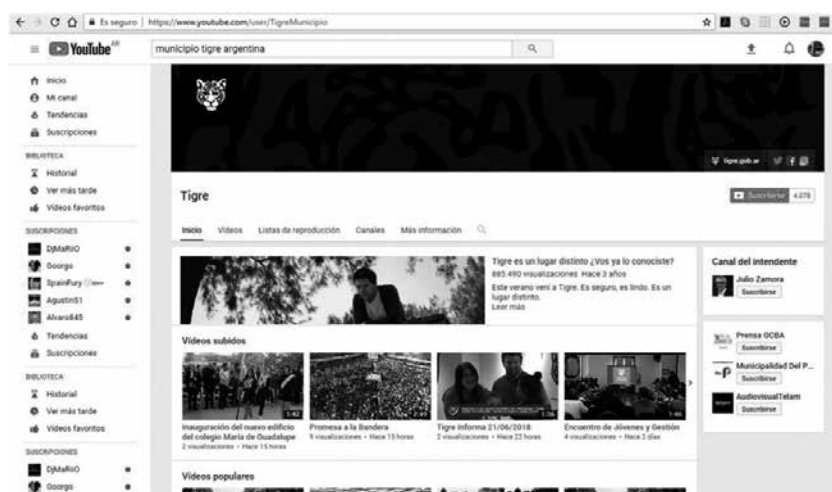
- Creación de grupos de Facebook (www.facebook.com): el municipio debe aprovechar la posibilidad de comunicarse con los vecinos a través de esta comunidad que cuenta con millones de usuarios, o de otras simi-
- res, y que son actual punto de encuentro en internet. Mediante la creación de un grupo de Facebook se puede avisar a sus seguidores sobre anuncios e incidencias de tráfico, problemas en la ciudad, eventos de ocio, tu-

rísticos, avisos de pago de impuestos, promociones de comercios municipales, etc. Al igual que Facebook, existen otras comunidades virtuales similares como MySpace, Instagram, etc., en las que puede participar el municipio igualmente.

- Creación de canales de Twitter (<http://twitter.com/>): Twitter es un servicio gratuito de microblogging que permite a sus usuarios enviar micro-entradas basadas en texto, denominadas *tweets*, de una longitud máxima de 140 caracteres. El envío de estos mensajes se puede realizar tanto por el sitio web de Twitter (www.twitter.com) como vía SMS. Estas actualizaciones se muestran en la página de perfil del usuario, y son también enviadas de forma inmediata a otros usuarios que han elegido la opción de recibirlas. Twitter es un servicio muy útil para publicar anuncios cortos del municipio. De esta forma, el municipio podría utilizar su propio canal de Twitter para enviar noticias en tiempo real a sus suscriptores, informar sobre eventos que estén ocurriendo como accidentes, retrasos en los servicios públicos de transporte, averías, incidencias sobre

el tiempo, actualizaciones importantes en la página web municipal, recordatorios, información sobre plenos del municipio, retransmisión en directo de eventos, etc. Una de las principales funcionalidades de Twitter es la de conversar con el resto de usuarios registrados. Gracias a esto, los interesados pueden interactuar y comunicarse con el canal habilitado por el municipio, enviando sus sugerencias, avisando de incidencias en las calles, dando sus opiniones, etc. De esta forma, Twitter se convierte en un interesante e inmediato medio para conversar con los ciudadanos del municipio.

- Crear un canal de Youtube (www.youtube.com): las administraciones generan gran cantidad de material audiovisual muy útil que podrían aprovechar para ponerlo a disposición de los ciudadanos. Un canal de Youtube municipal propio es un buen método para ofrecer información turística de la ciudad, mostrar eventos que hayan tenido o vayan a tener lugar en el municipio, difundir videos tutoriales o cursos sobre algún aspecto concreto, etc.
- Un ejemplo



La ciudad de Tigre cuenta con un dinámico canal Youtube donde despliega diversos instrumentos de comunicación visual para sus vecinos y para los medios, en <https://www.youtube.com/user/TigreMunicipio>.

- Comunidades virtuales: son redes sociales diseñadas *ad hoc* para un determinado colectivo con unas necesidades e intereses particulares. En ellas podemos encontrar toda una serie de recursos disponibles para sus usuarios, como blogs, foros, wikis, etc., en los que hablar y debatir sobre los aspectos más variados.
- Un ejemplo del mismo



Un buen ejemplo son los Foros de Participación Vecinal de Vicente López <https://forosvecinales.vicentelopez.gov.ar/>

- Flickr (www.flickr.com): esta comunidad permite compartir fotos del municipio con los ciudadanos. Puede ser un buen canal para almacenar y poner a disposición de los usuarios la galería de imágenes que disponga el municipio.
- Un ejemplo



La ciudad de Mendoza tiene una vistosa galería en Flickr con fotografías que integran temas de interés del Municipio y de sus vecinos.

- Slideshare (www.slideshare.net): espacio gratuito donde los usuarios pueden enviar presentaciones Powerpoint, documentos PDF, u otros formatos que luego quedan almacenadas en formato Flash para ser visualizadas online, es por tanto una opción interesante para compartir presentaciones en la red. Existen otros sitios web similares como Scribd o Issuu, que también puede utilizar el municipio con el mismo objetivo.

Servicio de gestión de marcadores sociales en web que permite agregar los marcadores que clásicamente se guardaban en los navegadores y categorizarlos mediante etiquetas. Usando este medio, el municipio podría almacenar enlaces a páginas web de interés

para los ciudadanos, como páginas web de casas rurales cercanas, de recursos turísticos, gastronómicos, eventos, etc.

- Podcasts: mediante un servicio de podcast el municipio puede colgar en internet audios o videos, normalmente de corta duración. De este modo, el municipio podría utilizar este medio para difundir avisos, grabaciones de plenos municipales, etc. Este es un recurso que se ha incorporado en muchos sitios web municipales.
- Mundos virtuales: existen algunas aplicaciones que simulan mundos virtuales y sobre las cuales se pueden crear escenarios 3D en los que los ciudadanos participan y se relacionan con su propio personaje o avatar.



Una catálogo de este tipo de aplicaciones que no se han utilizado con frecuencia en nuestro país están disponibles, por ejemplo en <https://secondlife.com/destinations/?lang=es-ES>.

A la hora de gestionar y mantener estas redes sociales en las que participan los municipios será necesario tener en cuenta una serie de recomendaciones:

- Hay que comprender y evaluar la posición de la entidad local: deberemos evaluar en qué redes sociales nos interesa estar presentes y sobre qué temas.
- Se deben seleccionar adecuadamente las redes, ya que no por tener presencia en todas vamos a ofrecer un mejor servicio. De hecho, puede llegar a ser contraproducente. Es recomendable ir probando gradualmente en alguna de ellas con temas acotados e ir abriendo el rango de posibilidades a medida que se vaya controlando la gestión de las redes.
- Es importante tener en cuenta que el lenguaje utilizado en las redes sociales es diferente que el que normalmente se utiliza en la administración, normalmente más institucional. El lenguaje utilizado en las redes sociales es más cercano al usuario: se trata de una verdadera conversación con el ciudadano. También es bueno contar con los usuarios de las redes sociales en las que se está relacionando el municipio, solicitar su colaboración directa cuando sea necesario, agradecer los aportes de los vecinos al ayudar al municipio aportando sus opiniones a través de estos medios, así como reconocer que se ha cometido un error si ese fuera el caso.
- Es aconsejable mantener actualizada la información ofrecida a los ciudadanos a través de los diferentes canales sociales en los que esté presente el munici-

pio, pero no por ello debe inundarlos de información, ya que puede llevar a que los usuarios se desvinculen de esa red social.

- No se deben permitir comentarios en las comunidades virtuales municipales que sean *off-topic*, violentos, racistas, sexistas, ofrecimientos comerciales o de actividades ilegales, etc. Estos comentarios pueden ser parcialmente editados o borrados por los responsables de administrar dichas redes.
- Una buena práctica consiste en publicar una política de gestión interna sobre el uso de las redes sociales por los empleados del municipio, en la que se defina, entre otros aspectos, cuál es el departamento del municipio que coordina y controla las redes sociales que gestiona el municipio, qué definición de usuario-contraseña se ha establecido para gestionar dichas redes, qué estilos de redacción, gráficos y editoriales se utilizan, metodologías para autorizar la publicación de contenidos, posibilidad de almacenar históricos de redes sociales, etc. En este sentido, es muy interesante la "Guía de usos y estilo en las redes sociales"

No hemos identificado material en este sentido en los sitios municipales. Existen otras instituciones que aportan para generar este tipo de documentación. Por ejemplo, FOPEA, con sus propias necesidades institucionales, ha hecho un trabajo que puede utilizarse como referencia: http://www.fopea.org/wp-content/uploads/2014/08/Guia_Uso_Responsable_Medios_Sociales_FOPEA.pdf.

PASO 3. Organizar la “escucha activa” en redes sociales con respuestas rápidas y eficaces a las inquietudes de los ciudadanos

El municipio no sólo debe estar participando en las redes sociales comunicando. Ya hemos dicho que las redes sociales permiten la conversación y, como tal, la comunicación debe ser bidireccional. No solo la administración tiene que hablar a través de estos medios, sino y más importante, debe escuchar lo que se dice.

¿Y dónde debe escuchar? Puesto que los ciudadanos están en las redes sociales, la administración debe hacer un esfuerzo por estar en ellas y escuchar lo que se dice en estos foros para mejorar su propio servicio.

No debe ser una escucha pasiva, sino que el resultado de esta escucha debe ser la valoración de dichos comentarios en la red y la aplicación o no de los mismos en el funcionamiento interno del municipio.

El municipio debería estar en todos aquellos sitios donde esté la gente: si hay comunidades en Facebook sobre el municipio en las que los ciudadanos comparten sus opiniones y experiencias, debería participar allí, responder a sus inquietudes; si existen blogs de asociaciones de vecinos, se deberían escuchar los comentarios, quejas o propuestas para solucionar problemas más rápidamente y ofrecer un mejor servicio público; si hay colecciones de fotos en Flickr o Instagram de usuarios que permitan su reutilización libre, el municipio podría usarlas como recursos propios y así ahorrar costos. Las posibilidades de las redes sociales en beneficio del

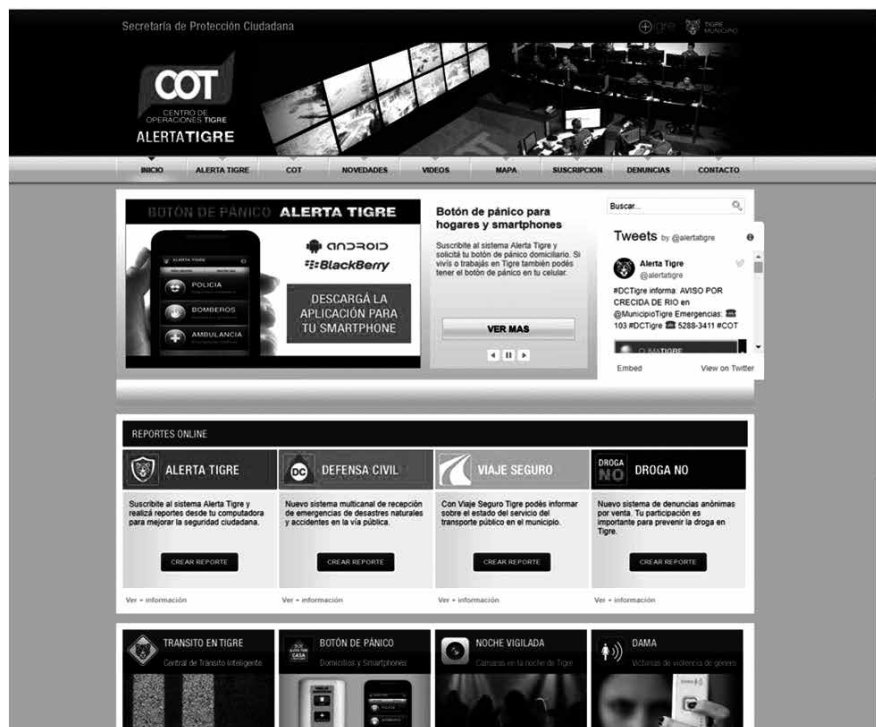
propio servicio ofrecido por el municipio son infinitas.

Los propios empleados públicos pueden participar en blogs de colegas de otros municipios o de otras administraciones para aprender entre todos de las experiencias y errores, y mejorar así la propia competencia profesional.

PASO 4. Implementar aplicaciones basadas en la participación y colaboración ciudadana para la resolución de los principales problemas de gestión

Hay que aprovechar el hecho de que los ciudadanos son quienes conocen la realidad del servicio público ofrecido por el municipio y que de ese conocimiento y experiencia, el municipio puede aprovecharse para:

- Mejorar el servicio público ofrecido.
- Incorporar propuestas de la ciudadanía al gobierno municipal.
- Aprovechar recursos que los ciudadanos ponen online en las redes sociales en beneficio del servicio del municipio.
- Adelantarse a los acontecimientos para solucionar problemas antes de que ocurran. Conocer por adelantado lo que los ciudadanos hablan de la administración o de su servicio puede prevenir incidentes futuros.
- Reaprovechar recursos multimedia generados por los usuarios para ofrecer nuevos servicios públicos (mediante *mashups*).



Un ejemplo de este tipo vuelve a brindarlo el Municipio de Tigre con su web-App Alerta Tigre, que habilita un importante conjunto de herramientas de interacción con los vecinos para resolver cuestiones de Protección Ciudadana. Puede verse en <http://servicios.tigre.gov.ar/alertatigre/index.htm>

Por tanto, la administración pública debe cambiar su mentalidad para hacer esta escucha activa, recibir lo que los ciudadanos transmiten y de esta forma apoyar las inquietudes y necesidades que comunican. O, dicho de otra manera, se debería otorgar la misma veracidad y credibilidad a la información aportada por el municipio como a la que aportan los ciudadanos. De este modo mejorará la confianza que el ciudadano tiene depositada en su administración.

PASO 5. Plataformas de participación y colaboración ciudadana

Para permitir la participación y colaboración de la ciudadanía en los asuntos municipales,

el municipio podría poner en marcha plataformas tecnológicas que permitan:

- Publicar en internet propuestas del municipio que sean debatidas y votadas por los ciudadanos. Se podrían lanzar campañas fijas o campañas específicas para recabar la opinión de los ciudadanos en un tema determinado.
- Permitir a los ciudadanos hacer sus propuestas para que estas sean valoradas por el resto de vecinos y posteriormente puedan ser incorporadas a las políticas municipales.

Algunas de las funcionalidades que deben poseer estos servicios de participación ciudadana son:

- Posibilidad de aportar ideas o propuestas que posteriormente se incluyan en

los planes municipales de gobierno y que provengan de las necesidades o inquietudes expresadas por los ciudadanos.

- Posibilidad de votar ideas o propuestas que sean de mayor importancia para los ciudadanos y que les afectan de manera directa.
- Posibilidad de comentar ideas e iniciativas sugeridas por los propios ciudadanos.
- Posibilidad de compartir las propuestas con amigos por email o canales sociales, aprovechando la viralidad de la red para extender las propuestas entre conocidos.
- Posibilidad de valorar y hacer un ranking de propuestas para desarrollar las

más interesantes y preocupantes para los ciudadanos.

Es muy importante que las propuestas ciudadanas no se queden en el tintero, y que el municipio realmente actúe en función de estas propuestas, que interiorice que la opinión de los ciudadanos cuenta para dar un mejor servicio público y para mejorar las políticas públicas municipales.

Otros servicios fomentan la colaboración con los ciudadanos para la mejora del servicio público ofrecido, como por ejemplo: <http://www.bahia.gob.ar/vecinos/>



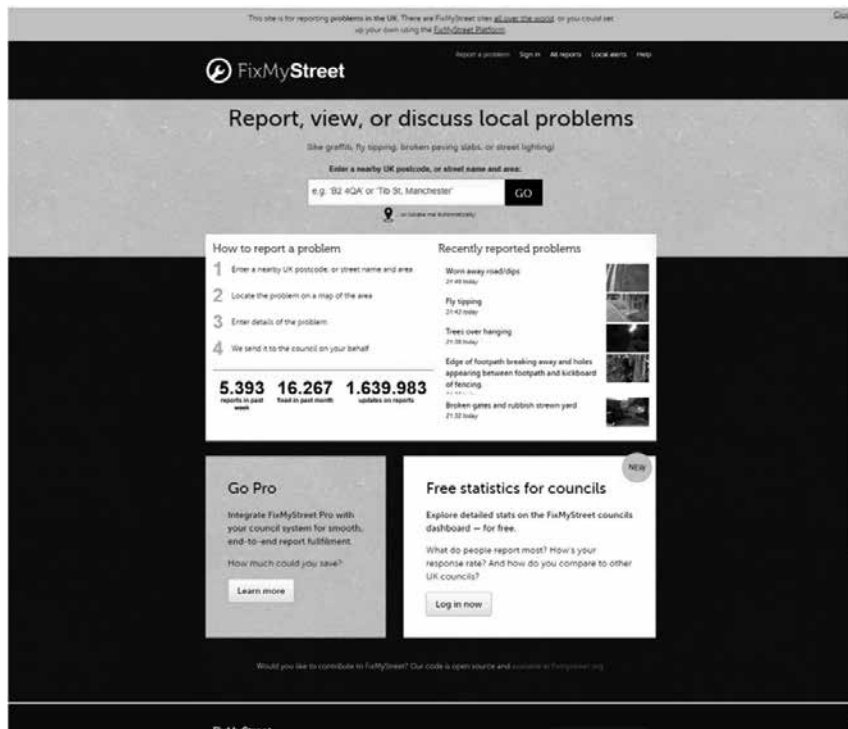
Como ejemplos de plataformas de participación ciudadana existentes al día de hoy a nivel internacional, destacamos algunos ejemplos:

Fixmystreet (<http://www.fixmystreet.com/>): pese a no ser un servicio puesto en marcha

por una administración, Fixmystreet supone un servicio muy interesante que puede tomarse como ejemplo de servicio “abierto”. A través de Fixmystreet un ciudadano del Reino Unido puede comunicar cualquier tipo de desperfecto en la calle donde vive (ba-

ches, lámparas de iluminación pública, grafitis, etc.), explica el problema que ocurre y desde Fixmystreet se envía la incidencia al municipio correspondiente para que la subsane. Un servicio como este es muy sencillo de implementar por parte de un municipio

y permite dar un mejor servicio al ciudadano, ya que los problemas se solucionan con gran rapidez y supone un ahorro de costos, puesto que el municipio no necesita emplear profesionales para hacer una inspección de la zona.



El mapa de servicios que ofrece la ciudad de Helsinki (<http://www.hel.fi/palvelukartta/Default.aspx>): a través de una aplicación web, los ciudadanos pueden buscar servicios públicos del municipio sobre el mapa

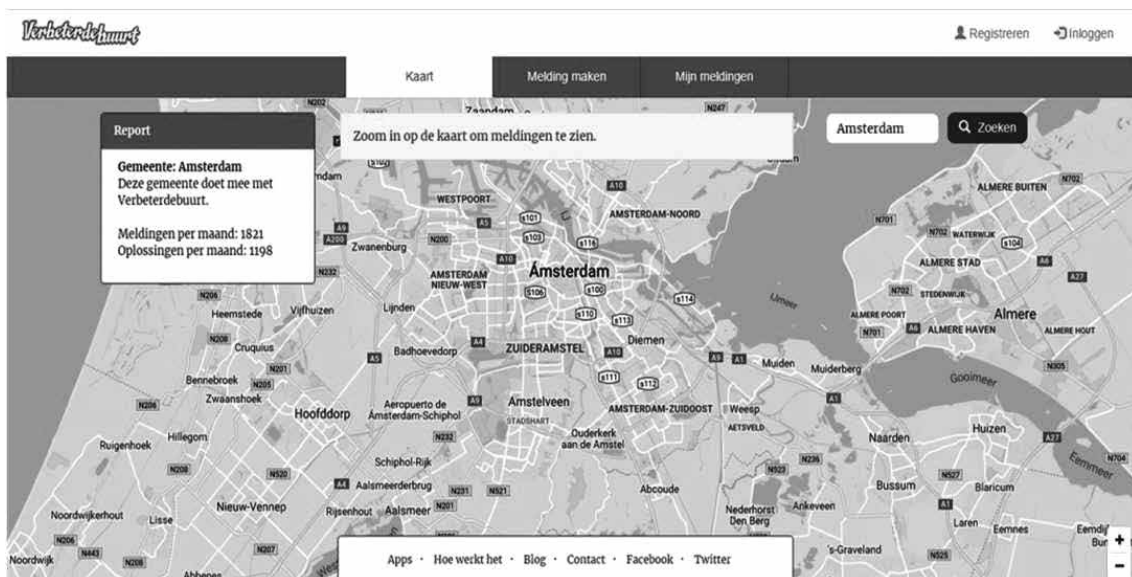
de la ciudad mediante diferentes opciones y parámetros de búsqueda, y además ofrece la oportunidad de dar feedback por parte de los ciudadanos sobre el servicio consultado y comentarlo con otros usuarios.



“Verbeter De Buur” (<http://www.verbeterdebuurt.nl/>) en Holanda: página web en la que el usuario puede comunicar las incidencias ocurridas en su ciudad y posicionarlas sobre un mapa de Google, y que el resto de usuarios la voten para que sea arreglada por el municipio. Cuando un problema a resolver aun no se ha apoyado, está “abierto” y se señala con una chincheta roja. Cuando se resuelve un problema o una idea se implementa por el municipio, entonces la inciden-

cia está cerrada y se señala con una bandera verde.

Todos estos ejemplos de colaboración y participación ciudadana se basan en el concepto de *crowdsourcing*, que consiste en que son los propios usuarios (los ciudadanos en este caso) quienes entre todos, con sus aportaciones a través de internet, ayudan a resolver un problema del municipio que de otra forma sería mucho más complicado (y caro) de solucionar.



PASO 6. Apertura de datos públicos (open data)

La apertura de datos públicos es un pilar fundamental en el concepto de gobierno abierto. Entendemos como apertura de datos la práctica de las administraciones de poner a disposición determinados datos de forma libre a todo el mundo. A esta filosofía también se la denomina *open data*, en inglés.

Obviamente, hay ciertos tipos de datos que las administraciones no pueden hacer pú-

blicos, como son los datos de carácter personal, los sujetos a propiedad intelectual o aquellos que estén relacionados con la seguridad. Normalmente, los datos oficiales que se hacen públicos se denominan “datos brutos”, puesto que no están tratados de ninguna forma. La administración ofrece y muestra sus datos públicos tal cual aparecen en sus bases de datos, por así decirlo. Son los ciudadanos o terceros los que dan forma y sentido a esos datos. A estos terceros que tratan los datos públicos para ofrecer un servicio de valor añadido se los denomina “infomediarios”.

Las razones que motivan la apertura de los datos de las administraciones podríamos resumirlas en:

- La apertura de datos públicos favorece la transparencia y la rendición de cuentas: los ciudadanos conoceremos mejor cómo funciona la administración y en qué se invierten los impuestos recaudados, entre otros datos. Esto también permite que la administración tenga una mejor imagen ante la ciudadanía.
- Se crean nuevas oportunidades de negocio en el valor añadido que las empresas pueden dar a los datos públicos en bruto, mediante el desarrollo de aplicaciones y servicios más ricos y útiles para el ciudadano.
- Por esto último, los ciudadanos tendrán mejores servicios basados en los datos públicos ofrecidos.
- La mejora en la eficiencia es otra razón importante para la apertura de datos, ya que en vez de seguir gastando recursos en informes y estudios desarrollados por diferentes agencias sobre el mismo tema, lo más apropiado sería publicar los datos públicos y que sean terceros los que traten esos datos para realizar estudios a medida.
- Al municipio le permite colaborar de forma óptima tanto internamente como con otras administraciones y descubrir nuevos enfoques comparando fuentes de datos diferentes.
- Se consigue ordenar y estructurar la información interna del municipio para posteriormente ofrecerla a los ciudadanos a través de internet. Se consigue una mayor integridad, fiabilidad y estructuración de la información del municipio.

¿Cómo se publican estos datos, en términos tecnológicos? Sin entrar en demasiados detalles técnicos, los datos públicos tienen que ser publicados en bruto y deberían cumplir con los siguientes requisitos:

- Deben estar basados en formatos ampliamente aceptados (formatos XML, RDF, Excel, CSV, datos geográficos en KML o WMS, etc.).
- Deben poder ser encontrados fácilmente, por lo que se recomienda la categorización de los datos públicos en catálogos de datos. Los datos en bruto se organizan en “conjuntos de datos” o “datasets”.
- Deben ser completos, originales y correctos, lo que supone la integridad y fiabilidad de los datos que se publican.
- Deben ser accesibles: deben estar disponibles para cualquiera que lo desee: funcionario, administración, ciudadano, empresas, organizaciones, etc.
- Deben ser entendibles por máquinas, por lo que se sugiere que incluyan metadatos que describan los datos brutos.
- Como se comentaba antes, se excluyen de abrir aquellos datos públicos que estén sujetos a privacidad personal, seguridad o propiedad intelectual. Los datos protegidos por las leyes de protección de datos, por tanto, quedan excluidos. No obstante, si se suprimen los datos personales, estos podrían hacerse públicos.

Los mejores ejemplos en esta avanzada materia se encuentran en los países más desarrollados, mediante ejemplos de cooperación interinstitucional. En nuestro país es claramente una oportunidad para la asociación de municipios que estén dispuestos a cooperar y apoyar desarrollos conjuntos.

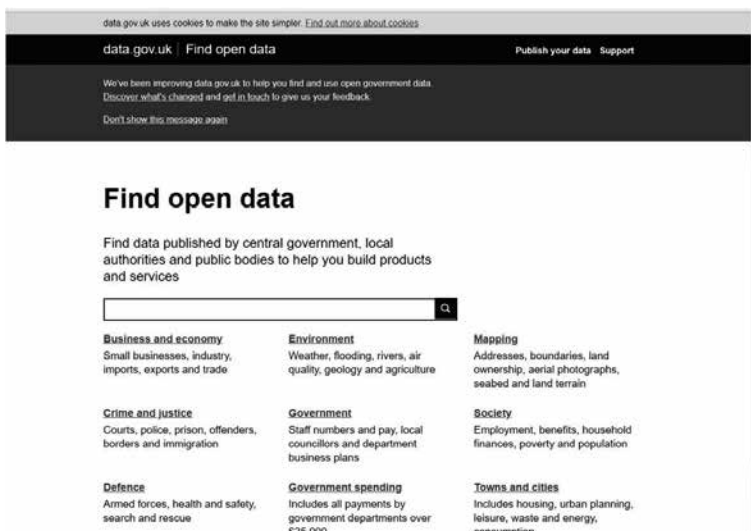
El modelo USA (<http://data.gov>): el proyecto de apertura de datos en Estados Unidos, dirigido por Vivek Kundra, director de Tecnología

de la Administración de Obama, ofrece los datos directamente en bruto.



El modelo UK (<http://data.gov.uk>): en este caso, el proyecto de apertura de datos de Reino Unido está siendo dirigido por Tim Berners-Lee, y a los datos brutos se añaden

metadatos (información adicional) para que estos sean “entendibles” por máquinas y permitir la interoperabilidad e integración de servicios.



6.1. ¿QUÉ TIPO DE DATOS PÚBLICOS PODRÍA ABRIR UN MUNICIPIO?

Algunos ejemplos de datos que podría publicar son:

- Ayudas otorgadas
- Resultados electorales
- Datos estadísticos: demográficos, territoriales, etc.
- Indicadores de rendimiento de cada área del municipio
- Pagos realizados a proveedores por el municipio

- Incidencias ocurridas: accidentes, delitos, incendios, calles cortadas, etc.
- Licencias concedidas
- Publicaciones y documentación realizada por el municipio
- Direcciones de calles para mostrar sobre un mapa (en formato KML, por ejemplo)
- Puntos de reciclaje
- Localización de empresas, museos, cines, bibliotecas, polideportivos, parques, colegios, centros cívicos, zonas de aparcamiento, etc.
- Puntos de recogida de basura
- Señales de tráfico
- Webcams

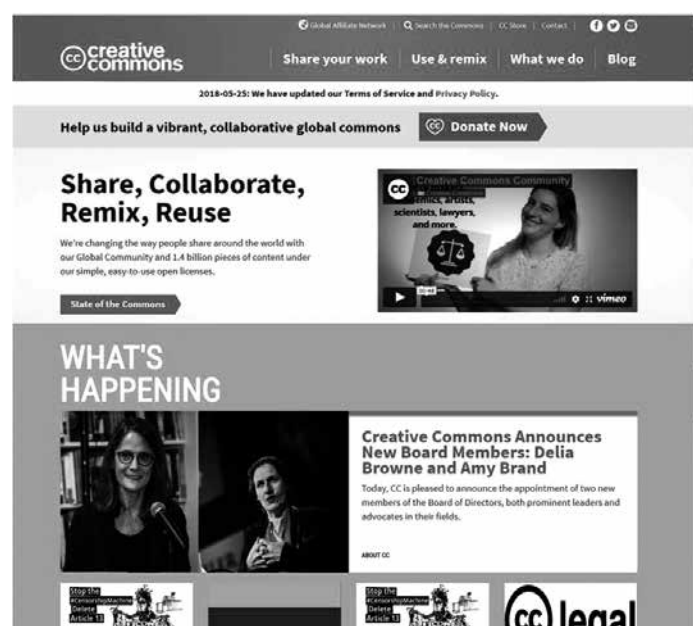
La liberación de datos por parte del municipio permite a las empresas crear nuevas oportunidades de negocio.

Otras consideraciones que el municipio debe tener muy en cuenta a la hora de abrir sus datos públicos son:

- Será necesario crear y establecer códigos de conducta para la reutilización por terceros de los datos públicos, donde se defina

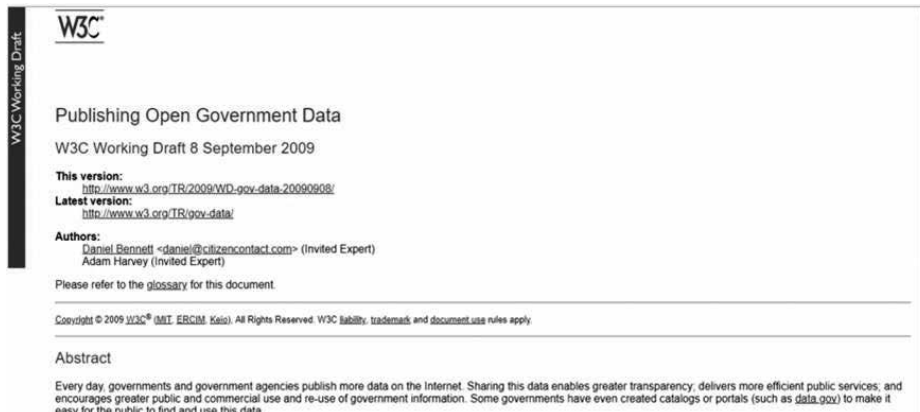
cómo utilizar correctamente los datos, se obligue a citar la fuente de los datos cuando se utilicen, cuándo está y cuándo no está permitido hacer uso de esos datos (no permitir la reutilización para actividades ilegales, violentas, racistas, etc.), que no se altere la información proporcionada, etc.

- Igualmente, será necesario establecer una política de licencias de uso de la información pública ofrecida. Se deberán definir las diferentes formas de licenciamiento de la información pública, posibilitando incluso la aplicación de tasas o contribuciones por el suministro de esta información y permite sancionar a quienes incumplan los términos de licenciamiento.
- También es posible utilizar modalidades de reutilización sin ningún tipo de restricción (quizá únicamente con algún tipo de aviso legal con las condiciones generales de uso) o bien licenciar el uso de dicha información (que es, por otra parte, la opción preferida por la normativa). En este sentido, se puede optar por algún tipo de licencia Creative Commons (<https://creativecommons.org/>) o similar.



- Es conveniente tener en cuenta las recomendaciones que se hacen desde W3C, consorcio internacional para el desarrollo de la web, sobre la publicación de datos

abiertos (<http://www.w3.org/TR/gov-data/>), donde se dan indicaciones sobre qué información hacer pública, qué formatos e interfaces utilizar, restricciones, etc.



- El municipio debe definir una estructura interna que dé soporte a esta apertura de datos públicos: se debe definir quiénes ostentan los roles de propietario de los datos, validador, revisor de la calidad, publicador de los datos, etc.
- Existen ya algunas plataformas comerciales que permiten al municipio desple-

gar sus datos públicos en internet. Un ejemplo de ellas es Socrata (<http://www.socrata.com>), en la que pagando una tarifa se pueden cargar y visualizar conjuntos de datos públicos, acceder a ellos mediante APIs y difundir los datos a otras redes sociales, como Twitter.



A continuación mostramos algunos ejemplos de ciudades que ya ofrecen sus datos públicos en Internet:

- Ciudad de Vancouver (<http://data.vancouver.ca/datacatalogue/index.htm>): posee un catálogo de datos abiertos interesantes y de utilidad para los ciudadanos, ordenados alfabéticamente y en tablas que facilita su acceso.

- Ciudad de San Francisco (<http://www.datasf.org/>): ofrece información sobre aparcamientos accesibles y disponibles, inventario sobre el parque móvil de la ciudad, precio del combustible, subvenciones para el desarrollo vecinal, etc. Además, permite a los usuarios hacer comentarios de los datos públicos ofrecidos, con la posibilidad de señalar si hay algún error o fallo de integridad de los datos publicados, etc.

Return to Open Data home page
Terms of Use

Open Data catalogue

A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

(Note: Microsoft Edge currently does not support access to FTP sites, please use other available browser option to download the file.)

Name & Information about Data	CSV	XLS	DWG	KML	SHP	ECW	Other Formats	*Google Maps
D - 9								
3-1-1 case location details	✓ CSV	✓ XLS						
3-1-1 case volume	✓ CSV	✓ XLS						
3-1-1 contact centre metrics	✓ CSV	✓ XLS						
3-1-1 interaction volume	✓ CSV	✓ XLS						
A								
Accessible parking			✓ DWG	✓ KML	✓ SHP			
Address labels for map display			✓ DWG	✓ KML	✓ SHP			
Alleyways			✓ DWG	✓ KML	✓ SHP			G

SF Gov | Coordinators Portal | About | Help

DataSF

OPEN DATA | SHOWCASE | PUBLISHING | ACADEMY | RESOURCES | BLOG

Find the data you need

Search hundreds of datasets from the City and County of San Francisco. Or browse on the [data catalog](#)

Search for things like Crime, 311 cases, lobbyists, etc.

Data, for the ♥ of the City. Read more about DataSF.

462 Published Datasets

Track our progress | Read the publishing plan

Made with Open Data

See applications, reports, analyses and other products made with open data below. You can explore more in the [showcase](#).
Make something awesome with Open Data? [Submit your app, or project](#) to our showcase.

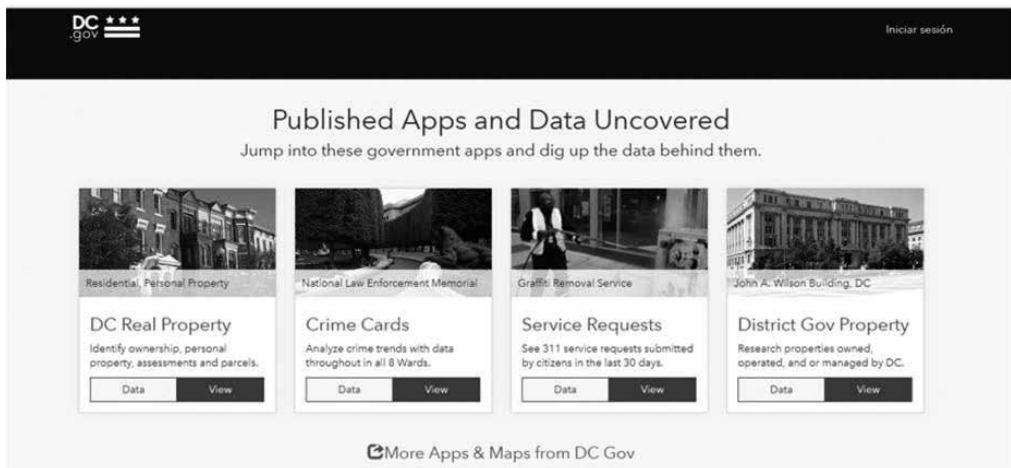
SF BUILDING EXPLORER

HOUSING DATA HUB

PROPERTY INFORMATION MAP

- Ciudad de Washington DC (<http://data.octo.dc.gov/>): cuenta con datos públicos de los 431 distritos que forman parte de la ciudad. Se puede utilizar el

catálogo de datos para suscribirse por Atom y acceder a datos públicos en XML, Texto/CSV, KML o formatos ESRI Shapefile.



- Ciudad de Nueva York (<http://www.nyc.gov/html/datamine/html/data/raw.shtml>): ofrece una serie de datos que pue-

den ser seleccionados desde un listado buscador.



Hay que indicar que la apertura de datos públicos es una medida muy ambiciosa que el municipio no debe intentar aplicar a la ligera. Supone un gran reto organizativo para la administración y, en muchas ocasiones, una completa redefinición de la estructura y forma de trabajar de la administración para ofrecer al ciudadano la información pública más útil, organizada y actualizada posible. Al final de este trabajo se ofrecen algunas consideraciones metodológicas para abordar un proyecto integral.

6.2. PROMOCIÓN DEL DESARROLLO DE APLICACIONES CON DATOS PÚBLICOS POR TERCEROS

Una vez que el municipio ha publicado los datos públicos que posee, estos podrán ser utilizados por terceros para el desarrollo de nuevas aplicaciones de valor para la ciudadanía. Esto no solo supondrá el desarrollo de aplicaciones interesantes y útiles para los vecinos, sino también un ahorro de costos, puesto que el municipio no tiene que desarrollar estas aplicaciones, sino solamente dejar sus datos abiertos. Los infomediarios desarrollarán aplicaciones web, widgets o aplicaciones para terminales móviles (iPhone, Android, etc.) con estos datos.

Por tanto, el siguiente paso que se debe tomar es el de promover que se haga uso de dicha información, para que tanto ciudadanos como empresas puedan, en primer lugar, conocer qué datos públicos existen y, en segundo lugar, desarrollar este tipo de aplicaciones y servicios. Estas aplicaciones desarrolladas permitirán obtener una mayor eficiencia, aprovechamiento y reutilización de datos públicos.

Un buen catálogo de ideas en la frontera del desarrollo del trabajo con gobierno abierto se encuentra en <https://carto.com/blog/forty-brilliant-open-data-projects-preparing-smart-cities-2018/>.

¿Cómo puede el municipio fomentar la utilización de sus datos públicos? Algunas ideas son:

- Realizar concursos para el desarrollo de aplicaciones en base a datos públicos del municipio.
- Abrir campañas de solicitud de ideas para que los propios ciudadanos propongan aplicaciones útiles que se podrían desarrollar con los datos públicos de la administración. El gobierno británico tiene una página web permanentemente abierta donde recaba este tipo de propuestas (<http://data.gov.uk/ideas>).
- El municipio debe facilitar la tarea de los desarrolladores. Para ello es conveniente que los datos públicos vengan acompañados de buena documentación de desarrollo, se haga uso de lenguajes de programación estándar, etc. Ejemplo en el mundo en cuanto a apertura de datos públicos son las administraciones de ciudades de Estados Unidos que están trabajando en establecer una interfaz universal de programación para el acceso a sus datos públicos, en base a una iniciativa de Washington DC, extendida tras su aplicación en la ciudad de San Francisco. www.open311.org ha generado una plataforma de trabajo que facilita a los programadores la creación de nuevas aplicaciones con la información pública. Esta interfaz, denominada Open311 API, permite comunicarse con el municipio a través de internet para obtener y proporcionar información

sobre el espacio urbano (baches, farolas, puntos de recogida de basura, etc.) que permitirá crear nuevas y atractivas aplicaciones para el usuario final.

- También es importante que se cree alrededor de los datos públicos de la administración una comunidad de desarrolladores “estables” que ayuden a evolucionar las aplicaciones creadas y hagan un uso asiduo de los datos públicos de la administración, propongan nuevas líneas de trabajo, etc.

PASO 7.

Transparencia y utilización de herramientas de trabajo colaborativo interno que promuevan la participación del personal del municipio

Hacer más transparente la gestión municipal. La transparencia incide necesariamente en la rendición de cuentas. La sociedad reclama su derecho de acceso a la información referente a la gestión municipal y a la divulgación de información acerca del desempeño de los gobiernos municipales, ¿qué hacen?, ¿en qué se gastan los impuestos de los ciudadanos? Es decir, se exige la rendición de cuentas del gasto público, saber en qué se están utilizando los fondos municipales y si se hace de la forma correcta y eficaz. Esta rendición de cuentas de los municipios con sus ciudadanos contribuye a hacer más responsables tanto a los políticos como al personal que trabaja para la administración en su labor pública y, al mismo tiempo, a generar confianza entre los ciudadanos.

La forma en que las administraciones divulgan este tipo de información sigue dos caminos:

- Difusión reactiva: la institución da respuesta a las demandas de los ciudadanos sobre documentación que generalmente no se difunde a solicitud expresa de los ciudadanos.
- Difusión proactiva: por iniciativa propia, la administración muestra toda esta información a sus ciudadanos. Será esta segunda forma de divulgación la que deben promover los municipios abiertos, dando más transparencia a su trabajo y mostrando de forma voluntaria la información al ciudadano. Las nuevas tecnologías permiten ampliar la transparencia en la gestión pública de la administración. Para ello, la administración puede implementar diferentes servicios a través de internet que permitan al ciudadano visualizar cómo se está gestionando el presupuesto municipal.

Este concepto de rendición de cuentas o *accountability* es muy reciente y, por decirlo de algún modo, está en construcción, pudiendo poner en práctica diferentes instrumentos, como por ejemplo:

- Informes gráficos que muestren el desempeño económico y técnico de los proyectos llevados a cabo por la administración.
- Informes públicos de carácter legal, técnico o financiero.
- Evaluaciones del desempeño que analicen el cumplimiento tanto interno como externo de las metas y objetivos propuestos por la administración.
- Certificaciones de agentes externos que garanticen la imparcialidad en la evaluación de la consecución de objetivos.
- Auditorías sociales que integren herramientas como la información pública, mecanismos participativos, etc.

7.1. HERRAMIENTAS DE TRABAJO COLABORATIVO INTERNO

El municipio debe fomentar el trabajo colaborativo intra e interdepartamental, así como con otras administraciones locales, provinciales o nacionales. Esta comunicación permitirá un intercambio de información entre empleados que enriquecerá el trabajo llevado a cabo, se aprenderá de las experiencias de otros, y de la labor llevada a cabo en su propia organización y en otras instituciones. Las principales herramientas colaborativas que un municipio puede utilizar para favorecer la colaboración interna son:

- Wikis compartidas entre departamentos, son herramientas ideales para la gestión de proyectos y gestión del conocimiento que está repartido entre cada empleado de las diferentes áreas.
- Foros, en los que se puedan debatir asuntos horizontales o verticales del municipio por los empleados. Estas herramientas favorecen la comunicación entre áreas y la resolución de problemas gracias al conocimiento común.
- Blogs de empleados públicos, blogs por temáticas o asuntos municipales, etc.
- Herramientas para compartir documentación en la red municipal.
- Calendarios comunes.
- Agenda de contactos comunes.
- Noticias compartidas.
- Listas de correo electrónico.
- Comunidades virtuales.

Estas herramientas, además de ser útiles y potenciar el trabajo diario de los empleados públicos, permiten recopilar y centralizar en un único punto toda la información de la administración, haciendo que para la organización sea menos traumática la rotación de

personal, puesto que el conocimiento sigue residiendo en la base documental.

7.2. PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN INTERNA EN EL MUNICIPIO

Los mecanismos para fomentar la participación interna pretenden poner en valor la iniciativa, el conocimiento y la experiencia del personal del municipio, ya que constituyen el recurso más importante de la institución. Los empleados públicos tienen un gran conocimiento de cómo se lleva a cabo su trabajo y tienen ideas muy prácticas sobre cómo mejorar el proceso y cómo resolver problemas y mejorar la calidad del servicio. Hay que fomentar que esa iniciativa latente en el empleado se aproveche al máximo en beneficio del funcionamiento del municipio. Para la promoción de la participación interna:

- El municipio debe apoyar las redes sociales de los propios empleados (blogs, grupos en Facebook, etc.), como lugar para comunicarse ya no solo entre diferentes departamentos o administraciones, sino también para compartir conocimiento con los demás empleados públicos de cada sector específico para mejorar el servicio, contrastar opiniones, promover la generación de nuevas ideas y procesos, etc. Esto permitirá aprovechar la gran experiencia que posee el personal propio.
- El municipio debería premiar y reconocer la participación, el involucramiento y el compromiso su empleados.
- El municipio debería facilitar plataformas para receptar y registrar ideas de mejora que permitan a los empleados públicos contribuir con sus ideas y experiencia a mejorar el servicio ofrecido a los ciudadanos.

- Fomentar una cultura interna en el municipio en la que la colaboración y participación se integren en el trabajo habitual y constituyan un valor destacado para el agente municipal.

Para ello no sólo es necesario poner a disposición de los empleados las herramientas necesarias, sino también definir políticas para su uso responsable, participación y utilización inteligente de los recursos colaborativos. Estas medidas ayudan a la organización a crear mayor compromiso y minimizar el miedo al cambio de los trabajadores, además de favorecer la participación y la colaboración interna.

8. Gestión del cambio para el gobierno abierto

Las medidas que hemos propuesto para crear un municipio abierto suponen no únicamente la implementación de una serie de plataformas tecnológicas que permiten la colaboración, participación y transparencia, sino que, por encima de todo, deben venir precedidas de un cambio cultural y de mentalidad muy importante en el seno del municipio, en sus empleados y líderes. Está claro que aparecerán resistencias:

- Por parte de los líderes políticos, que piensen que abrir la gestión y la información municipal a los ciudadanos puede poner en evidencia una gestión pública no adecuada.
- Por parte de algunos empleados públicos, que no estén suficientemente formados o con las actitudes necesarias para trabajar en red.

Por tanto, este cambio cultural se debe dar:

- A nivel de liderazgo, ya que supone una mayor implicación de los gobernantes y políticos, siendo ellos los que deben promover el cambio en su municipio, y deben ser los primeros en involucrarse en estas medidas para que sean eficaces.
- A nivel de formación y aceptación del nuevo modelo de participación y colaboración por parte de los empleados públicos: será difícil la aceptación de todos los funcionarios. Se deberá tener en cuenta el miedo al cambio, y para afrontarlo será necesaria una labor importante de comunicación, sensibilización y formación para hacer a todos partícipes de este nuevo modelo de trabajo en red que supondrá una manera nueva de hacer las cosas para mejorar.

En definitiva, deberá realizarse una adecuada gestión del cambio cultural, que atienda a los siguientes aspectos:

- Debe ser un cambio cultural dirigido desde arriba, con un liderazgo político que permita la apertura del municipio y fomente la participación y colaboración interna y externa.
- Ese liderazgo debe ser asumido por el propio intendente, poniendo el proyecto en el foco de la gestión política y administrativa.
- Habrá que comunicar y formar a los empleados públicos en esta nueva forma de trabajar colaborativa y abierta, comunicando la importancia de trabajar de esta manera, resaltando sus ventajas y estableciendo los procesos que permitan minimizar los posibles riesgos.

- Se tiene que dar a conocer a los trabajadores públicos en qué les influye el nuevo modelo de trabajo, y cómo se integra con lo que ya están haciendo.

Debe existir una labor de comunicación y concientización interna en el municipio que despeje los miedos que puedan surgir de la utilización de las nuevas tecnologías en el trabajo diario de la administración:

- Hay que tener en cuenta que el hecho de que los empleados públicos pierdan o no el tiempo en redes sociales es un problema de gestión interna, no de la tecnología en sí. Esta misma preocupación apareció cuando surgieron otras tecnologías como el teléfono o el email y el trabajo de los empleados públicos ha mejorado gracias a estos medios. Para ello, el municipio debe crear y publicar unas políticas claras y comprensibles sobre cómo utilizar las herramientas tecnológicas y las redes por parte de los empleados (blogs, wikis, etc.) para que puedan utilizar con seguridad y de forma responsable dichas herramientas.
- El riesgo de seguridad que pueda existir por la utilización de tecnologías 2.0 puede ser mitigado gracias a medidas y sistemas de seguridad que el municipio debe tomar para proteger sus instalaciones, redes y datos (Firewalls, antivirus instalados en todos los puestos de trabajo, etc.).
- Algunos servicios como YouTube o Instagram pueden consumir mucho ancho de banda y esto puede suponer un problema. Si es así, el municipio siempre podría plantear abrir el acceso a dichos

servicios sólo a aquellos empleados públicos que necesiten conocer o utilizar dichos servicios para comunicarse con los ciudadanos.

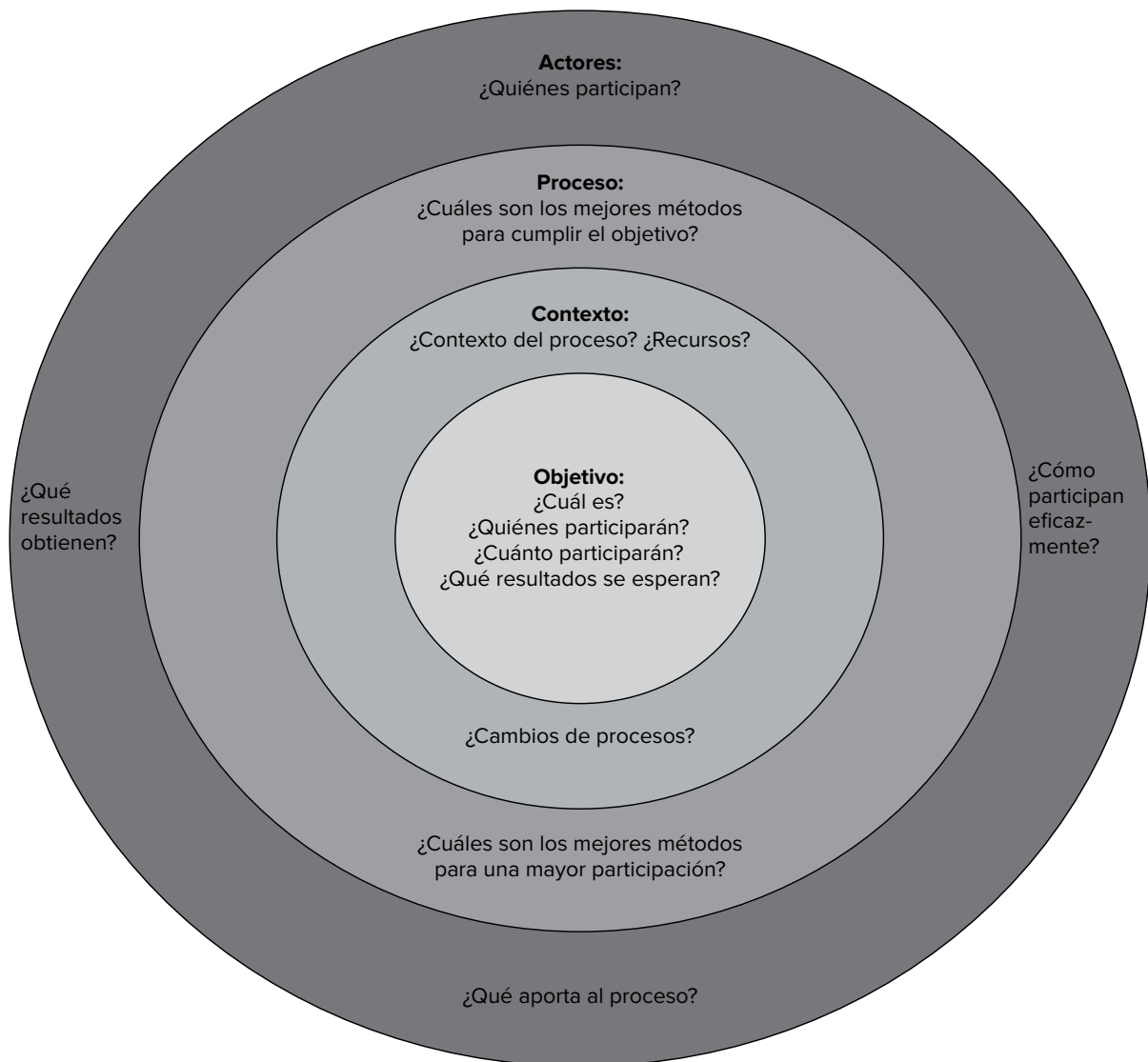
APUNTES METODOLÓGICOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROYECTO DE GOBIERNO ABIERTO

Cada uno de estos pasos debe darse siguiendo una metodología de trabajo. Aquí proponemos algunos apuntes que ayudarán a identificar los objetivos, las condiciones de contexto, los procesos necesarios, el rol de los diversos actores necesarios para su desarrollo y algunas herramientas de ajuste del proceso participativo disponibles para el desarrollo eficaz del proyecto.

Cada uno de los pasos en la transición hacia una administración basada en un sistema de gobierno abierto puede ser programado siguiendo estos apuntes metodológicos.

A. Objetivo

Definir un objetivo claro y lograr consenso en torno a él es el primer paso en el desarrollo de cualquier proceso participativo. Qué proceso de apertura buscamos, con quiénes lo llevaremos adelante, quiénes serán los destinatarios de la acción y cuáles serán los productos primarios y secundarios que pretendemos alcanzar formarán parte del proceso de definición del objetivo.



Una cuestión esencial en el proceso de definición del objetivo será la delimitación clara del alcance de la participación que se propone para cada uno de los actores convocados, definiendo incluso cuáles temas serán sometidos a la consideración de los participantes y qué nivel de participación y/o decisión cabe a cada uno de ellos.

Independientemente del alcance y nivel de participación que les pudiera corresponder, es importante que esas definiciones estén en

conocimiento de todos los participantes. En caso de no hacerlo, podría generar frustración en quienes deben protagonizar el proceso, resultando en una frustración de la iniciativa.

B. Contexto

Es imprescindible contar con un exhaustivo diagnóstico y análisis de las situaciones de contexto que incidirán en el desarrollo del

proyecto generando energías positivas o negativas, según el caso, para su desarrollo. Ese diagnóstico y análisis incluirá tanto las condiciones de entorno de la gestión municipal a nivel político, administrativo, presupuestario y operativo como así también las condiciones de conflictividad existentes en la comunidad involucrada.

En el interior de la gestión municipal, es importante tomar en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

- *Capacidades y recursos técnicos y económicos*: la disponibilidad de estos recursos condicionará el alcance, el nivel de participación y posiblemente, el éxito del proyecto. Por eso es necesario partir de un diagnóstico adecuado acerca de las capacidades propias, tomando en cuenta el nivel de conocimientos, habilidades y capacidad del equipo involucrado y de la existencia de recursos en otras áreas que pudieran ser útiles para el desarrollo del proyecto (por ejemplo: recursos humanos calificados de otras áreas que podrían participar activamente del proyecto, grupos técnicos de comunicación, de participación social, de acción territorial, organizaciones de la sociedad civil que cuentan con recursos disponibles y estarían interesadas en participar, etc.). En todos los casos será necesario asignar un equipo dedicado al proyecto, con capacidad técnica y política, de tiempo completo para alcanzar el éxito en la implementación.
- *Modificación del proceso de toma de decisiones*: todos los procesos participativos que se generen en el marco del proyecto deberán integrarse armoniosamente al proceso de toma de decisiones de la municipalidad para asegurar que sean efectivos y tengan impacto.
- *Actores políticos*: la participación de actores políticos que tienen incidencia en el proceso de toma de decisiones en el gobierno local, tanto oficialistas como opositores, debe analizarse de modo de construir las alianzas estratégicas necesarias que viabilicen el proyecto y lo conviertan en una política de Estado. Es un proyecto de largo plazo y demanda la generación de consensos que aseguren su continuidad en el tiempo.
- *Actores sociales*: necesitamos identificar cuáles organizaciones y/o personas deberán estar involucradas en el proyecto para facilitar su implementación exitosa. Será necesario destinar el esfuerzo necesario para que conozcan el proyecto en profundidad y comprometan esfuerzos y, en lo posible, recursos para su realización.
- *Planeamiento presupuestario*: cada uno de los pasos del proyecto demandará recursos para su implementación. Cada paso será dividido en etapas con sus necesidades financieras y se elaborará un plan general de obtención y asignación de recursos.

C. Proceso

Se deben preestablecer los principales procesos que guiarán el desarrollo del proyecto:

- *Informar*: el gobierno mantiene informada a toda su comunidad, pero particular y oportunamente a todos los actores comprometidos en el proceso.
- *Consultar*: el gobierno escucha, atiende y reconoce las inquietudes y aspiraciones de su comunidad y ofrece retroalimenta-

ción y reconocimiento sobre la medida en que las aportaciones de los actores sociales influyeron en la decisión. El gobierno solicita a los actores comprometidos en el proceso una retroalimentación sobre documentos y propuestas.

- *Involucrar*: el gobierno trabaja con la sociedad civil para asegurar que sus inquietudes y aspiraciones se vean reflejadas en sus decisiones y ofrece retroalimentación sobre en qué medida sus aportaciones influyeron en las decisiones.
- *Analizar y proyectar*: el gobierno, sobre la base de las capacidades técnicas propias y ajenas reunidas en torno al proyecto, analiza y proyecta las opciones necesarias para facilitar las discusiones.
- *Colaborar*: el gobierno trabaja en coordinación con la sociedad civil en la identificación de soluciones. En la medida de lo posible, toma en cuenta su asesoría y recomendaciones en las decisiones.
- *Empoderar*: el gobierno y la sociedad civil toman decisiones de forma conjunta.

D. Actores y niveles de participación

Además de la clarificación de roles y responsabilidades dentro del gobierno municipal, será necesario trabajar con objetivos claros en relación con:

- *Sensibilización sobre los procesos de gobierno abierto*: es imprescindible para generar el espacio y las inquietudes de los actores indispensables en el proceso.
- *Escala geográfica*: los mecanismos de participación dependerán del tamaño del municipio y de la dispersión de su población. Por ejemplo, un municipio grande y con población dispersa deman-

dará más mecanismos de participación alternativos y, eventualmente, virtuales, en cambio, los municipios más pequeños y/o con poblaciones concentradas utilizarán los eventos con participación personal buscando un mayor compromiso personal de los actores.

- *Penetración de internet*: como en el caso de la escala geográfica, la penetración de los servicios de internet y el nivel de uso de diferentes plataformas, por ejemplo las redes sociales, influirá en los métodos seleccionados para maximizar la participación. De todos modos, se deben instrumentar mecanismos que habiliten y faciliten la participación de los grupos más marginados.
- *Nivel de experiencia*: la presencia o ausencia de organizaciones de la sociedad civil con experiencia en temas de gobierno abierto afectará el nivel y forma de cocreación del proceso. De igual modo, la existencia de empresas grandes o pequeñas con experiencia técnica en estas tecnologías podrá contribuir de manera significativa en el desarrollo de los procesos, mientras que las aportaciones de los participantes no expertos posiblemente sean más valiosas durante otras etapas del proyecto (por ejemplo, identificando prioridades, generando ideas, o en tareas de supervisión).
- *Redes preexistentes*: es necesario identificar si ya existen en la propia comunidad iniciativas y redes útiles al proyecto para invitarlos a potenciar sus trabajos y resultados en el marco del proyecto municipal.
- *Roles*: habrá que definir la estrategia a seguir para definir quién debe participar, con qué objetivo, cómo establecer contacto con esas personas y qué oportunidades

de involucramiento serán atractivas de acuerdo a sus motivaciones, necesidades e intereses.

Pueden determinarse roles para participar durante diferentes etapas del ciclo del proyecto.

Los papeles descritos anteriormente se aplicarán a diferentes grupos de ciudadanos, la sociedad civil y otros actores. Por ejemplo, aunque los ciudadanos no tengan suficiente experiencia para participar a detalle en la redacción de los compromisos, es probable que las organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema tengan suficientes conocimientos para poder contribuir. Por otro lado, grupos de ciudadanos podrían ayudar a identificar y priorizar problemáticas sociales que las reformas de gobierno abierto podrían abordar. Los ciudadanos pueden ser más representativos del público en general que las ONG.

En la medida de lo posible, se deberán adaptar diferentes oportunidades de participación a los diversos grupos. Sin embargo, es importante no tomar decisiones a partir de supuestos sin comprobar acerca del interés que un grupo podría tener en participar y de qué manera querría hacerlo. Como lo describimos anteriormente, son los participantes quienes deben decidir cómo participarán.

E. Herramientas de ajuste de la participación

Existen diversos métodos y herramientas que pueden ser utilizados durante el desarrollo del proyecto. Es importante que dichos métodos sean elegidos deliberadamente y en

función de las necesidades y acuerdos establecidos con los actores. Los procesos participativos tienden a enfrentar dificultades cuando los métodos seleccionados carecen de un objetivo claro o cuando no toman en cuenta el contexto, la opinión y las aspiraciones de las personas.

Se pueden consultar diversas bases de datos de métodos y herramientas disponibles en línea, incluyendo www.participedia.net y www.participationcompass.org.

LAS ENCUESTAS

El trabajo con encuestas nos permitirá recoger dinámicamente el estado de situación en la opinión pública y sobre el efecto de la participación entre los participantes y en los procesos de participación y el efecto de las innovaciones en la toma de decisiones y el sistema político más amplio. Se puede utilizar diversos tipos de encuesta, aunque las más pertinentes para este caso son:

- **Encuesta participante.** Esta encuesta intenta captar los resultados de la experiencia de los participantes que han estado involucrados directamente en un proceso participativo. Podría ser entregado por los organizadores en la ubicación de un proceso en particular (es decir, ser parte de la evaluación del proceso), o participantes de un evento en particular para realimentar la evaluación del equipo de coordinación.
- **Encuesta observador.** Esta encuesta captura los puntos de vista de los observadores de un proceso participativo en cuanto al impacto más amplio de ese caso particular. "Observadores" incluye los profesionales, los participantes o in-

investigadores, con especial conocimiento de este caso. Esto facilita la integración de una evaluación sistémica de los actores más capacitados del proceso.

CONCLUSIONES

Como hemos podido ver, el gobierno abierto tiene dos vertientes principales:

- Apertura de datos públicos, que busca la transparencia y la mayor eficiencia del servicio público, permitiendo reutilizar los datos públicos para generar nuevas actividades económicas y la rendición de cuentas ante los ciudadanos.
- Apertura en los medios sociales, que persigue facilitar la comunicación y la participación, aprovechar el conocimiento y la experiencia de los ciudadanos para ayudar en la provisión del servicio público municipal, la colaboración en red interna y con otras administraciones, empresas y organismos.

Para hacer todo esto, los municipios deben aprovechar las ventajas que brinda internet y la web 2.0. Pero, como hemos comentado en varias ocasiones, la tecnología es una herramienta, no un objetivo en sí misma. Hay que ser realistas y utilizar las tecnologías 2.0 para llevar a cabo la misión del municipio.

Debemos controlar la ambición y empezar por experiencias acotadas e ir aumentando el nivel de apertura progresivamente. Quizá comenzando con campañas en medios sociales acotadas en el tiempo o en un tema muy específico y no demasiado general.

Para tal fin nos servimos de la ayuda de numerosas herramientas y plataformas desde redes sociales hasta software libre, aprovechando la web social o web 2.0, abriendo los datos y haciéndose públicos y reutilizando toda la información generada. Esto supone un gran cambio en la mentalidad de la administración, pues las formas de trabajo cambiarán por completo, fomentando la comunicación, el trabajo en equipo y disminuyendo las jerarquías hasta ahora existentes.

Es muy importante que el municipio que esté decidido a llevar a cabo un proyecto de gobierno abierto no se limite a poner en marcha las herramientas tecnológicas necesarias. Hay que dar consistencia y continuidad al proyecto y tener una base adecuada para poder desarrollarlo y que de verdad tenga calado en la organización.

Para ello, el municipio debería desarrollar **un Plan Municipal para el Gobierno Abierto**, que podría recoger, entre otros aspectos:

- Principios de gobierno abierto que el municipio va a desarrollar.
- Estructura organizativa que se utilizará para llevar a cabo la iniciativa de Gobierno Abierto.
- Acciones y proyectos concretos a llevar a cabo para aumentar la transparencia, la colaboración y la participación.
- Definición de indicadores que permitan medir la evolución y aceptación de las acciones a implementar.
- Medidas para asegurar la sostenibilidad del proyecto a largo plazo.

No queremos acabar esta guía sin resaltar de nuevo que todas estas iniciativas no tendrán

éxito si no existe un liderazgo para conducir al municipio hacia el *open government* y el cambio cultural que supondrá. Fomento del trabajo en equipo, transparencia interna y externa, formación, etc., son aspectos que deberán impulsarse desde dentro del municipio para poder llevar a cabo todas estas medidas.

Se abre, por tanto, ante todos los municipios, un nuevo e ilusionante reto: acercar aun más la administración a los ciudadanos, trabajar en red y aprovechar todos los beneficios que supone el gobierno abierto. Esperamos que esta guía suponga una primera pequeña ayuda para comenzar a implantar esta filosofía en nuestros municipios.

BIBLIOGRAFÍA

Calderón, César y Lorenzo, Sebastián. Open Government - Gobierno Abierto. Algon Editores, <http://libros.metabiblioteca.org/bitstream/001/163/8/978-84-937218-5-5.pdf>.

GOBERNA - Instituto Ortega y Gasset. El gobierno abierto y los desafíos tecnológicos en Latinoamérica, <https://gobernanzalocal.files.wordpress.com/2013/07/doc-gobierno-abierto.pdf>.

<http://www.almirantebrown.gov.ar>

<http://www.mda.gob.ar/>

<http://www.berazategui.gov.ar/>

<http://www.cipolletti.gov.ar/>

<http://www.estebanecheverria.gov.ar>

<http://www.ezeiza.gov.ar/>

<http://www.florenciovarela.gov.ar/inicio.aspx>

<http://www.generalpico.gov.ar/login/login.php>

<http://www.mardelplata.gov.ar/>

<http://www.generalroca.gob.ar>

<http://www.godoycruz.gov.ar>

<http://www.junin.gov.ar>

<http://www.labanda.gov.ar>

<http://www.lomasdezamora.gov.ar/>

<http://www.lujandecuyo.gov.ar>

<http://www.maipu.gov.ar>

<http://www.malvinasargentinas.gov.ar>

<http://www.ciudaddemendoza.gov.ar>

<http://www.muninqn.gov.ar>

<http://www.pilar.gov.ar>

<http://www.madryn.gov.ar>

<http://www.rafaela.gov.ar>

<http://www.mr.gov.ar>

<http://www.riocuarto.gov.ar>

<http://www.rosario.gov.ar>

<http://www.municipalidad-salta.gov.ar>

<http://www.bariloche.gov.ar>

<http://www.sanmigueldetucuman.gov.ar>

<http://www.sansalvadordejujuy.gov.ar>

<http://www.santarosa.gov.ar>

<http://www.tigre.gov.ar>

<http://www.trelew.gov.ar>

<http://www.unquillo.gov.ar/webGF/index.html>

<http://www.venadotuerto.gov.ar>

<http://www.mvl.gov.ar>

<http://www.viedma.gov.ar>

<http://www.villamercedes.gov.ar>

<http://www.municipioyerbabuena.gob.ar>

OEA. Gobierno municipal abierto en América Latina. De la proximidad administrativa a la acción colaborativa, https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/OEA-Gobierno_Municipal_Abierto.pdf.

OEA – ITAIP. La promesa del gobierno abierto, <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf>.

Tapscott, Don (2010). Open Government. Collaboration, Transparency and Participation in Practice.

JORGE ARIAS ■ Vicepresidente de la ONG Transparencia y Democracia. Director desde 2002 del programa Índice de Desarrollo Democrático de América Latina IDD-Lat. Director desde 2010 del programa Índice de Desarrollo Democrático de México IDD-Mex. Dirigió el “Observador Latinoamericano de Medios de Comunicación”. Director de la consultora política Polilat. Desarrolló múltiples actividades académicas y profesionales. Fue presidente del Consejo Federal de Informática y Tecnología. Prestó funciones en la Presidencia de la Nación y en los gobiernos de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires. Desarrolló diversas misiones y tareas de servicios en el campo internacional. En el ámbito académico realiza trabajos en el marco del eje temático Más y Mejor Democracia como disertante en seminarios y congresos internacionales, políticos y técnicos, sobre partidos políticos, organización del Estado, nuevas tecnologías y comunidad, democracia y sociedad y metodología de medición de democracia.

ASUNTOS PÚBLICOS

SANTIAGO ROSSI

“El éxito en los negocios depende de saber un poco más,
un poco antes.”

A. Onassis

El escenario político durante el gobierno del presidente Eduardo Duhalde a días del asesinato del periodista José Luis Cabezas puede tomarse como punto de inflexión en la relación del empresariado y la política. En el Congreso de la Nación se vivían días de desconcierto y ebullición. La Comisión Bicameral de Control de los Organismos de Inteligencia estaba reunida debatiendo si iban o no a citar al hasta ese entonces ignoto empresario Alfredo Yabrán. Sin hacer juicio de valor de este caso puntual, el modelo del empresariado era de “CEOs sin rostro”. Las caras de otros referentes del sector privado eran poco conocidas por la opinión pública en general. La cita del caso es para ejemplificar cómo frente a un hecho de índole parlamentaria, de carácter privado (solo podían votar los miembros de la comisión), el contar con informa-

ción confiable le permitió al empresario postal anticiparse a una decisión que estaba en ciernes de ser tomada. Siendo jefe de prensa de dicha comisión parlamentaria pude presenciar ese encuentro. Mediante el accionar de un enlace interno Yabrán entró al edificio del Anexo de la Cámara de Diputados sin dejar rastro y se apersonó ante los diputados y senadores de la comisión. La reacción de algunos dejó en evidencia que la delgada línea entre la gestión y el tráfico de influencias era un sello imborrable que no tenía vuelta atrás.

Asuntos públicos, gestión de influencias, public affairs o incluso lobby o cabildeo son algunos de los conceptos que se retroalimentan a la hora de definir cómo las empresas buscan ser escuchadas por parte del sector público; sea este Ejecutivo, Legislativo o Judicial (nacio-

nal, provincial o municipal). En los últimos años el crecimiento de esta disciplina se vio marcado por la complejidad de *issues* y actores intervinientes. Compañías internacionales con poca o nula mirada local deben afrontar el desafío de interactuar con dirigentes que muchas veces tienen preconceptos y desconfianza. Como referencia cito un estudio realizado conjuntamente por las empresas Inmark y Llorente & Cuenca, presentado ante diferentes cámaras de comercio durante mi paso por dicha consultora en el año 2015. Dicho relevamiento era parte de una serie dirigida por el área de Asuntos Públicos de la consultora española, que buscaba analizar la percepción de empresarios y políticos sobre instituciones y la relación gobierno-empresa. Un total de más 2.500 entrevistas entre directivos de empresas y políticos dieron respuesta al cuestionario *on line* que, entre otros aspectos, señaló:

- **Empresarios cuestionan la colaboración que la política brinda a su actividad**
- El 45% la considera escasa o nula
- **Opiniones encontradas respecto a la influencia que las empresas tienen en las políticas de gobierno**
- El 41,9% de los políticos piensa que esta influencia es alta o muy alta
- Opinión que solo comparte el 16,8% de los directivos empresariales
- **Los empresarios argentinos, españoles y brasileños son los que menos influencia se atribuyen**

Como señaláramos, el eje central de estos mundos que parecen antagónicos es unir puentes. Esto último es vital y necesario a la hora establecer una estrategia de asuntos públicos. La construcción de lazos –así como

los vínculos entre un periodista y una fuente– se formaliza en el tiempo. Una relación de ida y vuelta entre actores que se necesitan mutuamente. Ahora bien, en el marco de los asuntos públicos ser fuente confiable es el inicio de un proceso de información y análisis que tendrá como corolario una estrategia e implementación de la gestión de influencias.

Sea por necesidades o diferentes intereses, las empresas y el poder público muchas veces hablan lenguajes distintos. Navegan el mar del desencuentro y es tarea de un profesional de los asuntos públicos zanjar esas miradas y llegar a buen puerto en una relación win-win. Nunca más gráfica la letra de ese tango de Cátulo Castillo para describir esta escena:

Estás desorientado y no sabés
qué trole hay que tomar para seguir.
Y en ese desencuentro con la fe
querés cruzar el mar y no podés...

También es un tema de *timing* y aproximación. Los tiempos de las empresas muchas veces son más de largo plazo (a excepción de situaciones de crisis). La gestión política –y en este caso la local– debe dar respuesta para ayer: una puesta en escena continua y de resultados inmediatos. También podemos ver un desencuentro “preventivo” que pone nuevamente el foco en la construcción de confianza: “A menor conocimiento y confianza mutua, mayor será el recelo ante las propuestas que se planteen. De ahí la necesidad de mantener relaciones mutuamente satisfactorias y sostenibles en el tiempo, evitando establecer vínculo, solo, cuando existe un asunto que amenaza al negocio”, señala la directora de Asuntos Públicos de Llorente y Cuenca, Carmen Muñoz.

Siendo la anticipación el diferencial de una estrategia de Asuntos Públicos, cuanto antes se inicie en la labor de influencia, mayores serán las posibilidades de éxito. Como es sabido, no estamos solos en la contienda. Otras empresas y organizaciones no gubernamentales –por nombrar algunos de los actores– intentan sacar rédito de la relación con el poder político, quizás en detrimento de nuestro objetivo. Este entorno competitivo obliga a estar más y mejor asesorados con el fin de crear y anticipar acciones que den lugar a soluciones de impacto real en el negocio. Entrar y salir de un juego de relaciones que, como dice Enrique Santos Discépolo: “Vivimos revolcaos en un merengue y en el mismo lodo todos manoseaos”.

Casi como una carrera contra el reloj, la clave de una estrategia de asuntos públicos es ganarle tiempo al tiempo. A la hora de definir cuáles son los mandamientos o axiomas, sin lugar a duda se trata de la **anticipación** y el **relacionamiento**. A estas dos columnas vertebrales se suma la metodología. En una profesión donde lo intangible y la simplificación emergen como moneda corriente, aplicar método y procesos son el diferencial a la hora de defender intereses particulares. Según los legos: “tiene poco de arte y mucho de método”.

La anticipación tiene su raíz en la inteligencia como herramienta necesaria para recabar información, analizarla y ponerla al servicio de una estrategia de gestión de influencias. Fuentes públicas o propias (aquellas generadas para lograr determinada información que pueda repercutir en el negocio) se activan como parte de dicha estrategia. Son el puntapié de un modelo que se inicia con un sistema de monitoreo y/o alerta que nos permite

saber qué puede pasar en el ámbito legislativo (sea local, provincial o nacional) en cuanto implicancias directas o indirectas sobre la empresa o sector. El “clipping parlamentario” contribuye a entender incluso la conversación realizada entre legisladores o concejales y asesores en reuniones de comisión en el parlamento nacional, en la legislatura provincial o en un concejo deliberante, más allá de los diferentes proyectos presentados. Es una mirada que anticipa temas e iniciativas que pueden influir en el negocio.

Otro plano de la anticipación será conocer detalladamente los *stakeholders*. Establecer un mapa de decisores, es decir, aquellos que puedan ser parte de determinada política. Como paso siguiente, saber quiénes son los influyentes: un mapa de aliados actuales y potenciales, sin descuidar la mirada de los oponentes. Esta matriz simple de actores debe tener un marco temporal para saber qué “ficha mover en mi tablero de ajedrez”. Por último, ser parte de la conversación antes de que esta se transforme en política pública. Este proceso también es un relación de tiempos. No es lo mismo incidir en el cambio o modificación de determinada política de gobierno cuando el tema está en una etapa preliminar que cuando ya es parte de la conversación pública. El grado de exposición de la política hace que cualquier movimiento tenga impacto en sus votantes. En definitiva, quiénes validan o no el rumbo tomado.

A este proceso de análisis matricial sumamos aquellos argumentos que pueden dar sustento objetivo para que nuestra posición tenga mayor poder de influencia. Informes técnicos que contengan posiciones jurídicas, datos estadísticos y de impacto real en lo económico, social y político principalmente.

Identificado el interés, analizado el contexto, debemos poner el foco en nuestro interlocutor. Pasar por un *scanner* y determinar su formación y experiencia profesional, su agenda personal además de su vida política, su conversación pública (mapeo de redes y medios), qué dice y sabe de nosotros (como empresa). Y lo más importante: de qué manera nuestro interés (sectorizado) puede ensamblar y coincidir con la necesidad e interés del decisor.

Ahora bien, ¿cómo decimos lo que decimos? Así como es necesario pensar los mensajes para los medios, no es lo mismo hablar –por ejemplo– de una mejora para el sistema de salud en la televisión frente a un conductor de noticiero que frente a un avezado periodista de un medio gráfico. Lo mismo pasa en el marco del relacionamiento entre el poder político y la empresa. Recuerdo un cliente de una importante empresa autopartista internacional que tenía en una hoja A3 resumido el proceso de negocio de la compañía. Sabía que una reunión con el decisor era difícil de conseguir; y de lograrlo, no tenía más que 15 minutos para explicarlo. Como decía J.F. Kennedy: “Los lobbistas me hacen entender un problema en 10 minutos, mientras que mis colaboradores tardan tres días”.

El cómo decirlo tiene también un componente de comunicación no verbal tanto o más relevante que el utilizado en los medios de comunicación. Sin darle la totalidad del crédito al refrán que dice “la primera impresión es la que cuenta”, generar una buena actitud

de escucha y empatía por parte del interlocutor será la llave de acceso para lograr espacio para ampliar la posición presentada.

Habiendo elaborado estratégicamente y pensado nuestro mensaje como un *taylor-made* para el político, el último paso será enlazar con el contexto político, social y económico para que la decisión o posición de nuestro interlocutor esté en sintonía con el objetivo trazado en el plan de Asuntos Públicos perfeñado. Saber el interés político, determinar si puede o no ser un hecho noticiable en los medios, mapear posiciones políticas (favorables y adversas), qué impacto tiene en la comunidad donde me desarrollo (generación de fuentes de trabajo, sostenibilidad, desarrollo económico, etc.), tendrá como resultado un cambio en la ecuación: nuestro interés particular de empresa en clave de sector público. De lo particular a lo general. Nuestra necesidad e interés en formato de gestión de gobierno en todos sus niveles y estamentos.

Autoridad y autonomía para fijar una posición más información y anticipación serán las claves para encontrar la mejor forma de relacionamiento público/privado. En definitiva, como decía Winston Churchill: “Un pesimista ve dificultades en cada oportunidad; un optimista ve oportunidades en toda dificultad”.

Tesis de partida

Autoridad, autonomía, información y anticipación

SANTIAGO ROSSI ■ Licenciado en Periodismo. Consultor en asuntos públicos y relaciones gubernamentales. Profesor titular de los posgrados Marketing Político y Comunicación Corporativa en USAL. Docente invitado en UCA y Columbia (Paraguay). Miembro fundante de la Organización de Consultores Políticos Latinoamericanos (OCPLA). Se desempeñó como director de Imagen Pública de Rotary Internacional. Miembro de DIRCOM. Coautor de libros de comunicación política. Escribe artículos de opinión en medios nacionales. Ha asesorado a empresas internacionales y nacionales en temas de asuntos públicos, lobby y gestión de influencias. Actualmente es gerente de Relaciones Institucionales del Grupo Provincia. @SRcomunicacion

COMUNICACIÓN PARA CAMBIAR CONDUCTAS

DANIELA ARUJ

Lo primero a lo que un político aspira es a trascender; básicamente, a dejar huella. ¿Cómo? En principio y como definición, trabajando para dar solución a los complejos problemas que azotan a los ciudadanos.

Esto no tendría más impacto que en quienes beneficia o rodean a los beneficiarios si no fuera por la comunicación. El primer concepto que debemos trabajar es la necesidad de comunicar. Más allá de hacerlo efectivamente o persiguiendo un objetivo, hay que tener muy presente que la forma en la que los ciudadanos auditan a sus representantes es a través de los medios de comunicación.

Cada acción de los gobernantes repercute en mayor o menor medida en la sociedad y de la comunicación depende la legiti-

mación de estos líderes como grupo poder. Ya en la Grecia antigua se comunicaba en las plazas públicas y desde ahí hasta la era de los medios de comunicación masiva o la actual de la hipersegmentación han pasado siglos, pero la función sigue siendo la misma: cautivar, fidelizar y conquistar a los electores.

El vínculo entre representante y representado se desarrolla y perfecciona mediante el ejercicio comunicacional. Podemos ser específicos en cuanto a la utilización de los canales más adecuados de acuerdo al *target* o al segmento meta, pero debemos partir del punto de que sin comunicación gubernamental no hay nexo entre la sociedad y sus líderes.

A partir de la comunicación política los gobiernos legitiman su gestión, esta es la vía

para obtener el feedback necesario para continuar gestionando o cambiar la estrategia utilizada.

Debemos tener en cuenta que cuando hablamos de comunicación política de ninguna manera lo hacemos en forma unidireccional o monológica, sino que hoy no hay otra manera de entenderlo más que como proceso conversatorio multidireccional.

Además de servir como nexo, vínculo y relación entre representantes y representados, es la vía para auditar y consolidar liderazgos políticos o bien para reclamar y peticionar.

Más allá de su rol informativo, lo que en esta oportunidad nos ocupa es el rol persuasivo de la comunicación política. Este es quizás el más importante y el que obliga a quien pretende ocupar un lugar de privilegio a formarse en esta materia.

Podemos coincidir en que una de las condiciones *sine qua non* de un líder es el poder. El poder es la capacidad para hacer que otros hagan lo que en condiciones normales no harían. Nada más efectivo que la comunicación para persuadir y, por ende, para lograr el tan anhelado poder. El poder es tan deseado como efímero, por lo que el trabajo para alcanzarlo no cesa nunca.

El ciudadano es receptor, pero un receptor selectivo en función de una serie de elementos tanto cognitivos como de disponibilidad temporal y de interés.

Cada individuo, adentrándonos en conceptos de programación neurolingüística (PNL), posee su "mapa mental", esto es la percepción que tiene del mundo, y está directa-

mente influenciada por sus vivencias, conocimientos, estructura familiar y millones de factores extra tan particulares como cada persona. Desde ese lugar es que debemos abordar la idea de comunicación para cambiar conductas.

La comunicación solo podrá modificar conductas en tanto y en cuanto sea admitido el hecho comunicable dentro de ese mapa mental. El individuo sólo modificará su accionar si siente que comparte parte de la hipótesis, hecho o política comunicados. Esto también se da si lo que comparte es la empatía con el comunicador o emisor.

Una famosa ley de la psicología del marketing reza que estamos mucho más inclinados a comprarle algo a alguien que nos cae bien o con quien compartimos un punto de vista.

Por ende, concluimos que lo primero que debemos lograr, en caso de querer seducir y posteriormente cambiar conductas, es generar empatía con los ciudadanos. Sin empatía, sería una epopeya sin posibilidad de éxito alguno.

Hoy el ciudadano exige mucho más de sus representantes, y entre las exigencias está que le brinden servicio, que le rindan cuentas, que lo escuchen y hasta que compartan formas de conducta y valores. Además de generar empatía, tenemos que tener en cuenta que cada pieza comunicacional debe lograr movilizar sentimientos.

Siempre digo que si se comunica y no genera sentimientos, entonces no genera nada.

Solo vamos a lograr que el ciudadano modifique conductas desde los sentimientos, y

estos son de los más variados: emoción, orgullo, desafío, progreso, pero también enojo, traición y hasta odio, todo este cúmulo de emociones movilizan al elector a tomar decisiones que no estaban originalmente planificadas. Ya estamos cambiando conductas.

Otro aspecto a tener en cuenta para persuadir a través de la comunicación es que hay que hablar para las tres partes del cerebro: la racional, que necesita entender a partir de datos duros, estadística y muestras contundentes; la emocional, que ya describimos; y la del relato, donde el individuo necesita sentirse parte de algo más grande, algo que lo contenga y lo incluya. Desde que el hombre se organizó socialmente, pertenecer es lo más importante. Por eso, comunicar un relato en el cual el ciudadano se sienta parte de un colectivo unido por valores, objetivos y necesidades es fundamental.

Cualquier comunicador que quiera ser efectivo debe apelar a estos tres aspectos para llegar a todos y movilizarlos tras una meta en común.

Por último y retomando conceptos de programación neurolingüística, tengamos en cuenta que cada individuo tiene un canal de percepción que lidera su capacidad de incorporar conceptos, o sea, más desarrollado. Para algunos es el auditivo, mientras para otros es el visual; y para otros, el kinestésico. Comunicar teniendo en cuenta que todos somos diferentes y percibimos mejor con un canal que con el otro es un arte y dominarlo nos acerca a la idea de ejercer el poder.

La comunicación ha adquirido un altísimo nivel de especificidad y quien quiera ser eficiente, efectivo y cambiar conductas desde la fun-

ción más importante de la misma, que es la persuasión, está obligado a formarse no solo en comunicar sino en la escucha empática; básicamente, esto es oír e interpretar.

Uno de los límites más fuertes que podemos encontrar en la ciudadanía son las expectativas de los individuos. Estas no se basan en realidades sino en una serie de percepciones y anhelos basados en cosas tan poco medibles como los sueños e intereses.

Cuando hablamos de cambiar conductas, lo primero que aparece en nuestra mente es la manipulación. Si entendemos manipulación por conducir voluntades a través de la persuasión, estamos cerca del objetivo que compete a este capítulo.

¿Cuáles son las habilidades de un líder?

Lo primero que tenemos que tener en cuenta es que este es un concepto dinámico y que los requisitos van mutando conforme cambian los tiempos.

Entre muchos otros, el primero que se nos viene a la mente es la **proactividad**. Para conducir los destinos de una sociedad es muy deseable que el actor político pueda anticiparse a los hechos, puede ser un estratega, alguien que contemple distintos escenarios y establezca un plan de acción para cada uno de ellos. Esta cualidad que se descuenta en el imaginario colectivo se vuelve cada vez más difícil de llevar adelante en países en los que siempre lo urgente se antepone a lo importante, por lo que estos líderes se comportan como verdaderos solucionadores de problemas.

Otra de las cualidades es la **innovación**. Todos sabemos que si hacemos siempre lo

mismo los resultados no cambian y si queremos lograr verdaderos cambios o transformaciones, más adelante veremos la diferencia, necesitamos liderar con pensamiento lateral, poder pensar corriendo los límites del famoso “siempre se hizo así”, “acá lo hacemos así”, “no, eso no puede ser así porque la gente está muy acostumbrada...” y millones de frases como estas. Para trascender, un líder debe ser innovador.

También debe estar entre sus cualidades el **compromiso**. Y aquí podemos decir que el compromiso de un líder político no tiene feriados ni vacaciones. El compromiso de representar las voluntades, pero también las necesidades, sueños, anhelos, proyectos y desarrollo de los ciudadanos es tarea de todos los días y no solo debe estar sino que también debe ser percibido. Como decía mi abuela, no solo hay que serlo sino también parecerlo.

Un líder debe ser **motivador**, es el capitán de un equipo y como tal debe ser el motivador más aguerrido, no solo de los ciudadanos sino de su gabinete y de los otros poderes. Ya profundizaremos en conceptos de coaching ontológico, pero por ahora les voy dejando un concepto que siempre digo mis clientes: el líder es el ser más vulnerable de un equipo pero es el único que nunca puede demostrarlo.

Obviamente, debe tener **capacidad, conocimientos y ser un gestor**. Tener la capacidad de hacer, conocimientos que sustenten su accionar y habilidad para armar el mejor equipo posible. Rodearse de aquellos otros líderes que mejor gestionen en sus áreas de incumbencia es fundamental. Estamos cansados de ver líderes que se rodean de gente que les da seguridad, que les generan confianza pero que

no son los de mayor capacidad. También de ver gente con un gran currículum académico, pero con muy poco sentido común. Y es que el líder, a medida que asciende en la pirámide jerárquica, va tomando distancia de todo aquello que lo hacía “una persona común” y pasa a ser un privilegiado o un líder con privilegios. Esto no es malo *per se*, pero sí requiere un esfuerzo extra para adquirir capacidad empática y dotarse del mejor equipo posible.

La empatía es generalmente simplificada como la capacidad de ponerse en lugar del otro, pero es mucho más que eso. Hay que trabajar a diario para no perder esta cualidad. Creo que si es innata, hay gran parte del camino para ser líder recorrido; si no, hay que ejercitarla constantemente hasta que fluya de manera natural. La empatía está íntimamente ligada al sentido común. Yo no voy a pedirle a un líder político que viva sin agua, sin gas o sin cloacas, pero sí debe poder ponerse en lugar de quienes lo hacen. Puede tener chofer y auto oficial, pero también tiene que tener la capacidad de comprender a quienes viajan en transporte público, muchas veces durante varias horas diarias, gastando gran parte de sus salarios y con comodidades discutibles. La razón de ser del gobernante es hacerles la vida más sencilla a los ciudadanos. Esta frase debería estar en la puerta de muchas oficinas públicas y despachos importantes.

Podemos seguir enumerando cualidades que la lista no se acaba, pero sin duda una de las de mayor relevancia es la de **poseer habilidades comunicacionales**. Ser un buen comunicador es indispensable y esto es la capacidad de transmitir el mensaje con claridad y ser comprendido por el 100% de la audiencia. Un buen comunicador es un motivador, un persuasor.

Un líder que aspira cambiar conductas debe enfocarse en generar transformaciones. Los cambios son reactivos y se dan desde afuera hacia adentro; en contraposición, las transformaciones se dan desde el interior hacia el exterior. Un cambio puede ser revertido fácilmente; la transformación es duradera. Si analizamos la etimología de la palabra, cambio es reemplazar una cosa por otra, mientras que la transformación presupone desarrollo. En política, la transformación es el camino para recorrer.

En Argentina hemos vivido muchas transformaciones sociales que se dieron a partir de la comunicación de políticas públicas, desarrollo de nuevos hábitos y hasta transformaciones mentales. Una que recuerdo bien y que viró completamente es la del hábito de fumar. Hace solo quince años se fumaba en cualquier espacio público, era común vaciar los ceniceros de los automóviles por las ventanillas, los envases y demás restos a la vía pública. Fue con una ley y con una transformación desde la comunicación de cuánto perjudica la salud este hábito que hoy la realidad es muy diferente. Ya no se fuma en espacios públicos y hay una condena social por tirar basura en la vía pública.

Los niños son los que primero incorporaron estos conceptos a través de la educación formal e informal. Para ellos es natural aprender a separar residuos orgánicos de reciclables, a cuidar el medioambiente, y son verdaderos guardianes de estas prácticas. Claramente la norma debe comunicarse a través de la educación formal, en centros educativos, pero también de la informal a través de los medios masivos y no masivos de comunicación. También los ejemplos de nuestros líderes son una forma valiosa de comunicación.

Si lo que buscamos es transformar conductas, no sirve solo una vía de comunicación, sino que hay que apelar a todas y cada una de ellas.

Los gobiernos deben llegar al 100% de los habitantes, aun a quienes no voten y más aun a quienes voten por otros. En comunicación gubernamental, la efectividad está dada, entre otras cosas, por llegar a la mayor cantidad de individuos, y para eso hay que llegar por medios masivos mediante campañas estratégicas, pero también hay que llegar a través de los espacios y medios que frecuenta cada segmento: cartelería, e-mail marketing, redes sociales, publicidad telefónica, acciones *below the line* (BTL) y todas las vías posibles. Cambiar conductas va a depender del famoso efecto contagio.

El efecto contagio es la reproducción de una acción que ejecuta alguien que es un modelo, que representa algo aspiracional o bien que comparte tiempo, intereses o espacios con otras personas. Cuanta más gente en la sociedad se convenza de que la política pública que se trata de instalar es la mejor posible, más efecto contagio; y ese efecto contagio se multiplica exponencialmente, por lo que el tiempo y la reproducción darán sus frutos.

Ninguna transformación se lleva adelante de un día para el otro y el factor tiempo es fundamental. A veces es necesario que pasen generaciones. Por eso, no solo la decisión política es importante, ni siquiera todas las condiciones de liderazgo enunciadas; lo que es indispensable es contar con los consensos que sostengan una política pública en el tiempo. Las verdaderas transformaciones requieren de acuerdos políticos. De otra manera solo estaríamos frente a cambios reversibles.

La comunicación de estos acuerdos y el trabajo para generar y sostener los consensos también debe ser sumamente efectiva y eficiente. En palabras de James Humes: “El arte la comunicación es el lenguaje del liderazgo”.

En todo líder hay un gran vendedor. Soy de la idea de que cada uno de nosotros es un vendedor, ya sea de proyectos, de objetos, de servicios, de sueños y, por qué no, de sí mismo. Con más razón los gobernantes están obligados a vender sus ideas entre sus pares y adversarios con el objetivo de lograr consensos. El “hacer” depende de una sumatoria de voluntades y esas voluntades son fruto de la persuasión.

¿Cuándo van a comprar nuestra propuesta? Tanto los ciudadanos como el resto de los dirigentes entienden y comparten el concepto de negociación “ganar ganar” (*win win*) y solo de la comprensión del beneficio que subyace a la propuesta vendrá la aceptación. Luego llegará el convencimiento, la difusión a otros, el efecto contagio, la repetición, el paso del tiempo y cuando queramos acordarnos ya habrá sucedido la transformación.

Particularmente soy coach ontológico y creo firmemente en el poder de las palabras. La ontología del lenguaje afirma que somos el resultado de lo que decimos. En palabras de Echeverría, todo fenómeno social es un fenómeno lingüístico. El lenguaje es acción y crea realidades.

Para finalizar, quiero citar a Maturana: “El fenómeno de comunicación no depende de lo que se entrega, sino de lo que pasa con el que recibe”.

Hoy los líderes tienen un camino mucho más complejo en lo que a comunicación se refie-

re, pero la buena noticia es que la oratoria, la elocuencia y la capacidad de cambiar conductas a partir de la persuasión es un arte que se aprende.

Todos podemos ser comunicadores efectivos.

COMUNICACIÓN PARA CAMBIAR CONDUCTAS

Para ilustrar este capítulo quiero referirme a un ejemplo práctico que estamos trabajando justamente al momento de escribirlo.

En Argentina acaba de aprobarse la “Ley Justina”, que dice que todas las personas mayores de edad son donantes de órganos salvo que se hayan opuesto en vida, esta norma elimina la necesidad de que los familiares den su consentimiento post fallecimiento.

Esta norma se inspira en Justina Lo Cane, una niña de 12 años que falleció el año pasado por no recibir un trasplante de corazón a tiempo.

En nuestro país hay aproximadamente 10500 personas esperando un trasplante y hasta ahora solo donan 13 personas por cada millón de habitantes.

La demanda más frecuente es la de riñón, en relación con la cual hay más de 6000 personas que esperan mejorar su calidad de vida. Esta ley contempla la posibilidad de trasplante cruzado entre personas vivas.

Hasta aquí el caso más frecuente, que es cuando la ley cambia conductas pero la ciudadanía aun no ajustó su mente al cambio de paradigma. Es la ley y luego la comunicación.

En mi caso particular estoy trabajando con un cliente, líder en su provincia, con fuerte llegada a la juventud ya que proviene del mundo del deporte. Algo tan apetecible para la mayoría de los candidatos como natural para él es la cercanía y el nivel de aprobación entre los jóvenes, muchas veces hasta transformarse en cariño y confianza.

Este líder tiene una particularidad: es trasplantado de riñón y después de siete años debe practicarse un nuevo trasplante y dializarse hasta ese momento.

Nuestro que objetivo es que esa situación sea tan natural como su color de cabello o de ojos, y qué mejor estrategia que comenzar con los jóvenes.

En pocos días vamos a generar apariciones a modo de entrevista íntima en los principales medios de comunicación para contar su historia, la lucha y cómo el deporte, la vida sana y el liderazgo lo ayudaron a salir adelante con objetivos claros.

Luego, en una segunda etapa, viene la campaña en redes sociales y posteriormente una serie de eventos donde personas que fueron trasplantadas muestran su ejemplo de superación.

El objetivo es que voluntariamente haya donaciones de médula, de riñón y que no sea tabú hablar de ello y que se naturalice hablar sobre el tema. Al igual que con otros temas que se han comunicado, bien podemos naturalizar la donación de órganos, despejar dudas, revertir miedos, y consideramos a los jóvenes como actores principales de este cambio de conducta.

Posiblemente, cuando esta campaña funcione y el ejemplo se contagie, en poco tiempo no tengamos que lamentar ninguna víctima por esperar un trasplante que no llega.

La comunicación naturaliza, desmitifica, pone luz sobre temas difíciles de abordar y estoy convencida de que cambia conductas.

DANIELA ■ Estratega en Imagen, Comunicación y Branding Político. Coach ontológico y directora de la consultora que lleva su nombre. Trabaja con gobiernos, políticos, empresarios y sindicalistas. Codirige HEP! Hablar en Público, primera academia de oratoria de Argentina. Profesora en distintas instituciones de Latinoamérica como el Posgrado en Comunicación Política de la UCA. Ganadora Victory Award 2017 Mujer Influyente de la Política. Destacada entre los 100 mejores comunicadores de habla hispana 2017 por la revista *Washington ComPol*. Colabora con diversos medios de Comunicación. Conferencista internacional. Más información y prensa en www.danielaaruj.com.ar.

ARUJ

CONVERSACIONES EN EL TERRITORIO

MARIO EDGARDO RODRÍGUEZ
MATTEO FUSCO

I. INTRODUCCIÓN

Nadie hoy en día puede dudar de la importancia de las redes sociales para las campañas de comunicación política. Cada vez más candidatos, consultores, asesores y estrategias las incluyen en su plan estratégico de campaña. Y tienen razón. Tener una presencia en las diferentes redes sociales y en la web es un elemento fundamental para poder acercarse al éxito y a la victoria en las elecciones. Las redes sociales son una herramienta muy valiosa para una campaña política, esto ya se sabe, pero hay que tener claro que los **seguidores** no siempre se transforman en electores al momento de las votaciones, los *Me Gusta* no necesariamente se traducen en votos y los *trolls* no tienen que ser opositores o gente pagada por los candidatos rivales.

Como explicó el asesor de estrategia Mario Riorda durante una entrevista con *Política Comunicada* en el marco de la IX Cumbre Mundial de Comunicación Política en la ciudad de Buenos Aires, contestando a la pregunta acerca de si quien haya perdido en las redes sociales puede ganar en las urnas:

“Sí, claro que sí, porque las redes no son un predictor electoral, aunque alertan sobre estados de situación de tendencias y flujos de comunicación en la sociedad. Por ejemplo, Twitter puede ser un territorio muy poblado, pero de pobladores sin territorio comprobado y sin que quede claro si son votantes, o mucho más, mis votantes.

... las redes, si se las piensa de modo convergente, pueden iniciar una ola de

opinión pública, o bien, al contrario, es donde finalmente repercute una ola generada en otros medios. Por eso hay causas que se gestan o concluyen en ese espacio como epicentro, con una participación espontánea y reactiva, así como hay causas generadas por influenciadores o articuladores políticos y públicos que gestan y coordinan acciones intensivas en causas pro o causas anti, muchas veces con bastante éxito.

Existe hoy toda una industria particular de servicios en este sentido, algunos muy profesionales y otros muy cuestionables desde la ética profesional, con millares de cuentas, robots y modos de sembrar tendencias en la red. Por eso, desde esa óptica incide mucho, porque en ellas se dice mucho. Pero también puede ser poco, si se las piensa de modo autónomo, entendiendo las redes como redes, y no como un medio de un ecosistema de medios mucho más complejo que antes, como un sistema multimedial descentrado, con diversificación centrífuga y no centralidad de territorios, donde hay abundancia de contenidos, celeridad, interactividad. Así es que la ausencia de control central y la diversidad de flujos permiten múltiples tendencias, incluyendo la posibilidad de una tendencia off line diferente a una tendencia on line.”

Es claro que las redes sociales e internet en general evolucionan y se vuelven cada día más complejas y por esta razón es fundamental conocer bien a fondo su función y su alcance. Pueden, y deben, traer muchas ventajas y beneficios para la candidata o el candidato. Pero no son una solución mágica. Las redes sociales se deben aprovechar para ge-

nerar interés y un acercamiento con el ciudadano, con el elector potencial, para tratar de atraerlo a la causa hasta llegar al punto de convertirlo en un futuro activista y votante.

Sin embargo, ante la universalidad del electorado se debe hacer hincapié en que no todos los votantes se encuentran en la red, y menos aún, en una sola red. Por esto es esencial estar presente en las múltiples redes sociales (Facebook, Instagram, YouTube, Twitter, LinkedIn, etc.) para aprovechar las diferencias que tienen entre ellas, sobre la base de un mensaje personalizado según las características de la red en cuestión.

Sin embargo, a pesar de los avances tecnológicos de los últimos años y los cambios culturales de nuestra sociedad, no hay que olvidar que algunas cosas no cambiaron y no cambiarán. La gente quiere ver, tocar y sentir a los candidatos, conocer sus programas y escucharlos en primera persona. Los electores siempre se sintieron, y se sentirán, más seguros cuando miran a los ojos a su político y, sobre todo, cuando este los escucha de manera individual y personal.

Por esta razón es imprescindible guardar un equilibrio entre la campaña política virtual y la presencial en el territorio. Nunca se debe tratar de reemplazar una estrategia por otra, sino de complementarlas. No hay que olvidarse de los medios convencionales, ya que siguen siendo actores fundamentales en el escenario público.

II. EL CONTEXTO ACTUAL

Es innegable que internet y las redes sociales han crecido exponencialmente en los úl-

timos años. Actualmente en el mundo existen 4.021 millones de usuarios en internet, que abarcan el 53% de la población mundial. Sin embargo, el dato más asombroso de todo esto es que hay 3.196 millones de usuarios activos en los medios sociales. Esto, de por sí, es un gran número, pero si se compara con la población mundial se puede ver que representa el 42% del mundo que se encuentra conectado en los medios digitales. Al observar la “Figura 1: digitalización en el mundo 2018” (ver Anexo), se puede notar que casi 3 millones de usuarios acceden directamente a la red desde los dispositivos móviles, esto confirma lo que ya sabíamos, que los dispositivos móviles tienen un gran alcance y poder.

En la “Figura 2: Uso de internet 2018” (ver Anexo) se puede ver que existen más de 3.700 millones de usuarios de internet en el mundo que se conectan directamente desde los dispositivos móviles. Esta es otra señal sobre la adaptabilidad que deben tener no solo los contenidos de los medios sociales, sino hasta las páginas web de los candidatos.

Otro dato importante a tener en cuenta es que hoy en día los teléfonos móviles han empezado a sustituir a las computadoras personales y a las laptops. En la “Figura 3: Tráfico web por dispositivo” (ver Anexo) se puede ver que el 52% del tráfico proviene de los teléfonos móviles, mientras solo el 43% es desde las PC y laptops, lo que tiene actualmente una diferencia de 9%, un número muy significativo. Esto se debe a un crecimiento constante que tuvieron los dispositivos móviles en los últimos años. Mirando la “Figura 4: Crecimiento del tráfico web desde los dispositivos móviles” (ver Anexo), es impresionante notar cómo en el 2009 el tráfico web que provenía de los dispositivos móviles representaba solo el 0,7%.

Gracias a las constantes evoluciones en el desarrollo de equipos que son cada año más sofisticados, en 9 años ha tenido un aumento del 7.457%. Si se realiza una estimación sobre el crecimiento de cada año, se puede estimar entonces que para el año que viene, el 2019, la presencia del tráfico web desde los dispositivos móviles tendrá un valor de 57,2%.

Estos datos son globales, y permiten apreciar que el promedio mundial de uso de internet es de 53%. Sin embargo, evaluando América Latina se puede ver que con 68%, la región disfruta de un gran acceso tecnológico y tiene la oportunidad de acceder a esta gran puerta hacia la información, comunicación y conexión global comparado con otras regiones del mundo (“Figura 5: Porcentaje de uso de internet 2018 por región”, ver Anexo).

Mirando las plataformas sociales, las redes y los servicios de chat y mensajes, se puede ver con detalle el número exacto de los usuarios activos que posee cada plataforma social (ver “Figura 6: Usuarios activos por plataforma”, Anexo). Como siempre, Facebook queda como el líder, manteniéndose en el primer lugar con 2.167 millones de usuarios activos. Además, cruzando estos datos con otras estadísticas recientes, se puede ver que, con la excepción de Twitter, todas las redes sociales incrementaron significativamente su número de usuarios únicos (ver “Tabla 1 – Crecimiento de usuarios únicos en las plataformas sociales – julio 2017 – febrero 2018”, ver Anexo).

A nivel político, después de las campañas presidenciales de Barack Obama en el 2008 y 2012 y la de Donald Trump en el 2016, el uso del *big data*, de internet y de las redes socia-

les se difundió a casi todas las campañas modernas y empezó la masificación del mensaje político, convirtiendo las plataformas sociales en el foco principal de las estrategias de cualquier campaña electoral.

Como se dijo antes, las redes sociales tienen su importancia y sus ventajas, por lo que es obvio que hay que aprovechar su alcance masivo. Sin embargo, es necesario complementarlas con un trabajo de campo detallado y completo para poder maximizar el impacto del mensaje y, sobre todo, llegar a los segmentos electorales que se encuentran excluidos de la comunicación virtual. Como se pudo ver en la Figura 5, el 68% de la población de América Latina tiene acceso a internet y a las redes sociales, lo que significa un número significativo de la población. Sin embargo, también quiere decir que el 32% no tiene acceso a la red. Y este también es un número significativo.

III. LA ESTRATEGIA

Hoy en día, los elementos básicos y esenciales para una campaña son la investigación social sistemática, la capacidad de liderazgo, una buena organización y una estrategia completa y detallada.

Si se analiza este último ítem, la estrategia, el primer paso a seguir debería ser hacer un *diagnóstico*, o sea, analizar la situación actual, los actores políticos existentes y su posición frente al electorado potencial. De ahí se puede empezar a delimitar el electorado objetivo, es decir, el público al que va dirigida la campaña. En esa misma línea se deben conocer los principales adversarios, con el fin de producir de manera más fina nuestros temas y propuestas.

También es fundamental fijar un *timing*: el tiempo en el que se llevará adelante la campaña así como el propósito, el mensaje y las diferentes formas de comunicación que se utilizarán para hacer llevar el mensaje (o mejor dicho, *los mensajes*) a los distintos segmentos identificados.

En cada equipo de campaña participan siempre muchas personas, con diferentes roles, expectativas, experiencias, objetivos, etc. Las personas típicas que componen los equipos de campaña son el o la candidata, los consultores y los voluntarios. Existen también los comités, que por lo general están formados por el candidato, el manager de campaña, el *fundraiser*, el *office manager*, el *scheduler*, el *database manager*, el *media coordinator*, el *community manager*, el coordinador del trabajo de campo y el coordinador de los voluntarios.

A continuación se muestra un ejemplo típico de estructura de comando de campaña.

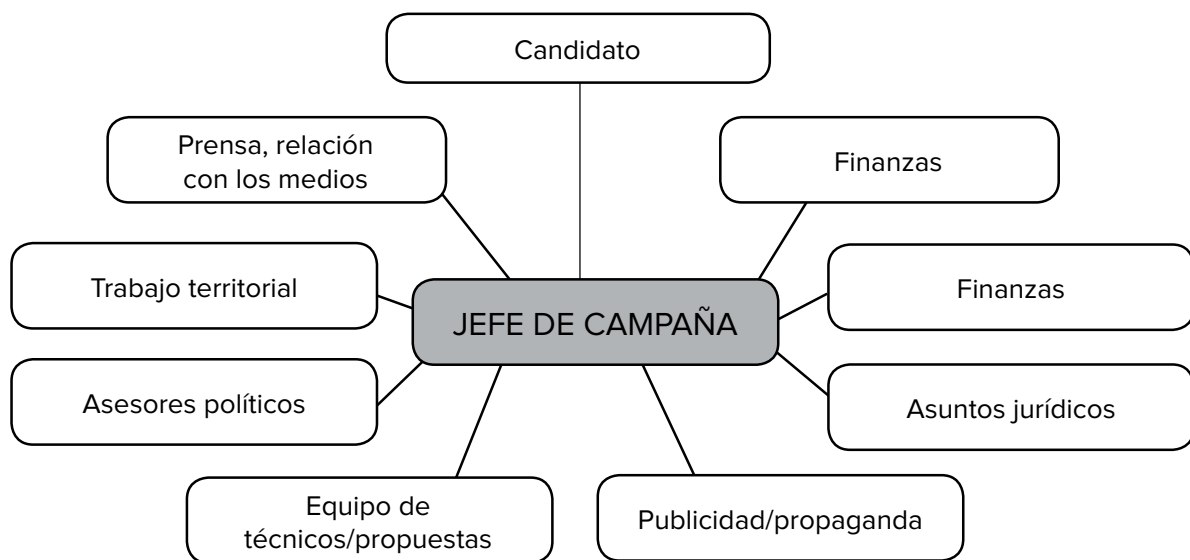
Todas estas personas viven y trabajan en la campaña. Siendo seres humanos, pueden cometer errores, aprender, mejorar, crear, innovar... El trabajo de coordinación y de organización es fundamental para poder lograr un objetivo común. Pero no siempre resulta fácil. Y esto se debe a que las campañas son seres orgánicos, ya que crecen, cambian y se expanden.

No solo históricamente (ni hablar de la evolución de las estructuras de las campañas de hace 70, 40 y 10 años), sino también *durante* la campaña. Uno de los principales cambios históricos que se pueden ver hoy en día en casi la totalidad del sistema actual de organización de las campañas electorales es lo que

se puede definir como la migración de una comunicación 1.0 a una 2.0: se ha migrado de una comunicación con modelos unidireccionales en la emisión del mensaje, con métodos intuitivos que utilizaban plataformas comunicativas estáticas, hacia una comunicación con un enfoque más dinámico e interactivo. En este nuevo modelo, en el cual las redes sociales e internet juegan un rol fundamental, desaparece el modelo emisor-receptor para dar paso a un lenguaje bidireccional en el cual cobra importancia y protagonismo

el ciudadano. Hoy en día, el mensaje de cualquier campaña política tiende a construirse a partir de sus necesidades, expectativas, temores y vivencias. Esto fue posible gracias al uso de los nuevos medios digitales de comunicación, que siendo disponibles en el bolsillo de cualquier ciudadano con un dispositivo móvil han tenido una connotación especial en la forma como se comunica la sociedad actual y como se vieron en la obligación los candidatos y las campañas de promover sus mensajes.

ESTRUCTURA DE COMANDO DE CAMPAÑA



IV. CRISIS DEL MODELO ACTUAL

Como se dijo anteriormente, y como ya se sabe, la era digital cambió la forma de comunicarnos, y esta es una premisa elemental que necesitan entender los jefes de las campañas políticas. Las iniciativas de comunicación no deben basarse en el mensaje que se quiere enviar, sino en el mensaje que la(s) audiencia(s) espera(n) de acuerdo con sus agendas. Esto

transforma la forma de enfrentar la construcción de una estrategia política. ¿Por qué? Porque hoy las audiencias controlan la información que consumen y solo se exponen a lo que les interesa. Y esto, en parte, se debe al uso masivo de las redes sociales. Como dijo en una entrevista en 2017 Néstor García Canclini:

“... la urgencia de una regulación pública hecha por los estados y los organismos internacionales, la UE recientemente ha

tomado algunas decisiones, creó grupos para comenzar a hablar que significan las comunicaciones y contenidos que circulan en sus sociedades a fin de proteger, por ejemplo, las elecciones europeas de la infiltración rusa, o de otros actores externos. Por otro lado, vimos en las elecciones de EE.UU. que una de las claves del triunfo de Trump fue la formación de comunidades de facebookeros ensimismados, parte de los demócratas pensaba que Trump no podía ganar porque en sus circuitos aparecía muy desprestigiado, con cada vez menos adherentes. Pero en realidad había otras comunidades virtuales en las que Trump resonaba de forma positiva. Esto demuestra cómo todos estaríamos disponibles para ofrecer datos a Google, que nos da información aparentemente gratuita. El antropólogo brasileño Gustavo Lins Ribeiro la define como la economía de la carnada, la que ofrece con aparente generosidad un servicio a cambio de que nos enganchemos y que demos mucha información que va a ser utilizada para condicionar nuestro comportamiento.”

Uno de los factores principales de la crisis del modelo actual es el esquema tradicional de organización de las campañas, de tipo piramidal. Hoy este modelo no sirve más y se encuentra obsoleto. Es urgente y necesario actualizarlo.

En la punta está la dirección del partido (o el candidato) y varios escalones abajo aparecen los militantes (que son la cara visible de la campaña). Hoy en día, muchas veces (si no la mayoría de las veces), el primer contacto con los votantes no lo hace el candidato, sino sus militantes. Y es normal, por supuesto, por una cuestión de escalas, de organización, de filtro, de segmentación, de coordinación, etc. Sin embargo, esta importancia que tienen los militantes se pierde en la estructura actual de la organización. Por esta razón, es fundamental repensar cómo se hacen las campañas políticas.

En la imagen se puede ver un típico ejemplo de esquema tradicional de organización de las campañas de tipo piramidal.



Como bien dijo en una entrevista con *DemocraciaAbierta*, Antoni Gutiérrez-Rubí, uno de los consultores políticos de referencia en España, impulsor de *apps4citizens*, en el marco de la IX Cumbre de Comunicación Política celebrada en Buenos Aires en junio 2016 en la que figuraba como orador invitado:

“Cuando la comunicación deja de ser secuencial (unos piensan, otros analizan, otros comunican) nos encontramos en un nuevo ecosistema –un ecosistema digital que cambia las reglas del juego. Se trata de una comunicación muy rápida e indiferenciada, donde no hay separación competencial de roles, como en las redes sociales (en las que uno piensa, dice y hace al mismo tiempo). Hoy existe una nueva forma de comunicar y hacer política, de hacerla y comunicarla –ambas cosas son inseparables. Esta capacidad de transformación de las formas y el fondo es enorme. Si la política es la construcción de mayorías, la representación de intereses, la articulación del bien común compatibilizándolo con los intereses particulares, es preciso construir mayorías legitimadas y, para ello, la comunicación es esencial. Se convierte, de hecho, en el terreno natural para la construcción de mayorías. Es por ello que en las nuevas prácticas comunicativas, en las nuevas prácticas de acción política, el gran cambio se produce en la comunicación, en la manera de hacer, la manera de comunicar.”

Además del problema con el modelo actual de organización de la campaña, está el enorme dilema entre la campaña *virtual* (o digital) y la campaña *real* (o en el territorio). Todo, o la gran mayoría de las actividades

de comunicación de la campaña, se hace *online*, en un ambiente digital o virtual. Se perdió el contacto humano y su importancia. Se prioriza el alcance masivo de las redes sociales al impacto personalizado de un encuentro cara a cara, en el barrio, en el territorio.

V. MODELO DEL SIGLO XXI

Entonces, las preguntas que surgen son: ¿cómo se puede hacer campañas en el siglo XXI? ¿Estamos haciendo bien las cosas? ¿Estamos satisfechos con los resultados? ¿Es necesario agregar, o modificar, o corregir algo en el plan de campaña y en la organización interna?

Las respuestas dependen de cada uno, de cada experiencia, de cada situación. Nuestra recomendación es empezar al revés, del final para atrás.

1. ¿Cuál es nuestra meta?
2. ¿Cuántos votos necesitamos?
3. ¿De dónde se pueden sacar?
 - a. Votos duros / propios
 - b. Votos imposibles
 - c. Votos blandos / posibles
4. ¿Dónde están? Geo-referenciar los votos
 - a. Geo-referenciar los datos históricos
5. ¿Cuáles son los comportamientos electorales por cada segmento?
6. Mapa de los votos anteriores

Sin embargo, un factor esencial para incrementar las probabilidades de éxito de la campaña es lo básico. Es necesario volver a lo básico, volver a focalizarse en los dos elementos básicos y esenciales de las campañas: el territorio y las personas.

Si se empieza con el territorio, analizándolo se puede ver que tiene algunas características bien definidas. En primer lugar, es perfectamente delimitado. Sea por cuestiones legales, políticas, de fronteras, o dependiendo de las campañas, sean municipales, provinciales, regionales o nacionales. Los responsables de las campañas siempre saben (o deberían saber) qué área forma o no forma parte del territorio objetivo.

El territorio permite, a su vez, determinar metas precisas: número de electores, cantidad de votos necesarios para ganar las elecciones, etc. Esto es clave porque nos permite definir los objetivos de la campaña. El problema principal es que el territorio completo es inabarcable. Es necesario segmentarlo y priorizarlo. Esto se analizará en detalle en el siguiente capítulo.

El último elemento característico del territorio, pero no por esto menos importante, es el tiempo. La característica principal del tiempo es que es limitado. El tiempo es el recurso más limitado y escaso de toda campaña electoral. Es el único recurso que no se renueva y es el que más se desperdicia. Cada responsable de campaña sabe cuánto tiempo tiene a disposición para hacer su campaña y alcanzar sus metas en el territorio. Teniendo una fecha clara y definida como el día de las elecciones permite una planificación clara, precisa y detallada. En muchas campañas se gasta mucho al final y poco al comienzo, pero ¿por qué no disponer de los mismos recursos al inicio que al final?

El segundo elemento son las personas. Son las personas las que definen los resultados de las elecciones. Sin embargo, las personas de hoy, del siglo XXI, cambiaron, tienen

características nuevas, evolucionaron, no son los mismos electores de hace 10 o 20 años. Las personas hoy en día se encuentran empoderadas y conectadas. Son receptores de medios y de mensajes pero también emisoras. Y sobre todo, son personas diversas, únicas, cada una con su pasado, su historia, sus expectativas, sus miedos y necesidades.

Un *tip* que no hay que olvidarse es que se trabaja siempre con personas, personas que votan y personas que se ofrecen como candidatos. Sin candidato no se tiene nada y una campaña siempre debería contar una historia, de personas, con la mayor emocionalidad posible.

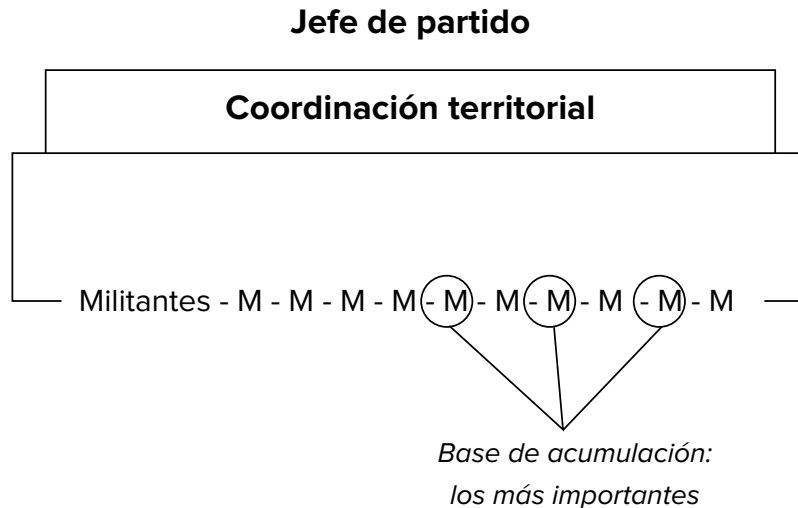
La campaña no debe ser acerca del candidato, y tampoco debe ser acerca del consultor. La campaña debería ser acerca de los votantes. Es clave la escucha, pero no la escucha típica de los políticos o de los candidatos, la escucha activa. Nunca nos cansaremos de repetirlo: hay que escuchar, escuchar y escuchar. Y la mejor manera de hacerlo no es a través de una plataforma de diálogo (que sin embargo, puede servir), sino a través de un sistema de conversaciones activas con los ciudadanos. Hay que saber escucharlos, y por esto es necesario generar instancias y momentos para poder conversar con ellos.

Teniendo en cuenta estos dos elementos básicos (pero no por esto sin importancia), es fundamental modificar y actualizar el esquema con un modelo apto al siglo XXI, donde en el centro figuran las personas y las conversaciones, para así poder realizar una campaña completamente distinta. Tratamos con electores del siglo XXI que requieren

abordajes del siglo XXI, no categorías del siglo XX. Un famoso dicho de Albert Einstein afirmaba que sería loco esperar resultados diferentes haciendo lo mismo. Y es cierto. Si se quieren resultados nuevos, hay que cambiar algo, hay que actualizar el modelo y la

estructura de las campañas. Si se sigue haciendo lo mismo, nunca se tendrán resultados nuevos.

Se muestra un posible esquema de organización, de tipo más horizontal.



VI. ¿CÓMO SE DEBERÍA ORGANIZAR UN TERRITORIO HOY?

Como aclaración inicial, hay que destacar que existen varias formas de organizar el territorio y no existe una solución única para todos los problemas y todas las situaciones. Lo que se sabe es que es una necesidad organizarlo porque por definición el territorio es inabarcable, hay que ordenarlo. Haciendo un ejemplo simple y claro, si estamos haciendo campaña en una ciudad capital de provincia de 500.000 personas, de doscientos kilómetros cuadrados, es necesario tener un orden y un plan de trabajo. Sería imposible esperar que los militantes y voluntarios puedan recorrerlo todo en las semanas de campaña y además, no sería productivo ni tendría sentido.

Entonces lo primero que hay que hacer es ver y averiguar cómo es la organización administrativa y legal de ese territorio. ¿Cómo se divide? ¿Se divide en circuitos, en mesas, en casillas, en escuelas? Si es por mesa, por ejemplo, ¿cuántos votantes hay por cada mesa en promedio? Si se vota en escuelas, ¿en cuántas escuelas se vota? ¿Cómo es la situación legal en ese territorio? ¿El voto en ese territorio es obligatorio? Y así.

Todas estas preguntas ayudan a realizar lo que se puede definir como la "autopsia electoral" del territorio. Es decir, es necesario saber situarse en el territorio en el cual se va a operar, sea un país, una provincia, una ciudad, un barrio, etc. Y hay que poner en ese territorio los resultados electorales de las votaciones anteriores. Pero es necesario ordenarlos según la

organización administrativa. Por mesa si fuera por mesa, por escuela si fuera por escuela, y así sigue. Es fundamental llenar y completar la autopsia electoral con el mayor grado de detalle posible. Esto permite identificar y entender el contexto local y segmentar y reconocer los electores, organizándolos por votos duros (los que votarían a nuestro candidato), votos blandos (los que votarían a la oposición) y los independientes o *switchers* (los que votaron diferentes partidos en diferentes elecciones). De esta manera, se puede ver claramente, en un mapa, donde está el candidato, dónde están los candidatos rivales, y dónde conviene ir a hacer campaña. Conviene obviamente categorizar el mapa con colores distintos para poder tener una visión clara y fácil de leer a primera vista.

Otra información muy importante y relevante para cualquier campaña que nos da la autopsia electoral es el *saber*. Gracias a este trabajo de análisis, *sabemos* sobre las zonas y sus preferencias. En muchos casos, existen partidos políticos que piensan o asumen que una determinada categoría socio-demográfica o los votantes de una zona geográfica específica forman parte de sus votos duros pero no se dan cuenta de que en las últimas elecciones los perdieron. Analizar y segmentar los resultados permite darse cuenta de esta situación (y de muchas más) que son clave para ubicar en el territorio físico los desempeños electorales.

El siguiente paso es la micro-segmentación, al nivel más mínimo, para poder identificar la *unidad básica de eficiencia*. El objetivo es encontrar la manera de vincular las personas y el territorio. La clave es poder identificar las personas votantes que tienen una ubicación territorial y su lugar de ejecución del voto.

En algunas ciudades funciona por ejemplo la mesa electoral. Con esta información se puede ver que las mesas se juntan en escuelas. De ahí se puede entonces ver dónde se ubica un edificio único que tiene entre 8 y 12 mesas. Y también se sabe que la gente que va a votar a esa determinada escuela vive a alrededor de más o menos 20 cuadras del edificio. Esto quiere decir que se tiene una unidad de eficiencia que permite, en vez de agarrar toda una ciudad o un barrio, trabajar sobre las escuelas. En una ciudad capital de provincia, por ejemplo, se puede calcular alrededor de 200 escuelas. Entonces, en lugar de tener una zona geográfica de 900 kilómetros cuadrados y un millón de ciudadanos, se pueden calcular (por ejemplo) que:

- cada mesa tiene 350 votantes;
- en cada escuela hay entre 8 y 12 mesas;
- por lo tanto, cada unidad básica de eficiencia (las escuelas en este ejemplo) tiene como máximo 4 mil personas.

De esta forma, se puede segmentar y organizar los resultados electorales por escuela. En lugar de trabajar con un territorio de casi mil kilómetros cuadrados, se trabaja con unidades de 4 mil personas. Esto permite entonces conectar los votantes a los lugares, juntar las personas con el territorio.

El siguiente paso es priorizar. En nuestro ejemplo existen 200 escuelas, 200 unidades de eficiencia. Hay que organizarlas y ordenarlas, de la uno a la 200°. El orden puede variar, existen mil maneras de ordenarlas, esto irá dependiendo de la situación actual, del tipo de campaña, de los recursos a disposición, etc. Pero en líneas generales, se puede afirmar que el criterio podría ser lo que la política quiere encontrar.

En general, se van ordenando por nivel de satisfacción o de imagen positiva de nuestro candidato. O sea, de donde nos va mejor a donde nos va peor. Haciendo esto se puede hacer la media y disponer de una foto de cómo está nuestro candidato al momento cero, a la hora de partir.

Ver la Figura 7: Medición candidato por escuelas (Anexo), en nuestro ejemplo, están las 200 escuelas, en orden según el listado oficial con las mediciones de nuestro candidato. Se puede ver que tiene un promedio de 9% y sabemos que el porcentaje mínimo y necesario para entrar es de 8,6%. Por lo que hay que definir cómo ordenar estas unidades de eficiencia.

Todo esto sirve para determinar el minuto cero. Es fundamental cruzar todos los datos que tenemos a disposición, toda la investigación, para poder armar una autopsia electoral lo más completa posible. Es fundamental contar con investigación histórica (los resultados de las elecciones anteriores, georeferenciadas), con encuestas y sondeos, investigaciones de mercado previas, entre otras. De esta manera se puede ver el momento histórico (siempre categorizado por el nivel más alto posible de microsegmentación) y la película de cómo estamos hoy. El nivel de precisión dependerá de la cantidad de sondeos disponibles y de su calidad. Por supuesto, lo ideal sería poder vincular los resultados de los sondeos a cada unidad de eficiencia. Esto es difícil pero no siempre es imposible. De esta forma, uno puede hacer un análisis bien detallado y ver, por ejemplo, que nuestro candidato (o partido) históricamente en ese territorio sacó el 23% de los votos, esto quiere decir que la media en ese territorio es del 23%. Van a hacer unidades

de eficiencia en que sacó más de 23% y otras en que sacó menos votos. Con esta información se puede entonces definir la política que se quiere hacer, la política que conviene hacer en ese periodo de campaña. ¿Conviene tratar de ganar mercados (votos, electores) nuevos en las unidades de eficiencia donde nos fue peor? ¿O conviene ir donde nos fue mejor a fidelizar y a asegurarnos esos votos duros? Eso dependerá de las decisiones estratégicas que se tomarán. Existen casos donde, por ejemplo, la media histórica del candidato era levemente superior a los votos necesarios para entrar (como senador, diputado, concejal, etc.) y la recomendación fue de ir a fidelizar los electores para no perder votos. Y esa estrategia tuvo éxito.

En nuestro ejemplo, se decidió seguir esta estrategia: empezar por las unidades de eficiencia donde le fue mejor al candidato ya que el objetivo principal fue fidelizar y no perder sus votos duros ya que si seguía así la situación, tenía el éxito asegurado.

Se ordenaron entonces las escuelas y se empezó a visitar a los votantes que estaban vinculados con las unidades de eficiencia donde le fue mejor hasta agotar los recursos (ver la Figura 8: Escuelas ordenadas por resultado, Anexo). En la "Tabla 2 – Prioridad escuelas a visitar ordenadas por resultado (primeras 39) (Anexo) se pueden ver las primeras 39 escuelas (zonas del territorio) a visitar, ordenadas por prioridad.

Existen, por otra parte, casos donde se pudo ver que en las primarias había zonas y unidades de eficiencia donde los electores votaron al partido opositor pero no al candidato opositor que las ganó. Por lo tanto, se pudo identificar esta situación como una oportuni-

dad, ya que se notó un pequeño malestar entre los ciudadanos y los votantes de esa zona porque el candidato que habían apoyado no ganó las primarias. Si el objetivo era ganar votos nuevos, la sugerencia fue empezar por esas zonas. Por lo que la recomendación en este ejemplo fue de aprovechar ese malestar y presentar nuevamente a nuestro candidato en las zonas donde a los que perdieron las elecciones internas del partido opositor les había ido mejor. Cruzando estos datos con los datos históricos, se decidió empezar con los votantes que en las elecciones anteriores habían votado a nuestro candidato (o partido) pero en las primarias votaron a otro candidato del partido opositor. La idea era que tal vez, al perder su primera opción de voto, el elector pudiera volver con nosotros. La estrategia tuvo éxito porque pudimos duplicar nuestros votos en esa instancia. En otro territorio, por ejemplo, la unidad de eficiencia no es la escuela o la mesa electoral, sino el circuito, que es una unidad más grande, que puede llegar a 20 mil personas en algunos casos. Pero el número es menor, en lugar de 200 unidades de eficiencias, a veces no llegan a las 60.

La clave es siempre la misma: identificar, segmentar y ordenar. ¿Cómo? Esto dependerá de la situación puntual y de las metas específicas de la campaña.

VII. LA IMPORTANCIA DE LOS MILITANTES

Otro elemento fundamental para poder hacer campaña en el territorio es el militante. Los militantes son nuestras caras en la calle, en las casas, en los hogares, en el territorio. Hoy en día, las audiencias eligen, seleccionan y

valoran lo que consumen. Son nuevos consumidores de mensajes. Como se dijo en la parte anterior del presente artículo, son receptores y emisores de mensajes. Por esta razón, el modelo tradicional largo, jerárquico y vertical no funciona más. Como dijo Antoni Gutiérrez-Rubí en la misma entrevista anteriormente mencionada:

“Efectivamente [una de las características básicas (...) es que los ciudadanos pasan a ser activistas, n.d.a.] Y los activistas no sólo son supporters, no juegan un papel secundario, de seguidores o repetidores. En España, por ejemplo, la campaña de Manuela Carmena en Madrid, en las elecciones municipales de mayo de 2015, tuvo tres características. Una, se vio desbordada por los activistas. Dos, los activistas no pidieron permiso para hacerlo, sino que actuaron por su cuenta, al margen de la dirección de la campaña. Tres, demostraron que siempre hay mucho más talento fuera que dentro. En el mundo activista, no hay que esperar ni pedir permiso: nos apropiamos de Carmena, es nuestra, no sólo del partido o de la coalición. La tecnopolítica nos ha liberado de pedir permiso y, por consiguiente, genera unas dinámicas de emancipación, de creación e innovación muy interesantes relativas a nuestra vinculación a lo político, que son más activas, más protagonistas y más fuertes emocionalmente. ¿Por qué los activistas que se apropian de las campañas, son tan potentes y están tan motivados? Porque no es lo mismo cumplir una orden, una instrucción, o sugerencia que crear un movimiento, una dinámica, una acción. (...) los partidos políticos tradicionales pueden creer, efectivamente, que sólo se trata de llevar a cabo un aggiornamento, que lo que hay

que hacer es “modernizarse” instalando una app y darle a las redes sociales. En el fondo, en lo que están pensando es en una puesta al día técnica.”

Como bien dice, los militantes son protagonistas en las campañas actuales y los modelos tradicionales de organización de las campañas no están al día con estos nuevos modelos de organización. Hay que trasladarse a un modelo que sea corto, horizontal y más colaborativo, conversacional, en donde el militante sea la base. Actualmente, el militante, además de ser el último orejón del tarro en todas las organizaciones, es la persona que se manda a la calle, es la primera persona que habla con las personas y los electores, es la cara visible de la campaña.

Muchas organizaciones no tienen en cuenta esta importancia y ocurre (tanto en el sector público como en el privado) que los militantes, representantes, empleados, etc. tienen ideas muy distintas de la dirección. Un ejemplo típico es el caso de los obreros de una fábrica que asumen y saben que su principal insumo es el trabajo. Sin embargo, si una persona va al territorio o en las calles, en los bares, en los supermercados, en los restaurantes, en las plazas, se da cuenta de que todos están en contra y hablan mal de la fábrica, de sus dueños, de su trabajo. Muchas veces las personas que deberían defendernos son las primeras que nos atacan. Y esto pasa también en el interior de las organizaciones políticas y de campaña, no hay forma de saber con certeza lo que dicen los militantes cuando van al territorio. El rol de esas personas es que nos traigan votos, y muchas veces ni siquiera nos votan ellos mismos. Es fundamental que la tarea empiece por adentro, no por afuera.

VIII. LAS CONVERSACIONES

Conversar es un tsunami emocional, un universo de sensaciones humanas que es muy difícil sintetizar en algún formulario. Conversar es invitar al otro a mi mundo, a que sea parte de mi universo. La política se trata de eso: de que los otros sean invitados al mundo de cada dirigente.

La conversación con un votante potencial es un momento emocional, no tiene nada que ver con la racionalidad. Es fundamental poder generar estas conversaciones de manera activa y eficaz. En muchos casos, los gobiernos asumen que conversan o que tienen plataformas conversacionales; sin embargo, en la realidad y en el mejor de los casos, tienen plataformas de diálogo. Es decir, ellos creen que ofreciéndole al ciudadano una plataforma para que suba demandas o para que pida cosas, están conversando. Pero no es así, la realidad es muy diferente.

Conversar significa demostrar que el otro nos importa, es abrir una ventana porque el ciudadano nos interesa, estamos atentos a lo que nos quiere decir. Y sobre todo, a nosotros nos interesa que el ciudadano forme parte de esta conversación. Esto debería ser la conversación, y a nivel global, podemos afirmar que hoy en día no funciona por lo general. La base de las conversaciones es la manera en cómo se invita al ciudadano a formar parte de nuestro universo. Cabe recordar que una conversación es un diálogo en el que dos o más personas intervienen alternativamente, de manera espontánea o de manera planificada. El diálogo que se tiene en campaña con los ciudadanos es una conversación planificada con el objetivo de generar confianza, compromiso, construir una relación que

a través de la empatía sensibilice a las personas y logre que voten por nuestro candidato. Eso es dialogar en política. Cada persona tiene su turno de hablar.

En campaña, la conversación suele presentar la siguiente estructura:

1. Apertura: da inicio a la conversación. Es la indicación del deseo de entablar el diálogo mediante una invocación al destinatario. También consiste en un saludo o llamada de atención con los que se da inicio a la conversación. La palabra clave de esa etapa es **confianza**.
2. Cuerpo: es la parte central de la conversación, donde los interlocutores intercambian la información. En este caso, la palabra clave es **interacción**.
3. Cierre: concluye la conversación. Suele incluir una fórmula de despedida. La palabra clave acá es **compromiso**.

Muchos expertos toman por sentadas las conversaciones, o lo hacen de manera automática, "porque hay que hacerlo". Pero no se dan cuenta de su importancia y de lo que significa para los ciudadanos. Conversar es entrar en contacto. Conversar es sobre el otro. Conversar es escuchar. Conversar es compartir. Conversar es abrir el corazón al otro. Somos ciudadanos conversando con ciudadanos, personas conversando con personas.

Se recomienda realizar un Programa Conversadores para sensibilizar, sensibilizarnos, para comprometernos con nuestros vecinos. El objetivo es escuchar las voces de los ciudadanos para mejorar la vida de la sociedad. El Programa Conversadores consiste en tres conversaciones, tres visitas, tres contactos con los ciudadanos.

1. La primera conversación es la de **confianza**, en que se debe lograr establecer contacto, que nos abran la puerta de sus casas. Como resultado de ese contacto, de romper el hielo, la gente nos comparte algunos datos que le vamos a solicitar.
2. La segunda es de **compromiso**: prometimos volver y acá estamos. Escuchamos las preocupaciones de los vecinos y las transformamos en propuestas.
3. La tercera es de **apelación al voto**. Es la tercera visita, ya se estableció el contacto, ya se construyó confianza, ya se demostró compromiso, es el momento de pedir su confianza, su voto.

Los conversadores son los militantes y los voluntarios del candidato. Es clave que su vestimenta sea informal, correcta de acuerdo con la edad de cada conversador. En cada hoja de ruta, arriba del domicilio indicado por la rutina del día, siempre será asignado el nombre del listado nominal de electores del territorio, es fundamental que el militante verifique que sea el correcto. En ese momento, entonces, puede tocar la puerta, el timbre o el portero y empezar la conversación.

En muchos casos, las conversaciones son guiadas y guionadas. Por lo general, se empieza con los militantes, que hacen una presentación de sí mismos:

"Buenos días/tardes señora, señor, mi nombre es..., soy voluntario, voluntaria del candidato, de la candidata... él/ella quiere escucharla, conocerla, establecer confianza con usted, es por eso que la visito. ¿Podría regalarme unos minutos de su tiempo por favor?, nos interesa establecer contacto, generar confianza y compromiso entre usted y el candidato/la candidata."

Si todo funciona bien, la persona abre la puerta e invita a pasar. Esta sería la situación ideal, que los vecinos nos regalen su tiempo. Es fundamental en esa etapa recordar de cerrar el compromiso de volver.

En el caso de que la persona abra la puerta y atienda sin dejar ingresar al militante, no hay problema. Es una buena situación, ya que el contacto se produce y permite generar confianza. Queda la importancia de cerrar el compromiso de volver, ya que con toda probabilidad, en la segunda visita harán pasar al militante.

En el caso de que no haya ninguna respuesta, es importante regresar al menos un par de veces más para chequear si efectivamente no vive nadie en esa casa. En este caso, hay que actualizar los registros de la campaña.

Buen día, por favor y gracias es la fórmula mágica que no falla nunca.

Otro elemento muy importante del Programa Conversadores es sobre qué se va a conversar. ¿Cuáles serán los temas de conversación? Esto dependerá de cada situación, de cada campaña y de cada persona. Pero por lo general, las conversaciones son acerca de los problemas que las personas perciben sobre su ciudad, sobre su familia y sobre su sociedad y país en general. Se presenta el candidato (o la candidata) según lo planificado en la estrategia y en el plan de comunicación, un ejemplo podría ser presentarlo como un político nuevo con valores, experiencia, que basa su campaña en escuchar a los vecinos y ciudadanos. Los temas principales y las líneas discursivas irán dependiendo del mensaje. Algunos ejemplos típicos son:

- **IDENTIDAD Y VALORES:** desde muy chico he vivido la pasión por el servicio y la política, y me siento orgulloso de mis raíces y de mi familia. Yo, como la mayoría de los vecinos, creo que la política debe cambiar, que ya es tiempo de una nueva política.
- **CAMBIO GENERACIONAL:** pertenezco a una generación de jóvenes convencidos de que los sueños pueden hacerse realidad. Por eso, no nos detenemos un solo instante y todos los días pedaleamos por nuestros proyectos de futuro.
- **EXPERIENCIA:** me he preparado y estoy completamente determinado a colaborar y contribuir a que otros puedan consolidar sus sueños. Sé que haciendo una política transparente, cercana y confiable podremos construir acuerdos colectivos que transformen nuestro país en el lugar que soñamos.
- **COMPROMISO:** por eso quiero conocer tus anhelos, para saber tomar el camino que nos ayude a todos a convertir nuestros sueños en realidad. Quiero que las mujeres y los jóvenes como yo tengamos el poder de decidir y de participar en la construcción de prosperidad como nos la merecemos.
- **CERCANÍA:** como candidato a senador, he recorrido muchas de las calles de este barrio y me di cuenta de que mujeres, jóvenes y todos en general compartimos preocupaciones similares.
- **PROBLEMAS ESPECÍFICOS:** nos preocupa la economía, la seguridad, la falta de empleos bien pagados, el hecho de que solo prosperan 2 de cada 100 pequeñas empresas y la falta de oportunidades de educación con calidad.
- **ECONOMIA:** además, nos preocupa la necesidad de fortalecer el campo, en es-

pecial regresarle al valle su fertilidad y productividad. Juntos lucharemos por fortalecer y continuar con la tecnificación de nuestro valle y volverlo a ver fuerte y floreciente.

- **SUEÑOS:** por eso, ha llegado el momento de subir al senado y desde ahí comenzar ahora la nueva ruta hacia una sociedad próspera, segura, con empleos bien pagados y con esquemas de negocios y fortalecimiento a las empresas nuevas.
- **CIERRE:** yo te voy a representar, pero todos juntos vamos a continuar rumbo al país que merecemos.

La clave del Programa Conversadores es que el equipo es formado por personas que conversando conocen y se comprometen con otras personas. El equipo es formado por militantes, voluntarios, personas, gente. La estrategia del candidato debe ser la gente. Por esta razón es fundamental escuchar, escuchar, escuchar.

En muchos proyectos de campaña, lo que intentamos hacer y buscar con el Programa Conversadores fue tratar de sacar lo que definimos una “foto emocional” sobre la situación personal de cada ciudadano. En muchas campañas se puede disponer de una serie de recolección de datos, lo que sería como ir a completar un formulario a través de nuestros militantes, y esto transformaría a todos los voluntarios en encuestadores sin serlo. Esto permite, aunque no de manera científica, traer algunos datos recientes y específicos sobre una determinada zona o área del territorio.

El secreto de este sistema es que se vuelve. A la tercera o cuarta semana, se vuelve al mismo vecino y así se completa el círculo emocional. Volviendo, se devuelve algo. Y este algo no es necesariamente una demanda,

sino una devolución emocional: “estar con vos me interesa”.

Es el camino a seguir, hay que ir por ahí porque al final, la conversación es invitar a los ciudadanos y electores a que formen parte de lo nuestro. Y lo nuestro es el gobierno, una campaña, una pertenencia política, una aventura. Es un proceso constante, continuo, de escucha activa. Muchos candidatos o políticos van a escuchar a los ciudadanos solo en campaña, cuando están todos haciendo lo mismo. Para que realmente funcione, para que los votantes digan que van a votar a nuestro candidato es necesario que confíen en él o en ella. Tienen que pensar que los va a llevar a ese futuro, a ese sueño. O nos van a votar porque están cansados del que está ahora.

En las plataformas digitales y virtuales, hoy en día, son todos iguales, algunos mejores que otros, por supuesto, pero se perdió ese contacto humano y físico con la gente. Esta tiene que ser la conexión central. Es necesario volver a ponerles el cuerpo a las campañas, empoderar a los militantes y a los voluntarios, a todos los que están abajo, y volver a organizar toda la estructura de campaña en torno a eso. Muchos dirigentes y candidatos siguen creyendo que dando un discurso u organizando una conferencia de prensa una vez a la semana o al mes y volviendo a hacer sus cosas, la gente los va a votar. Esto hoy no alcanza más. Con estos nuevos electores del siglo XXI se necesita más.

IX. EJEMPLO DEL PROGRAMA CONVERSADORES

Las personas, como se dijo anteriormente, hoy en día se encuentran empoderadas. Los

ciudadanos tienen una voz y quieren hablar. Hay que repensar el abordaje de la escucha activa. Es necesario conversar con ellos para que las cosas sucedan.

Por esto, durante una campaña para gobernador en México, se propuso un plan de tres conversaciones en las campañas electorales. El objetivo puntual fue identificar 100.000 indecisos al promediar la quinta semana de campaña. Se decidió proyectar e implementar el Programa Conversadores con el esquema presentado anteriormente de las tres conversaciones:

1. La primera conversación, llamada “de confianza”, tuvo el objetivo de generar un contacto con el votante, presentar al candidato y escuchar al ciudadano con sus necesidades y expectativas. La conversación termina con una promesa de volver con una propuesta.
2. La segunda conversación, “de compromiso”, sirve a manifestar el compromiso que se tomó. El militante vuelve con una propuesta relativa a las necesidades del ciudadano. Sirve a demostrar que el candidato se toma en serio los problemas de la ciudadanía y que es una persona confiable que mantiene su palabra.
3. La tercera conversación es “de apelación al voto”. Se vuelve a hablar con el votante y se le pide su apoyo en las elecciones.

Los objetivos de ese plan de conversación fueron claros y bien definidos. Se quiso, en primer lugar, poder gobernar con la gente. Luego, se apuntó a empoderar a los brigadistas, dándoles una responsabilidad mayor y un rol principal en la campaña.

Siguiendo ese plan de conversaciones, se permitió masificar los mensajes de campaña

y al mismo tiempo, acotar la distancia entre la dirigencia y los votantes.

Gracias a un enorme trabajo de territorio y de los militantes, se llegó a geolocalizar las demandas ciudadanas a nivel individual, de ciudadano y de hogar. Esto a su vez permitió desmenuzar el listado nominal de electores.

El concepto de base fue establecer una conexión, iniciar con la construcción de confianza, tomar compromiso de volver y como resultados de ello obtener unos datos.

En la primera fase (las primeras 5 semanas) se pudieron realizar más de 180.000 conversaciones:

- más de 61.000 tenían intención de votar al candidato (34,48%)
- más de 90.000 seguían indecisos (51,13%)
- más de 25.000 tenían intención de votar a otro candidato (14,39%).

En la 5ª semana ya habíamos cumplido el objetivo de los 100.000 indecisos.

Con estas informaciones, el *war room* de la campaña redefinió sus objetivos políticos y cambió el plan de trabajo pasando de un esquema de tres conversaciones a una segunda conversación solo con aquellas personas que habían demostrado una preferencia para nuestro candidato (61.336 ciudadanos). Esto fue posible gracias al enorme trabajo de campo realizado por los militantes y la enorme cantidad de información que se puso juntos y analizar. En las tres semanas que restaban al Día D (día de las votaciones) se hizo entonces la segunda conversación con el segmento identificado como objetivo.

Se segmentaron las conversaciones por municipio, presentando las propuestas específicas según lo que se pudo ver en la primera fase.

En un municipio, por ejemplo, la prioridad de las conversaciones se basó más en **generar empleos y oportunidades**, con apoyo a productores y emprendedores. Un tema muy importante fue la **inseguridad**. Se quiso mostrar todo el **apoyo** a estudiantes. Y los principales atributos fueron de **cercanía y experiencia**. En

otro municipio, la prioridad fue también en **generar empleos y oportunidades**, con apoyo a productores y emprendedores. Pero el tema principal no fue la inseguridad sino acabar con la corrupción. También se quiso mostrar **apoyo** a estudiantes. Y los principales Atributos fueron **transparencia y honestidad**.

A continuación se muestra un ejemplo de formulario para las conversaciones de la segunda fase:

1. ¿Recibió información entre la primera y la segunda visita?
 - a. Sí
 - b. NO
 - c. No sabe / No contesta
2. Si la recibió, fue por
 - a. Mensaje telefónico
 - b. Carta por correo
 - c. Folleto en domicilio
 - d. Otro
 - e. No recuerda
3. ¿Tiene decidido ir a votar el día de las elecciones?
 - a. Sí
 - b. No
 - c. No decidió aún
4. Si las votaciones fueran hoy, ¿a qué candidato votaría?
 - a. Nuestro candidato
 - b. Otro candidato 1
 - c. Otro candidato 2
 - d. Otro
 - e. Ninguno
5. Independientemente de quién prefiera usted, ¿quién cree que ganará la gubernatura?
 - a. Nuestro candidato
 - b. Otro candidato 1
 - c. Otro candidato 2
 - d. Otro
 - e. Ninguno
6. ¿Qué atributos y características debe tener el próximo gobernador?
 - a. Liderazgo
 - b. Capacidad de gestión
 - c. Propuestas novedosas
 - d. Cercanía con los más necesitados
 - e. Honestidad
7. Para seguir en contacto, nos podría brindar su
 - a. teléfono
 - b. celular
 - c. mail
8. Muchas gracias por su tiempo

En la segunda fase del Programa Conversadores en esa campaña, se focalizaron los esfuerzos para reafirmar la intención de voto del grupo de ciudadanos que habían manifestado su preferencia hacia nuestro candidato. Se pudieron realizar más de 35 mil conversaciones en la fase II:

- más de 20.000 reafirmaron su intención de voto al candidato (56,98%)
- más 10.000 seguían indecisos (29,02%)
- más de 25.000 tenían intención de votar a otro candidato (14%)

Los principales puntos fuertes y lecciones que se pudieron aprender de esa experiencia fueron que el Programa Conversadores se reveló un éxito por su contribución de votos y por su bajo costo. El programa resultó ser altamente complementario con otros programas, de hecho aportó mucha información útil a otras áreas de la campaña. El programa permitió diferenciar al candidato teniendo una relación directa con los electores y, sobre todo, el programa es fácilmente aplicable y replicable a otros contextos y realidades.

Para poderlo implementar exitosamente, es necesario tener acceso a los datos sobre elecciones anteriores para identificar y localizar los votos duros, los votos blandos y los electores *switchers*. Es importante planificar según las rutinas locales las actividades operativas (horarios y días de visitas, apariencia del conversador que lo identifique claramente para que pueda transmitir un mensaje de confianza y seguridad, etc.). Dispone además de un sistema de recolección de información único y claro para complementar (y completar) la base de datos de la campaña.

En el ejemplo considerado, nuestro candidato ganó las elecciones con más de 635.000 vo-

tos (el 36,17% del total) y si bien fue un éxito el Programa Conversadores, cabe destacar que podría haber sido aún mejor. Estas experiencias nos permitieron ver que es fundamental mejorar la selección y formación de los conversadores, ya que son no solo la cara visible de la campaña sino que juegan un rol clave en ese programa. También es cierto que durante la campaña, con los resultados de la primera etapa, se decidió cambiar los objetivos y esto hizo que se pudieran realizar solo el 30% de las conversaciones planificadas, por lo que se recomienda una planificación mejor de las actividades y de las fases del programa. Es esencial también recordar adaptar el guión de las conversaciones al contexto local y cultural del territorio en cuestión. Se sugiere, por último, tener una relación más fuerte con las otras áreas de la campaña para optimizar las informaciones recibidas (mejorar el sistema de *feedback*), por ejemplo para apuntar el mensaje sobre los puntos fuertes que necesita tener el candidato identificados por los mismos electores durante las conversaciones.

X. CONCLUSIONES

Como se pudo ver a lo largo del presente artículo, es necesario actualizar el modelo actual de organización de las campañas. El modelo tradicional de tipo piramidal es obsoleto y no tiene en consideración la importancia que tienen todos los voluntarios involucrados en el proceso de la campaña, los militantes que día a día van por el territorio a conversar con las personas. Se recomienda, por lo tanto, plasmar la organización de la campaña de manera más dinámica e interactiva, de forma más horizontal, para que pueda tener en cuenta el rol de los militantes, que llegue a poder disponer rápidamente de las informaciones que

recolectan y que pueda controlar que la información que se entrega a los votantes potenciales sea fiel y conforme con el mensaje y el plan de comunicación de la campaña.

Hoy en día, cada vez más actividades de comunicación se realizan online, a través de la web, de *apps* (aplicaciones) y/o de las redes sociales. Los dirigentes políticos entendieron la importancia de la comunicación 2.0 y se mudaron en su mayoría en línea. Sin embargo, no hay que olvidarse que sigue existiendo una parte importante de la población que se encuentra afuera de las redes y de internet o que prefiere una comunicación más humana y personal con los candidatos y los políticos. Por esta razón, se recomienda incluir en el plan de campaña los dos elementos básicos de la política: las personas y el territorio.

El territorio tiene que ser dividido según la organización administrativa y legal. Hay que averiguar si se divide en casillas, círculos, mesas, escuelas, etc. De ahí se puede realizar la "autopsia electoral" del territorio, ordenando los resultados electorales de las votaciones anteriores según la organización administrativa local. El objetivo es completar la autopsia electoral con muchos detalles para poder entender el contexto local y segmentar los ciudadanos, organizándolos por votos duros, votos blandos y los independientes. Así se puede ver claramente, en un mapa, dónde estamos y dónde nos conviene ir durante la campaña. Gracias a la autopsia electoral se pueden tomar decisiones informadas y actuales, dejando de lado los prejuicios o los conocimientos previos que puedan tener algunos dirigentes o candidatos. Esto también es posible gracias a la micro-segmentación del territorio, dividiéndolo en unidades de efi-

ciencia para poder vincular las personas al territorio. La meta de esta etapa es identificar a las personas votantes que tienen una ubicación territorial y su lugar de ejecución del voto. De esta forma, se puede trabajar de manera más óptima, ya que se segmentaron y organizaron los resultados electorales por unidad de eficiencia y nos permite, en lugar de trabajar con un territorio inabarcable, con una cantidad limitada de unidades.

Con esto se pasa a la priorización de las unidades de eficiencia, ya que los recursos son limitados y no podemos abarcarlas todas, será necesario ordenarlas y ver en cuáles conviene empezar. En líneas generales, se van ordenando por nivel de satisfacción o de imagen positiva de nuestro candidato, pero esto irá dependiendo de la política que se quiera hacer.

Haciendo esto, se puede entonces hacer la media y disponer de una foto de cómo está nuestro candidato a la hora de partir.

El otro elemento fundamental para poder hacer campaña en el territorio son las personas, los voluntarios, los militantes. Los militantes son nuestras caras visibles en las calles, en las casas, en los hogares, en el territorio, son los protagonistas en las campañas actuales: pero los modelos tradicionales de organización de las campañas no están al día con estos nuevos modelos de organización. Los militantes son la cara visible de las campañas, pero se encuentran en el nivel más bajo de las organizaciones. Esto no puede funcionar así. Es por esto que es necesario mudarse a un esquema moderno, flexible, actual, para que las personas sean realmente al centro de la política de hoy. Es fundamental que la tarea empiece por adentro, no por afuera.

La conversación con un votante potencial es un momento emocional, no tiene nada que ver con la racionalidad. Es fundamental poder generar estas conversaciones de manera activa y eficaz y se recomienda realizar un Programa de Conversadores para sensibilizar y para comprometernos con nuestros vecinos. Los ciudadanos quieren hablar y sus voces tienen que ser escuchadas para que nuestro candidato pueda preparar y ofrecer un programa que tenga posibilidades de ganar las elecciones. El Programa Conversadores consiste en generar conversaciones a través de visitas en el territorio para generar contacto con los ciudadanos. Las personas que realizan estas conversaciones son los voluntarios del equipo de campaña. Es importante que tengan formación y vestimenta adecuados para poder realizar sus tareas de manera ordenada, segura y que genere confianza en los ciudadanos. Necesitan una organización clara y detallada, con una hoja de ruta, un guión detallado con las preguntas y los formularios para ir anotando las respuestas y las reacciones de los vecinos.

El plan de conversaciones ya fue implementado en varias campañas electorales en

Argentina y en México y se reveló un éxito por su contribución de votos y por su bajo costo de implementación y de organización. Además, siendo altamente personalizable y modulable, se complementa perfectamente con las otras áreas de la campaña y permite generar información valiosa para la generación de los mensajes y la comunicación estratégica. Entre sus principales puntos fuertes, además de los mencionados anteriormente, permite diferenciar al candidato teniendo una relación directa con los electores. Por último, es importante destacar que el plan de conversaciones es complementario de las demás áreas de la campaña, fácilmente aplicable y replicable a otros contextos y realidades.

Hay que recordar que la política es el arte de crear posibilidades.

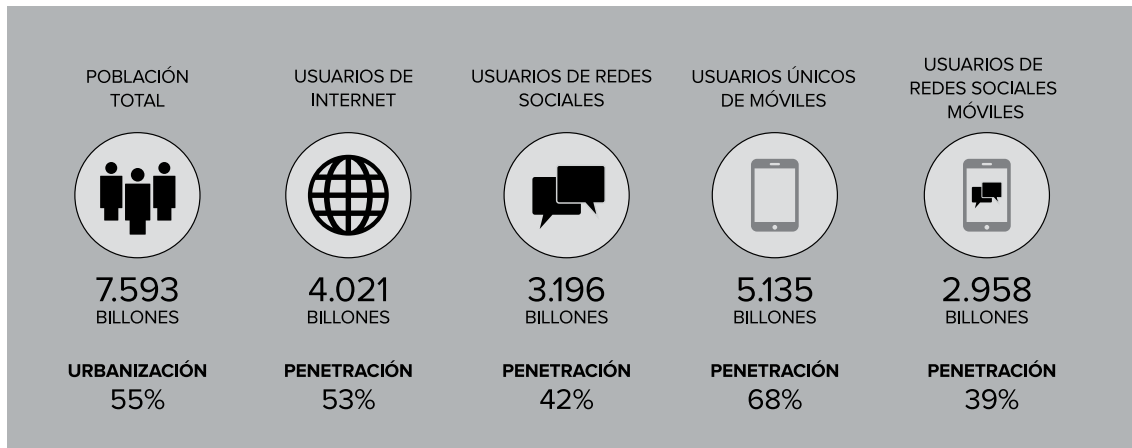
Y para poder generar una campaña exitosa en el siglo XXI no hay secreto: es necesario volver a lo básico: personas y territorio.

“Para quien no sabe adónde va, ningún viento le será favorable.”

Séneca

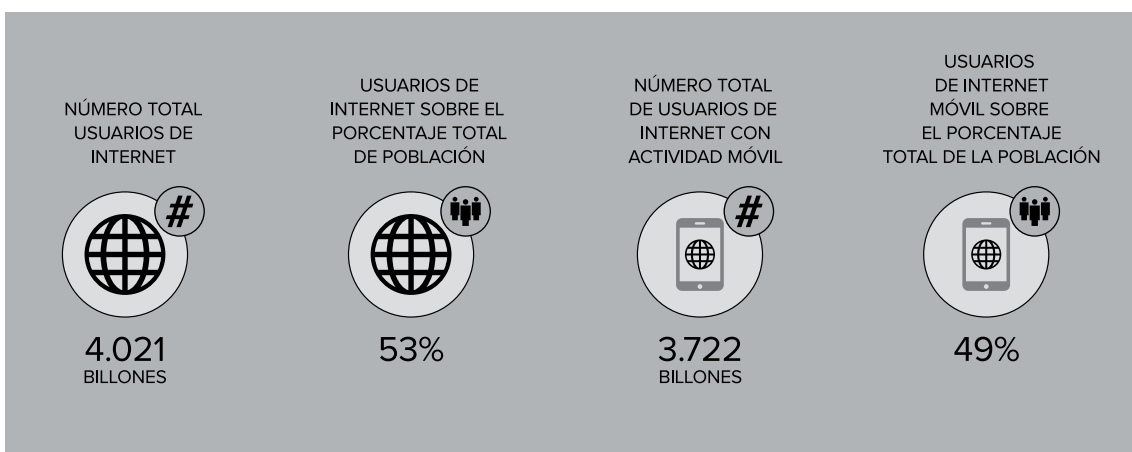
ANEXO

FIGURA 1: DIGITALIZACIÓN EN EL MUNDO 2018



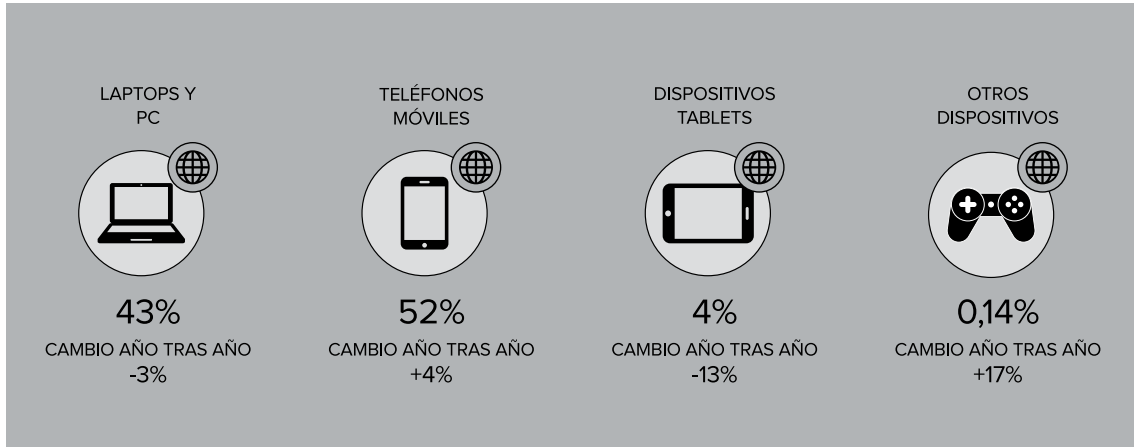
Fuente: HootSuite – Elaboración propia

FIGURA 2: USO DE INTERNET 2018



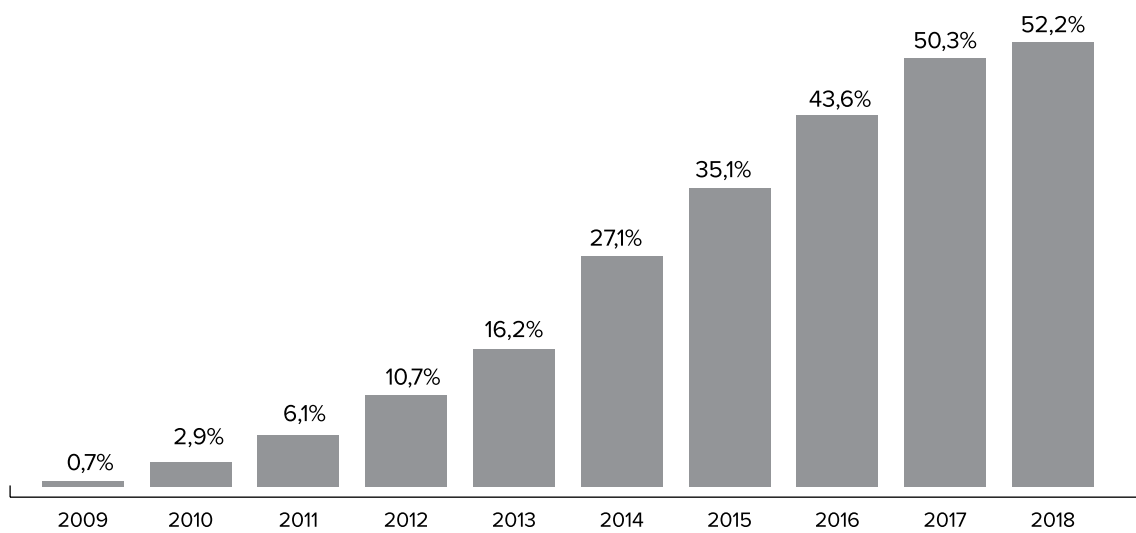
Fuente: HootSuite – Elaboración propia.

FIGURA 3: TRÁFICO WEB POR DISPOSITIVO



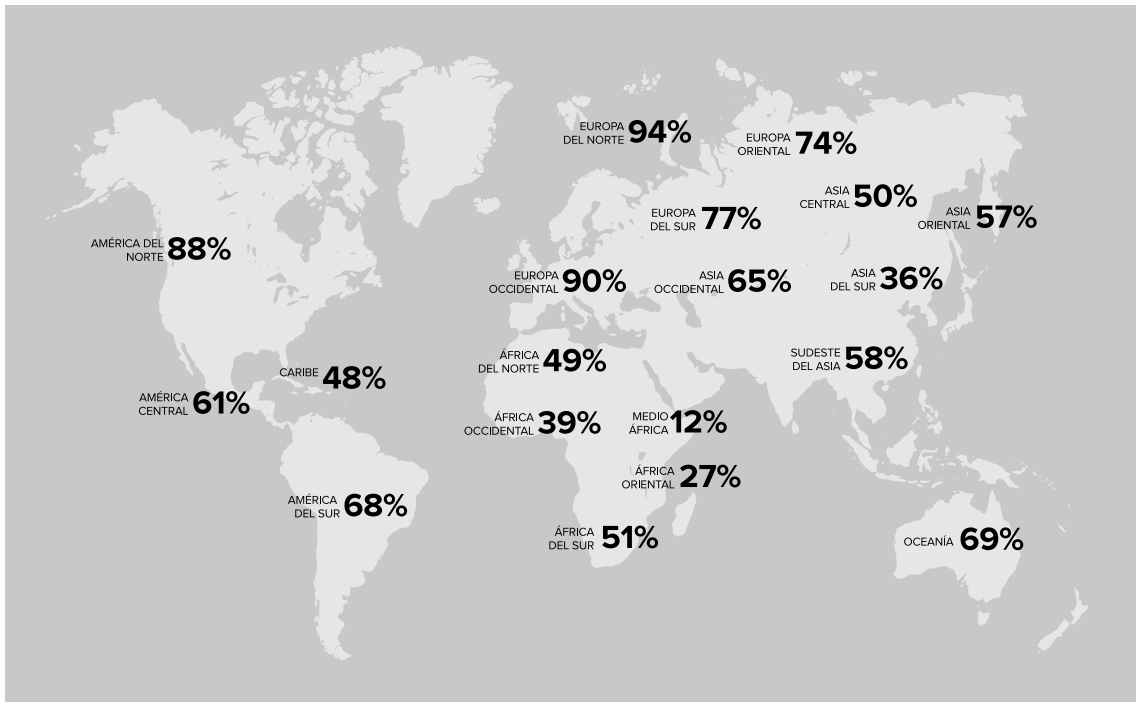
Fuente: HootSuite – Elaboración propia.

FIGURA 4: CRECIMIENTO DEL TRÁFICO WEB DESDE LOS DISPOSITIVOS MÓVILES



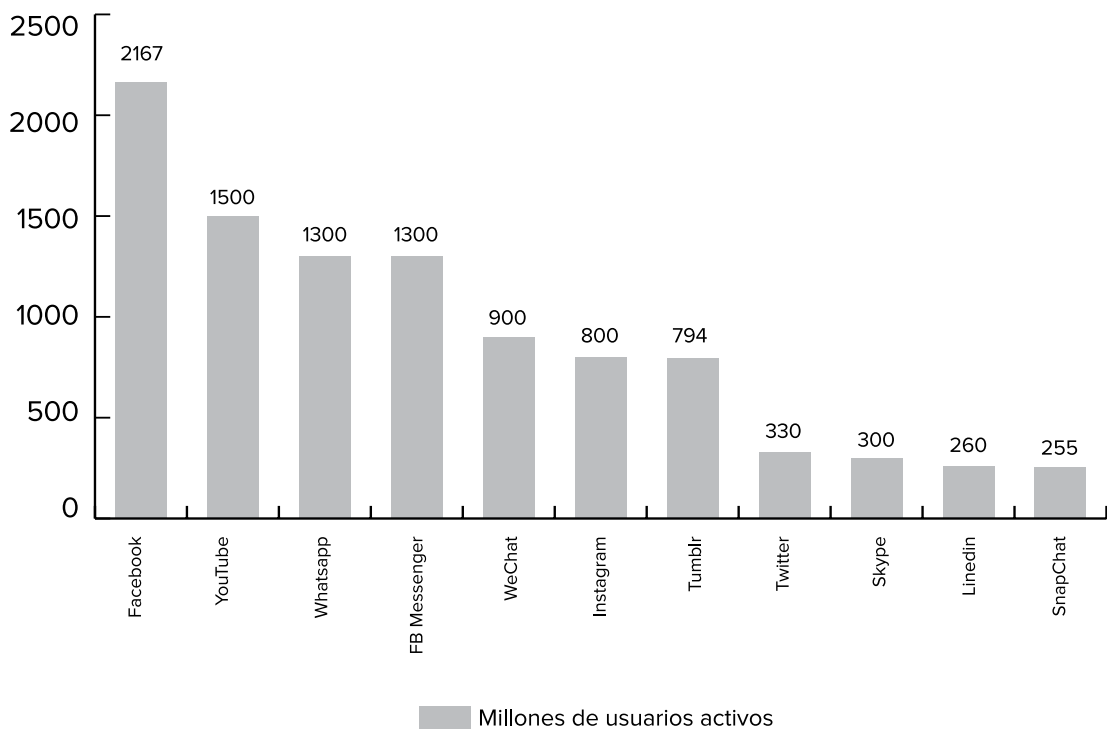
Fuente: HootSuite – Elaboración propia.

FIGURA 5: PORCENTAJE DE USO DE INTERNET 2018 POR REGIÓN



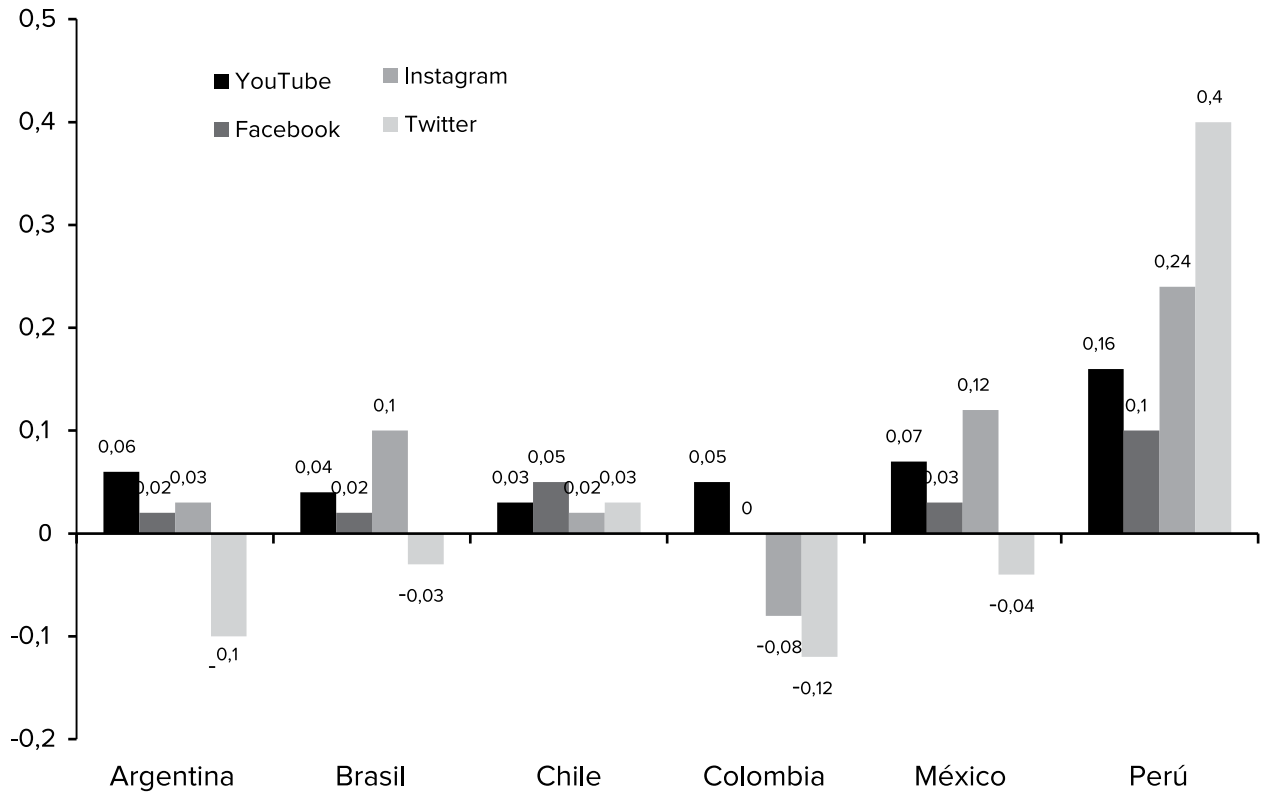
Fuente: HootSuite – Elaboración propia

FIGURA 6: USUARIOS ACTIVOS POR PLATAFORMA



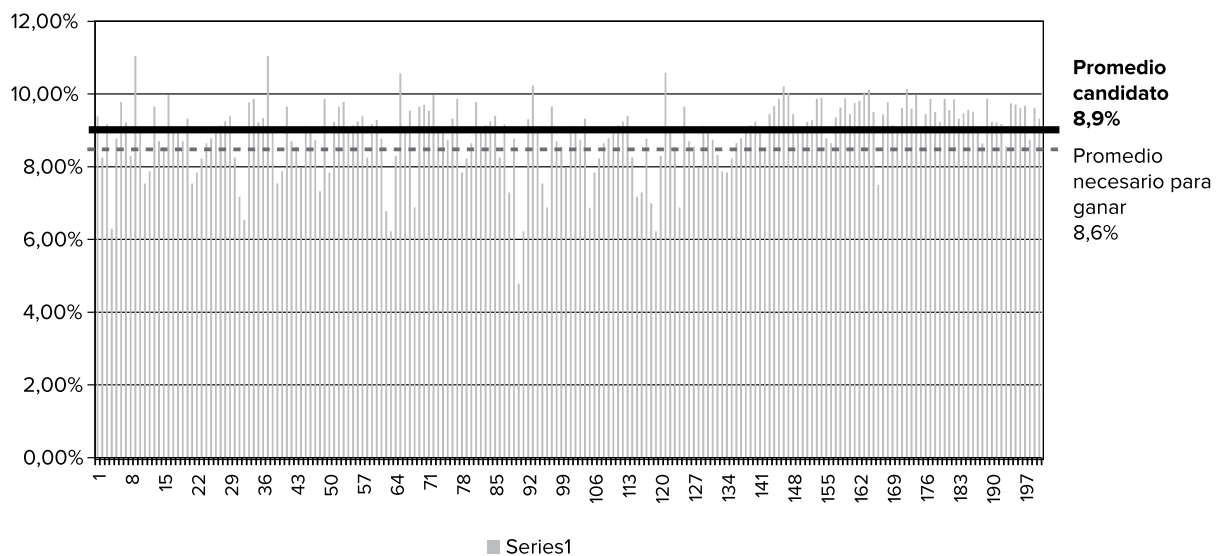
Fuente: HootSuite – Elaboración propia.

▮ TABLA 1: CRECIMIENTO DE USUARIOS ÚNICOS EN LAS PLATAFORMAS SOCIALES – JULIO 2017 – FEBRERO 2018



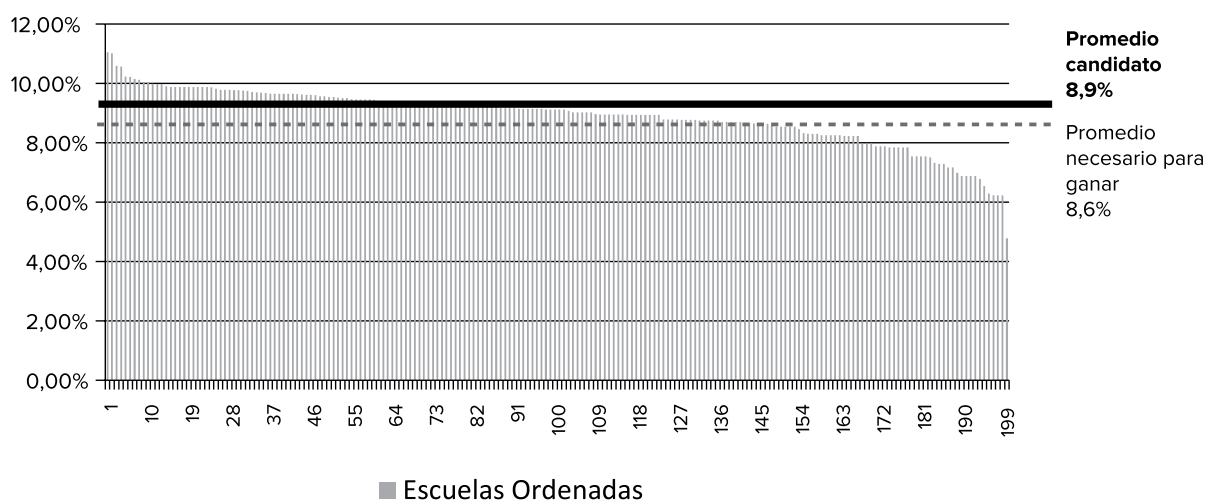
Fuente: elaboración propia a partir de datos disponibles en <https://www.comscore.com/>.

▮ FIGURA 7: MEDICIÓN CANDIDATO POR ESCUELAS (SIN ORDENAR)



Fuente: elaboración propia.

FIGURA 8: ESCUELAS ORDENADAS POR RESULTADO



Fuente: elaboración propia.

TABLA 2: PRIORIDAD ESCUELAS A VISITAR ORDENADAS POR RESULTADO (PRIMERAS 39)

Promedio		8,90%
Escuela:	Medición	Orden
9	11,05%	#1
37	11,01%	#2
121	10,59%	#3
65	10,56%	#4
93	10,23%	#5
146	10,21%	#6
172	10,14%	#7
164	10,12%	#8
163	10,05%	#9
147	10,03%	#10
174	9,98%	#11
16	9,97%	#12
72	9,97%	#13
154	9,90%	#14
159	9,88%	#15
34	9,87%	#16
49	9,87%	#17
77	9,87%	#18
145	9,87%	#19
153	9,87%	#20
177	9,87%	#21
180	9,87%	#22
189	9,87%	#23

Promedio	8,90%	
Escuela:	Medición	Orden
182	9,86%	#24
162	9,81%	#25
6	9,78%	#26
53	9,78%	#27
81	9,78%	#28
33	9,77%	#29
168	9,77%	#30
161	9,75%	#31
194	9,74%	#32
195	9,71%	#33
70	9,70%	#34
197	9,68%	#35
144	9,67%	#36
13	9,65%	#37
41	9,65%	#38
52	9,65%	#39

BIBLIOGRAFÍA

Durán Barba, Jaime; Nieto, Santiago (2017). *La política en el siglo XXI. Arte, mito o ciencia*, Editorial Debate.

Harari, Yuval Noah (2016). *Homo Deus. Breve historia del mañana*, Editorial Debate.

Lazzarini, Carlos G. (2017). *La conversación política. Dirigentes, medios y audiencias*, Editorial Autores de Argentina; 1° Edición, 2017

Riorda, Mario (2016). *Cambiando. El eterno comienzo de la Argentina*, Editorial Planeta.

Rodríguez, Mario E. (2015). "Programa Conversadores" - VIII Cumbre Mundial de Comunicación Política - Lima, Perú, diciembre 2015.

Rodríguez, Mario E. (2015). "Encuestas y Campañas – Lecciones Aprendidas" – Maestría en Periodismo - Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, octubre 2015.

<https://www.comscore.com/>

<https://www.gutierrez-rubi.es/2016/06/28/tecnopolitica-o-los-nuevos-territorios-de-la-accion-politica/>

<http://politicacomunicada.com/mario-riorda-las-redes-sociales-no-son-un-predictor-electoral/>

<https://www.HootSuite.com>

MARIO E. RODRÍGUEZ ■ Máster en Gobernanza y Comunicación Política (George Washington University Graduate School of Political Management). Experto en gestión pública con más de veinte años de experiencia en ejercicio de gobiernos a nivel nacional, provincial y municipal. Consultor político y estratega de campañas electorales en Argentina y México. Especialista en gestión y organización del *war room*, mensaje, equipo de campaña, movilización de bases y promoción del voto con abordaje de conversaciones estratégicas. En empresas, viabiliza resultados: *hace que las cosas pasen*. Cuida la reputación pública y anticipa cambios en los contextos políticos donde opera la compañía. Consultor asociado en Berensztein y secretario de Publicaciones en la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP).

MATTEO FUSCO ■ Consultor experto en marketing y comunicación recibido de la Università di Bologna (Italia). Estudió y trabajó en Italia, Estados Unidos (University of California, Los Angeles - UCLA), Bélgica (Bruselas), Reino Unido (Leicester) y Argentina (La Plata). Desde el 2015 se dedica a la comunicación estratégica y trabaja con empresas privadas e instituciones públicas de Argentina, Ecuador, México, Paraguay e Italia asesorándolas en la identificación de sus metas, de la determinación de un plan estratégico y en la implementación de las acciones comunicacionales necesarias para crear y mantener una buena reputación e imagen positiva.

HERRAMIENTAS DE COMUNICACIÓN

AUGUSTO REINA
MÁXIMO REINA

I. INTRODUCCIÓN

Vivimos en una era donde las sociedades cuentan con miles de estímulos comunicacionales. Cientos de canales de televisión, radios, diarios, portales de internet y redes sociales que se expanden a diario. Tenemos a nuestra disposición muchísima más información de la que somos capaces de procesar en años, ni siquiera en meses. Tanto los medios como las empresas y los gobiernos puján diariamente para llamar la atención del público. Pero a menudo se trata de respuestas a preguntas que nadie ha generado. En tiempos de sobreinformación y multiplicidad de canales, *estar* en los medios de comunicación se convierte en un *commodity*. Ya no garantiza llegada genuina al público. No establece diferenciación ni sostiene un posicionamiento

por si solo. Apenas proyecta cierta visibilidad. Se ha multiplicado el repertorio de canales con los que cuentan los gobiernos para comunicar pero la efectividad comunicacional está en baja.

Este artículo procura describir no solo cuáles son las herramientas que tienen los gobiernos sino cuáles son los elementos a tener en cuenta para usar cada una y diseñar un combo comunicacional efectivo.

II. CAMBIOS EN EL CONTEXTO

Los cambios en las herramientas de la comunicación política son altamente susceptibles a los cambios sociales y tecnológicos de cualquier sociedad. Lo que es útil un año puede

quedar viejo en dos o tres años, la tendencia predominante de hoy puede ser una antigüedad dentro de poco tiempo. Las transformaciones son tales que las palabras se nos quedan viejas en la boca. Ningún medio deja de existir sino que muta, constantemente y a velocidades inusuales. Como sostenía McLuhan, “todo medio recupera algo previamente obsoleto”. Internet repotenció la radio a través de las plataformas online y amplificó la globalización de los contenidos televisivos a través de youtube. Estas nuevas herramientas son como capas geológicas que se van acumulando en el mapa de medios. Ninguna aplasta realmente a la otra sino que todas se van transformando entre sí. La evolución en el mapa de medios y el combo de consumo informativo de la sociedad requiere adaptarnos a tres tendencias centrales que reconfiguran el escenario donde comunican los gobiernos.

a) Diversificación de canales: hasta mediados de los años noventa, los canales de información disponibles eran limitados y la atención pública estaba monopolizada, de facto, por una reducida cantidad de medios, canales y radios. Aún cuando uno quisiera escapar a los contenidos, las opciones alternativas eran escasas. Unos pocos canales de televisión abierta, algunas radios y los principales diarios. Con la llegada del cable, la atención del público se diversificó, el rating de la televisión abierta fue en declive constante (hasta el presente), la oferta de cable creció, la radio mutó su público (adaptándose lentamente a internet) e internet acaparó un público creciente.

En pocos años pasamos de tener un público cautivo de unos pocos medios a un público desperdigado por muchísimas islas de con-

sumo personal. De un consumo de medios relativamente fácil de agregar a una archipiélago de preferencias personales. Antes, se argumentaba, la presencia en medios aseguraba un posicionamiento masivo. Ahora la atención del público se diversifica y llega a los volúmenes de audiencia que antes se lograba con solo unos pocos medios. Cuando este proceso de multiplicación de canales y consumos de medios se expandió, las formas tradicionales de comunicar entraron en crisis. Tener presencia en los medios se convirtió en un *commodity*. Virtualmente, todos los gobiernos podían conseguir, de una u otra forma, presencia en los medios. La pelea dejó de ser por la presencia y pasó a ser por la atención, lo que da espacio al siguiente punto, la sobreinformación y los cambios en la estructura de la atención del público.

b) Sobreinformación: la cantidad de estímulos comunicacionales a los que estamos sometidos se ha multiplicado exponencialmente. Los cambios en la “estructura y economía de la atención” se caracterizan por un acelerado cambio de foco entre diferentes tareas y fuentes de información (Han 2012: 33-34). Este cruce entre hiperatención y sobreinformación limita fuertemente la facilidad para comunicar de cualquier organización, sea pública o privada. Uno tiende a pensar que la política compite por los espacios de la atención con la política, pero no, la política compite por la atención contra las demás esferas de la vida diaria. Cuando un funcionario va a dar una entrevista a un programa de televisión compite con el deportista que está dando la entrevista en el canal de al lado. El gobierno de Tierra del Fuego no compite por la atención del público con el gobierno nacional o con la Municipalidad de Ushuaia. También compite con las empresas de consu-

mo masivo, compite con el entretenimiento, compite con la vida privada. Todas las esferas, cada vez más, requieren la atención del público. Público votante, público consumidor, público televidente, etc.

¿Somos conscientes de la enorme dispersión?
¿Nos damos cuenta de lo difícil que es aun para nosotros recordar mensajes? Quien esté leyendo este manual seguramente sea una persona que presta particular atención a la política y a la información sobre lo público. Un subsegmento políticamente interesado y con tendencia a recolectar información política en distintos medios. También nosotros estamos a diario bombardeados por mensajes, declaraciones, inauguraciones, discursos, entrevistas. Tenemos un nivel de sobreinformación que conspira contra la recordación. Manejamos una cantidad de mensajes que eventualmente se anulan entre sí y llegamos al final del día sin poder recordar una frase textual de los eventos del día. La jerarquía de contenidos deja de ser una decisión para convertirse en una demanda del contexto.

c) Estrategia de contenidos: estar en los medios dejó de ser un reaseguro comunicacional hace mucho tiempo. El desafío actual no es cómo llegar a un medio o que canal de comunicación usar, sino cómo pensar el contenido para que el mensaje sea recordado. Nada refleja mejor esa búsqueda de contenido diferencial en el público que el *scroll* en los celulares. El *scroll* es el viejo *zapping*. Es el nuevo deporte-mundo. Los posteos pasan, uno tras otro, perdidos en la monumental nube de contenidos hasta que uno nos llama la atención y frenamos. Al igual que sucedía “hojeando” con el diario o haciendo *zapping* en la TV. En un campo social donde la estructura de la atención tiende a ser parca, la

calidad y el diferencial de los contenidos son una de las pocas vías para conectar. El desafío hoy es la generación de contenidos distintivos y la adaptación de las comunicaciones a los múltiples medios de consumo personal.

III. NUEVO CONTEXTO, NUEVAS HERRAMIENTAS

Hace 20 años, cualquier gobierno u organización que quisiera comunicar contaba con menos herramientas que las actuales. Póngase por un momento en la situación de ser parte del equipo de comunicación de un gobierno provincial en el año 1998. Internet era un lujo para pocos, las redes sociales aún no existían y la publicidad online necesitaría muchos años más para aparecer. Podrían usar como vías la televisión abierta local, algunas vías de televisión por cable, la prensa gráfica, las radios y se solía tener una presencia en vía pública. Podría hacer algún llamado telefónico, aunque esto fuera una rareza. Tampoco se mandaban cartas porque los costos eran altos.

Todas estas herramientas tenían algo en común; la mayoría son masivas y abiertas. Son estímulos lanzados a cielo abierto con poca capacidad de control sobre la llegada del mensaje. Nada móvil, nada portable, nada directo ni trazable. La mayoría con posibilidades acotadas para segmentar público. Pocas con posibilidad de cuantificar el impacto, de trazar el estímulo o de evaluar la comunicación. Los gobiernos les comunicaban todo a todos y luego quedaba en manos del ciudadano seleccionar qué temas le parecían más acordes a sus intereses. El resultado de mantener este formato en un contexto de sobreinformación es la anulación del mensaje. La

supresión total del interés del público. Antes que generar contenidos adecuados a los intereses y hábitos del público se comunican temas en función del interés y jerarquía del gobierno. El resultado es un diálogo de sordos, donde uno dice cosas que el otro no quiere escuchar y eventualmente se llega a una saturación en ese público. El modelo, cuasi tradicional comercial, *tell and sell*, no busca generar una conversación pública sino un monólogo gubernamental.

El cambio de perspectiva nos lleva a enfocarnos en un diálogo más abierto e interconectado que contemple los intereses y reclamos de la ciudadanía. A pesar de las buenas intenciones de muchos gobiernos, el esquema de comunicación continúa basado en sus propios intereses en lugar de las necesidades y demandas de la población. Muchos gobiernos intentan atraer la atención del público todo el tiempo. De hecho, si un gobierno fuera un invitado a una cena, es probable que fuera una persona gritona, que busca llamar atención de forma exagerada y que, seguramente, no recibiría una invitación por segunda vez.

IV. COMUNICAR ES ENTENDER A LAS AUDIENCIAS

Toda comunicación estratégica debe partir de una **reflexión** sobre el qué, el cómo, el cuándo, el dónde, el por qué y el para qué. Las negritas sobre “reflexión” merecen una precisión. La comunicación moderna trabaja sobre la base de métodos de investigación social, identificando segmentos de interés, agendas ciudadanas y testeando previamente los mensajes que se promoverán. No hay herramienta de comunicación efectiva sin una investigación previa. Ninguna de esas

reflexiones vale por sí sola si no tiene una argumentación coherente y una base sólida de conocimiento científico. Tampoco es útil si prima el gusto personal sobre la investigación social. Diferentes grupos sociales tienen consumos informativos y formas de percibir la realidad de acuerdo a sus marcos sociales, sus intereses, su capital cultural o sus formas de socialización en general. Analizar cuál es la estructura de preferencias, intereses y demandas de cada comunidad es el primer paso para comprender frente a qué desafío estamos.

La comunicación estratégica se respalda en herramientas de análisis para objetivar al máximo la evaluación del trabajo de un gobierno. Entendiendo la objetividad como una búsqueda y no un fin tangible, la implementación de una estrategia de comunicación implica investigar sin presumir y validar con frecuencia el trabajo que se lleva adelante en los procesos políticos y sociales que se encara. Una vez realizada la investigación, la estrategia traza las líneas de acción sobre los pasos a seguir y, una vez comenzada la implementación de esta segunda etapa, investiga y analiza los resultados obtenidos para continuar o alterar los próximos pasos. El circuito de trabajo esencial es un continuo: investigación - acción - investigación.

La investigación brinda una dimensión realista sobre cuáles son las condiciones de posibilidad de las políticas, cuáles son sus resistencias, qué prejuicios activa y qué rechazos potenciales puede obtener. A través de estos estudios podemos identificar las audiencias potenciales y las críticas, podemos comprender qué medios son los más efectivos para hacerles llegar el mensaje y se podrán testear

los mensajes que procuramos desarrollar durante la campaña de posicionamiento.

V. HERRAMIENTAS DE COMUNICACIÓN: DIRECTAS E INDIRECTAS

Hace veinte años, lo más habitual para informar al público era relacionarse con la prensa a través de una serie de herramientas estructuradas; los comunicados o gacetillas de prensa, y otras no estructuradas; las entrevistas en medios. A esa se le sumaban las herramientas publicitarias como la publicidad televisiva, radial, gráfica y cartelera de vía pública y en obras del gobierno. Ante un mapa de reducidos estímulos comunicacionales, eso parecía suficiente. Caminando en la calle no solíamos tener mucho más que hacer que ir mirando la vía pública y su cartelera. O en los hogares, mirando entre los diez canales de televisión que se conseguía sintonizar.

Hoy tenemos una nueva realidad, mucho más portable. ¿Qué es lo que sucede hoy cuando la mayoría de la gente se para en el semáforo? ¿Adónde miran? ¿En la mayoría de los subtes, colectivos o trenes qué es lo que van viendo? El teléfono celular agrega una faceta personal al ocio individual. Eso no significa que la vía pública carezca de importancia pero lo que es cierto es que hoy tiene mayor competencia por la atención de un público que hace quince años tenía virtualmente cautivo. No es una crítica al uso de la vía pública, es para tener abierta una reflexión constante sobre ciertos hábitos y pautas con trazas de un pasado comunicacional que no reflejan lo que sucede en la actualidad. Parte de esas herramientas son vigentes y tienen

validez, pero asumirlas como constantes sería un error.

Al expandirse la oferta de caminos informativos, multiplicarse las vías comunicacionales y reducirse la atención del público, los esquemas de comunicación de los gobiernos se han ido complejizando. No solo han crecido los canales, han crecido los equipos de comunicación de los gobiernos y los formatos que se usan. Esta expansión, sin la debida organización interna, genera aún más confusión en el uso de las herramientas.

La implementación de protocolos de comunicación, o guías de estilo, permite generar un criterio compartido para obtener mayor uniformidad del mensaje. Su principal objetivo es brindar al equipo de trabajo ciertas pautas homogéneas y coherentes para mantener el estilo de la comunicación en los diferentes canales. Estos criterios son compartidos a todo el grupo de trabajo, para tener un parámetro mínimo de formatos y estilos de la comunicación. Se utilizan como una guía para sintetizar un conjunto de criterios y parámetros para comunicar cualquier medida de la gestión. Funcionan como el estándar mínimo de una comunicación de gobierno. Establecen reglas de estilo para las fotos, los formatos de las gacetillas, los posteos de redes, el formato de las conferencias de prensa, los actos públicos e incluso los procesos de crisis. Su meta es establecer un criterio común de los mensajes que se busca transmitir, las palabras que se procura destacar o los canales por los cuales se busca comunicar determinado tipo de noticias.

Esos protocolos buscan asegurar cierto piso de nivel y evitar la dispersión que genera el contexto que hemos descripto. Son el míni-

mo estándar comunicacional, no el máximo. Cuando el mínimo se hace práctica diaria, pasamos de procesos estandarizados con pautas mínimos al absolutismo protocolar. Salir de la zona de confort es una necesidad de estos tiempos. Cambian las tecnologías y transforman nuestra forma de comunicarnos. Mutan las redes, los medios se transforman y cualquier protocolo queda viejo. A los fines de ordenar las diversas herramientas disponibles para comunicar, en este capítulo dividiremos entre herramientas directas e indirectas

VI. EL ASCENSO DE LA COMUNICACIÓN DIRECTA

La estructura de atención de cada una de las audiencias ha cambiado radicalmente. Antes teníamos herramientas de comunicación masiva, con llegadas a grandes públicos sin capacidad de diferenciar con gran precisión. En la actualidad, con la gran penetración de internet, las redes sociales y la generación de bases de datos contamos con una capacidad de segmentación muchísimo mayor.

La comunicación directa se refiere a las vías de comunicación cuya presentación no depende de la edición de un tercero. Una de las principales características del canal es que evita las mediaciones. Puede ser el correo, mails, WhatsApp, boletines por debajo de la puerta, llamados telefónicos. En esta familia se encuentran muchas herramientas tradicionales como la vía pública o el reparto de cartas o las modernas ampliaciones como el correo electrónico, SMS, whatsapp que permiten una comunicación para llegar de forma personalizada y medible. Todas estas herramientas de comunicación directa han adquirido nueva centralidad con la creación

de bases de datos. Recolectando información sistemáticamente de aquellos públicos interesados en temáticas concretas, los gobiernos tienen hoy la capacidad para generar bases de datos enriquecidas de los usuarios. Antes no existía el medio adecuado ni la forma de capturar la información para llegar a segmentos tan puntuales. Esta capacidad de registrar los intereses, demandas y reclamos de la población para darles una respuesta personalizada es la novedad de nuestra era.

Las bases de datos bien administradas contienen formas de segmentar al público para que a cada sector le llegue el mensaje que corresponda. Por ejemplo, advertencias de multas a los que tienen multas, comunicaciones sobre los cambios de formas de pago a los titulares de impuestos o incluso campañas de zoonosis para los tenedores de mascotas. Tomemos un ejemplo, pensemos en la población de propietarios de autos de un municipio. Desde luego que no es la totalidad de la población, sino un subgrupo identificable a cuyos registros de datos es posible acceder. De forma particular se les puede hacer llegar el calendario de pago de patentes o modificaciones en la pauta de VTV, ya sea por mail, llamado telefónico o mensaje de texto. O pensando en un grupo de afinidad, ¿cuántos porteños tienen mascotas? Cerca del 50% de la población de la ciudad de Buenos Aires convive con un animal. Son subgrupos que pueden tener muchos más intereses en común que la media en las plazas aptas para animales. A todos aquellos que no tienen mascota, ¿les interesa recibir noticias de zoonosis, calendarios de vacunación? Probablemente no. Pero seguramente todos los vecinos querrán estar enterados de que hay un cambio sobre el horario de recolección de residuos, el aumento de los impuestos municipales o el pronóstico ante una sudestada.

Comprender la diferenciación de públicos y mensajes es fundamental para no agotar con las comunicaciones. La administración estratégica de las bases de datos y la segmentación planificada ayudan a comprender los intereses y hábitos del público. Veamos algunas ventajas en las nuevas modalidades de uso de la comunicación directa:

a. La administración de resultados. Veamos en un ejemplo. Imagínese que encarga una llamada a través de IVR, marcando a 40 mil registros telefónicos. A las 24 hs de hacer la llamada, podrá identificar: a) cuántos atendieron el teléfono y cuantos cortaron; b) cuánto tiempo se mantuvieron escuchando el mensaje cada grupo; c) cuántos estaban interesados en recibir mayor información (lo que retroalimenta la base para el futuro). Esto facilita ampliamente el círculo continuo de análisis, implementación y evaluación.

b. La trazabilidad. Esto se refiere a la capacidad de registrar la cantidad de comunicaciones que se han hecho a una persona en específico, tanto de parte del gobierno como reclamos del ciudadano. Siguiendo el ejemplo anterior, imagínese que luego de varias llamadas, envíos de mensaje de texto o mails, quedará registrado en la base de datos qué tipo de público tiene mayor predisposición a escuchar determinados mensajes y no otros. De manera que se puede comenzar a trabajar perfiles de usuarios según interés, demandas y reclamos para personalizar las comunicaciones.

c. El testeo. La siguiente ventaja es el ensayo A/B. Estas herramientas permiten testear cuál de los mensajes que se quieren comunicar es más efectivo durante el mismo pro-

ceso para mejorar su efectividad. Por ejemplo, escribo dos mensajes diferentes y mando uno a mil usuarios y uno diferente a otros mil usuarios para evaluar variaciones en la repercusión de cada uno. El que mayor impacto consiga seguirá adelante. Lo mismo se aplica para redes sociales o correos electrónicos. El mensaje se va puliendo a medida que la herramienta crece. Cada segmento tiene consumos y preferencias particulares. Esa información se va sumando a la base, lo que va sofisticando la particularidad de cada comunicación.

Como toda herramienta, cada canal tiene sus alcances y limitaciones. El repertorio de opciones es amplio y complementario. A menudo ninguna resuelve por sí sola la tarea de comunicar efectivamente y depende del equipo poder apreciar en qué contextos y bajo qué contenidos cada herramienta tiene mayores posibilidades de funcionar.

Ahora, veamos brevemente las principales herramientas actuales de comunicación directa y sus características.

IVR (Interactive Voice Response): son los llamados telefónicos automatizados, sin operador, solo con grabación. Permiten una vía amplia y directa de comunicación con gran velocidad. Sus costos son bajos pero las tasas de rechazo suelen ser muy altas. La clave es encontrar el balance entre la importancia del mensaje y su brevedad. Suelen conseguirse tasas de efectividad mayores cuando los temas a comunicar son de interés público, como puede ser un cambio en los horarios de recolección de basura, una alerta climatológica o un espectáculo público. Nada que exceda los 12/15 segundos será plausible de ser escuchado.

Correo (tradicional y electrónico): un formato tradicional, probablemente de los primeros usados en la comunicación política, con cierta vigencia. Lo importante es, de vuelta, la relevancia del mensaje, el diferencial en el diseño del contenido y la segmentación del mensaje. Mejora su performance cuanto mayor sea la cercanía temática del envío. Como veremos más adelante respecto del contenido, cada herramienta tiene su particularidad. Si se busca hacer un correo formal tradicional, se redacta la carta de modo general, se le pone membrete, va a un sobre y se manda. ¿Quién lee esa carta? Prácticamente nadie. Si la audiencia no es específica al tema o el contenido no es diferenciable, se irá con la pila de correos basura.

Call center: el creciente uso de los *call centers* para responder demandas ciudadanas va en línea con un estilo de vida cada vez más mediado por la comunicación digital. Mientras los reclamos en dependencias gubernamentales tienden a la baja, la atención telefónica baja los costos y acelera los tiempos de ciertos procesos. Los *call centers* no son solo utilizados para responder demandas o responder chats online. También son herramientas activas para comunicar acciones del gobierno.

SMS: con la caída de la telefonía fija y la penetración, prácticamente total, de los teléfonos celulares, los mensajes de texto se volvieron un medio con capacidad de comunicación masiva. Son una herramienta personalizada y ágil para la notificación de trámites.

Whatsapp/Telegram: si bien es un canal que aún no funciona para enviar mensajes masivamente, es la red donde pasamos la

mayor parte del tiempo. Para tomar dimensión del fenómeno, la última investigación de la consultora RadiumOne mostró que el 84% de los contenidos que se comparte en formato digital sucede en canales por fuera de plataformas comerciales que permitan trackear al usuario. Se le llama *dark social* al contenido que se comparte sin capacidad de ser medido o trackeado por las analíticas clásicas de la web, en contraste con un posteo de Facebook o Twitter. Esta es la conversación pública que se da vía mail o en aplicaciones como Whatsapp o Telegram. Muchos gobiernos han comenzado a usarla armando grupos de interés por temas concretos o como herramienta de coordinación de la comunicación. Incluso se han comenzado a usar bots de respuesta automática para algunos reclamos puntuales.

Redes sociales: cada red tiene sus particularidades y sus audiencias. Facebook continúa siendo una red multimercado, transversal y masiva. La puerta de entrada de la política al mundo digital. Twitter está cada vez más anclada en un nicho de líderes de opinión y en franco descenso. Ambas redes ya son *commodities* para la comunicación política. Dejemos de lado los nombres propios, ayer fue Twitter o Facebook, mañana Instagram y pasado la nueva red que surja. La pauta a tener en cuenta para las nuevas redes es encontrar la forma de generar contenidos innovadores que rompan la barrera tradicional (ver estrategia de contenidos más abajo) y se circunscriban a segmentos específicos de interés. Ambos en paralelo, sin discriminar, apuntan a un segmento joven con el mismo contenido que se está transmitiendo en televisión, difícilmente funcione.

VII. HERRAMIENTAS DE COMUNICACIÓN CON LA PRENSA

Los medios masivos continúan teniendo una gran capacidad de influencia en la agenda pública y en la fiscalización de los gobiernos. Como vías de comunicación, los medios son los canales que menor capacidad de control del mensaje permiten. La decisión del medio prima con sus criterios de noticiabilidad, los encuadres de la nota o las ediciones al material enviado. Cuando una organización procura entrar en la agenda de comunicación de los medios, deberá comprender que las reglas no son las suyas sino las del medio. Si esta no es una herramienta de comunicación directa es porque está mediada por un tercero, el periodista o el medio en sí. La tarea reactiva de las relaciones con la prensa trata de alivianar la demanda diaria de los medios que tienen los gobiernos y restarle presión mediática al funcionario liberándolo del contacto inmediato y cotidiano que los periodistas requieren. Embarcados en la gestión diaria, muchas veces las relaciones con la prensa se convierten en una rutina más, de orden reactivo, donde la única función del personal es coordinar las entrevistas, recibir los llamados de periodistas y alivianar la demanda sobre los funcionarios. En esa circunstancia se pierde el norte estratégico de la comunicación.

En otras circunstancias, cuando se corre de la demanda diaria y los gobiernos buscan comunicar alguna política de forma masiva, suelen apelar a una campaña de medios propia. Campaña que incluye muchas de las herramientas que ya hemos conversado pero cuyo fin es mayor que notificarle al vecino de determinado servicio o novedad del municipio. Cuando se va a medios masivos de forma sistemática, se sue-

len buscar tres metas: 1. influenciar la opinión pública, 2. persuadir líderes de opinión y 3. generar debate público. Las tres metas implican estilos, contenidos y vías particulares para mejorar la eficiencia de la campaña.

Abajo podremos ver descritas, brevemente, qué herramientas se podrían usar para relacionarse con la prensa y las particularidades de cada una.

Conferencia de prensa

Realizar una conferencia de prensa demanda tiempo, energía y, salvo que sea una ocasión de relevancia mayúscula, suelen pasar sin pena ni gloria. En la actualidad pocos periodistas pierden tiempo en asistir a las conferencias que no van a generar noticias o que luego pueden tomar de otros portales de internet.

Gacetillas de prensa

Una gacetilla de prensa provee información de su organización y está preparada y presentada en un formato estandarizado. Usualmente es de una página de largo pero nunca más de dos. El propósito de esto es anunciar un tema por el cual usted quiere ser consultado por la prensa. Su uso está ampliamente difundido aunque su efectividad está en baja. Un informe del año 2008 realizado por la consultora Estudio de Comunicación y la Universidad Austral señala que sólo el 8% de las gacetillas que recibe un periodista están en condiciones de ser publicadas.

Entrevistas de funcionarios

Una de las clásicas vías de comunicación no estructurada, donde la meta central es brin-

dar una versión de los hechos y pujar por una interpretación de la política o que refuerce el posicionamiento que se desea conseguir. Más a menudo, en esos casos, se busca ir a defender una postura o encauzarla dentro de ciertos términos de discusión. Pensemos un ejemplo: frente a un aumento de impuestos, ciertos sectores de la oposición sostienen que la medida es un “impuestazo”, un aumento injustificado o incluso una medida ilegal. Un funcionario del gobierno, pujando por sus términos de discusión, puede que vaya a dar una entrevista o un debate con sectores de la oposición para defender la “actualización impositiva”, refugiándose en que un contexto inflacionario ha dejado atrasados los ingresos públicos, lo cual conspira contra la prestación de los servicios públicos que los vecinos merecen. Este tipo de explicaciones no es posible darlas en vías de comunicación estructuradas.

Columna de opinión

Tanto los diarios como los portales de internet tienen una sección de noticias dedicada a las columnas de opinión con invitados externos. La política de los periódicos respecto de los espacios de opinión es muy variada, dependiendo del diario. Usualmente llevan un máximo de 1.000 palabras y generalmente el editor le pedirá que sea exclusiva, que significa no enviarla a otro medio si su periódico la edita. La meta de esta herramienta es dirigirse con el mensaje específicamente a los líderes de opinión.

Cartas al editor

Una sección tradicional y abierta en muchos medios gráficos. Suele ser útil para responder a temas de coyuntura, comentar artículos

de otros o incluso responder a preguntas o críticas de ciudadanos previamente realizadas. Las cartas al editor necesitan ser escritas inmediatamente después de la aparición del artículo que usted quiera comentar, criticar o aclarar. Se trata de un canal breve, rápido y directo. La mayoría de las cartas al editor no tienen más de 200 palabras. Si necesita escribir algo más largo, considere la parte de opinión del diario.

Revistas o portales temáticos

Más allá de la prensa gráfica tradicional, suele haber muchos medios alternativos (antes solo revistas, hoy también portales) que abordan intereses particulares, sea cultura, espectáculos deportes, humor, autos, etc. Hay miles de revistas y portales alrededor del mundo. La mejor manera de empezar es buscar cuáles son las revistas o portales locales, averiguar su alcance y sus segmentos.

VIII. LA ESTRATEGIA DE CONTENIDOS: MÁS DIGITAL QUE TRADICIONAL

Cuando cambiaron los canales, mutaron los formatos comunicacionales. ¿Acaso se podrían imaginar como efectiva una gacetilla de prensa posteada en Facebook? Cada medio tiene su estilo y cada época su contenido. Los diarios han aumentado los espacios visuales de sus páginas, los noticieros disminuyen el tamaño de sus secciones y las redes premian la informalidad. Sin embargo, lo más usual en la comunicación de los gobiernos es pensar los contenidos desde un formato unificado y en compartimientos estancos. Los de prensa por un lado, los de redes por el otro, los de comunicación directa por el suyo y así

sucesivamente. Cada uno con su impronta y estilo, de acuerdo con sus propias prácticas, no las de la audiencia. A esa diferencia, dada por el hábito de desempeñarse en un área, se le suma la tradición de trabajar los contenidos desde la formalidad periodística de la comunicación pre-internet antes que en la era multimediática actual.

Buscando invertir este hábito, el gobierno de Canadá y el del Reino Unido tomaron un camino diferente. En vez de pensar sus contenidos en analógico y luego pasarlos a digital, todos los contenidos de la comunicación de gobierno son “digitales y abiertos por defecto”. Es decir, se diseñan la estrategia y las herramientas de comunicación pensando en lo digital como el canal principal, en lugar de pensarlo como un formato secundario. Esta diferencia, que parecería mínima, implica un cambio de mentalidad. No se trata de pensar un comunicado de prensa y luego publicarlo en la red sino de desarrollar una perspectiva comunicacional que integre la web, las redes sociales y los canales de comunicación tradicionales, tanto eventos, actos como discursos públicos.

La experiencia de la comunicación está adaptada a las necesidades de los miembros de la audiencia, no del gobierno. La centralidad de los contenidos como estrategia se dirige a conectar con los sentidos de una decisión. Este enfoque trata de darle una narrativa que les dé sentido estratégico a los ejes comunicacionales en función de las prioridades del público, ya no de la agenda del gobierno. Para esto hace falta cambiar la concepción habitual hacía una comunicación centrada en la audiencia antes que en las necesidades del gobierno. Al arrancar pensando el contenido desde el marco de la audiencia ya se acorta-

ron muchos pasos de distancia en el uso del lenguaje, la formalidad, la estética y la presentación de las ideas. Incluso existe una posibilidad de mayor difusión. Con un mensaje eficaz, diferencial y atractivo, los canales absorben mejor el mensaje. Hace 25 años había tres bocas de estipendio de la comunicación masiva, cualquiera podía tener un buen contenido para publicar pero, o no tenías una buena relación con el medio o carecías pautas publicitarias y era muy difícil, si no imposible, llegar a comunicar. Hoy, con un contenido diferencial y compatible, la brecha es menor. Si hay algo que prima en estos tiempos es la elasticidad, la creatividad y la flexibilidad para adaptarse a los cambios en la demanda.

IX. CONSIDERACIONES FINALES

Hemos visto cómo la evolución en el mapa de medios, la multiplicación de herramientas y los cambios en el consumo informativo de la sociedad requieren que los gobiernos se adapten a un escenario más complejo para comunicar. Ante tanta dispersión, el diseño estratégico de la comunicación, la organización de sus herramientas y la investigación se vuelven más vigentes que nunca. La estrategia continúa siendo el eje ordenador de todos los elementos presentes en una campaña de posicionamiento. Funciona como una “carta de navegación” para fijar cuáles son los caminos a recorrer, los obstáculos a superar, el destino al que se quiere arribar y, centralmente, los medios necesarios para llegar allí. Luego, el combo comunicacional que se seleccione para comunicar alguna política en particular nace de tres preguntas centrales: ¿cuáles serán los canales para distribuir el mensaje? ¿Qué nivel de exposición (intensi-

dad/repetición) se le va a dar? ¿Qué alcance se pretende alcanzar?

Solo en muy raras ocasiones alguien podrá valerse de todos los medios posibles para hacer una campaña. Lo más habitual es lidiar con escasez, ya sea de recursos, de dinero, capacidades técnicas o tiempo. La estrategia de comunicación procura maridar la escasez con la necesidad. Instalar una noticia, comunicar una historia, o enviar un mensaje, requiere un esfuerzo multicanal sostenido en el tiempo. Ningún medio desempata por sí solo. Hace 25 años era mucho más sencillo tomar la autopista de la televisión abierta para tener un rápido acceso a la audiencia mayoritaria. Ese camino es parte de la historia. Nada se resuelve con una gacetilla, ni una entrevista ni una publicidad ni un posteo en redes socia-

les. Los esfuerzos son convergentes, no excluyentes. Solo con un uso integral, estratégico y sostenido de todas las herramientas de comunicación es que los gobiernos pueden reforzar sus posicionamientos públicos.

Es cierto que en el mundo de lo efímero, planificar suena imposible y ser estratégico se oye contracorriente. Pero el proceso de comunicación de un gobierno es un camino largo, con muchas variables e infinidad de obstáculos que no se resuelven por un solo evento. La capacidad de generar contenidos sintéticos, atractivos y multimediatos es apenas un paliativo para mejorar la capacidad de instalar un tema en la agenda pública. El cerco sigue ahí, difícil de evitar para todos y se erige aún más alto para la política.

BIBLIOGRAFÍA

Gergen, David; Lewis, Ann; Izurieta, Roberto (2005). *Cambiando la escucha: comunicación presidencial para ciudadanos indiferentes*, La Crujía. Buenos Aires.

Han, Byung Chul (2012). *La sociedad del cansancio*, Herder Editorial, S.L., Barcelona.

Murphine, Ralph (2012). *Ideas en la Comunicación Política Moderna*, Universidad Autónoma de Puebla.

Reina, Augusto y Máximo Reina (2013). "Acciones de Campaña" en *Acciones para una Buena Comunicación en Campañas Electorales. Manual de Marketing y Comunicación Política*, Fundación Konrad Adenauer y Asociación Civil de Estudios Populares, Buenos Aires.

Ries, Al y Jack Trout (2000). *Posicionamiento: la batalla por su mente. Cómo ser percibido en un mercado superpoblado*, Mc Graw Hill.

AUGUSTO REINA ■ Lic. en Ciencia Política (USAL). Consultor político especializado en campañas electorales, comunicación de gobierno y opinión pública. Profesor en UCA, FLACSO y UNLA. Investigador asociado en CECAP (Universidad Austral). Cursó estudios de campañas electorales (Fundación Konrad Adenauer - Berlín), comunicación institucional (UCA) y comunicación gubernamental (Universidad Austral). Secretario de ASACOP. Director de Doserre, consultora de investigación y comunicación política, desde donde ha trabajado para partidos y gobiernos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Uruguay. Conferencista en cursos y seminarios de media training para dirigentes, empresas e instituciones. Coautor de los manuales *Acciones para una Buena Comunicación* en gobiernos locales y *Acciones para una Buena Comunicación* en campañas electorales, ambos editados por la Fundación Konrad Adenauer. Compilador de *La bisagra*. Escritos del cambio político en la Argentina reciente, editado por ASACOP.

MÁXIMO REINA ■ Sociólogo (UBA). Consultor político especializado en opinión pública, comunicación de gestión y media training. Profesor en la UBA, USAL y UCA. Investigador asociado en el CECAP (Universidad Austral). Posee cursos de especialización en comunicación institucional (UCA), de comunicación gubernamental (Universidad Austral) y en Economía, Finanzas y Negocios (IAE). Director de Doserre, consultora de investigación y comunicación política, desde donde ha trabajado para partidos y gobiernos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Uruguay. Conferencista en cursos y seminarios de media training para dirigentes, empresas e instituciones. Coautor del manual *Acciones para una Buena Comunicación* en Campañas Electorales (Fundación Konrad Adenauer). Coautor en compilaciones de comunicación política para las asociaciones ASACOP, ALACOP, Cumbre Mundial de Comunicación Política, Universidad Camilo José Cela, entre otros.

ORGANIZACIÓN DEL GABINETE DE COMUNICACIÓN

AUGUSTO REINA
MÁXIMO REINA

I. INTRODUCCIÓN

La comunicación se complejiza año tras año. Se multiplican los canales informativos, se desarrollan nuevas herramientas de comunicación, los formatos varían en los distintos públicos y esta tendencia general, lejos de disminuir su velocidad, aumenta con el paso del tiempo.

Ordenar la comunicación de una gestión de gobierno es una tarea cada vez más amplia, que involucra roles y tareas que eran inexistentes décadas atrás.

El departamento de comunicación existe para ordenar, gestionar, ejecutar y evaluar la estrategia general en función de sus objetivos. Pero ¿cómo organizar un área que involucra un aban-

nico tan grande de herramientas y funciones? ¿Cuáles son los límites de las responsabilidades de un departamento de comunicación en una era en la que la frontera de lo público se amplía hasta convertir todo hecho de gestión en un potencial activo o una potencial crisis?

Este capítulo busca responder estas cuestiones de manera general aunque práctica, con la intención de servir de guía para la construcción de organigramas de comunicación en una institución pública o gobierno.

II. ¿QUÉ ES UN DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN?

Hay multiplicidad de definiciones, pero principalmente consideramos como de-

partamento de comunicación una estructura de personas que tienen como objetivo el velar por la mantención o mejoramiento de la imagen y reputación de una organización. Esta área deberá ser dirigida por una sola persona que responde directamente a la máxima autoridad política designada (o al funcionario delegado por ella). Dicho de este modo, consideramos que el cargo de director de comunicación es un cargo político y no técnico (volveremos sobre este punto más adelante).

El departamento de comunicación tiene entre sus funciones la jerarquización de las noticias, el mantenimiento de la agenda de temas, la definición de segmentos y mensajes puntuales, la planificación de la agenda de eventos, definición de mensajes diarios y su comunicación internamente a los funcionarios. En síntesis, es quien tutela que cada acción comunicacional se derive de la estrategia rectora. El departamento de comunicación tiene bajo su órbita todo material destinado a comunicar a nivel interno y externo las actividades, las políticas o posturas institucionales que un gobierno pueda emitir.

Ahora bien, un gobierno o institución pública puede tener una gran cantidad material diario para comunicar. El departamento de comunicación debe por lo tanto ordenar prioridades y tiempo, distinguiendo los materiales y producciones estratégicas de los tácticos o coyunturales. Esto resultará en el tiempo final que se le asignará a cada tema. Si a cada elemento a comunicar se le dedica un considerable tiempo de análisis, creatividad y producción, todo organismo debería tener una estructura gigante, y esto no es posible para la mayoría de los gobiernos.

III. ¿PARA QUÉ SIRVE UN DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN?

El departamento de comunicación tiene como función administrar los recursos informativos de una institución y prestar apoyo para la toma de decisiones. La comunicación no sustituye en lo más mínimo la gestión, pero ayuda a construir la percepción que el público se hace de su accionar. Las políticas, las decisiones ejecutivas tienen la potencialidad de ser capitalizadas con el aporte de las áreas de comunicación. Es por ello que se debe asignar un rol de jerarquía dentro de la administración pública. No se trata de nombrar a una persona para que emita comunicados de prensa y arregle la agenda del gobernante porque la comunicación proyecta públicamente los valores políticos clave de un gobierno, sino que debe ser una persona con respaldo político y los medios necesarios para implementar una estrategia comunicacional, tanto interna como externa, que sea compatible con la estrategia política del gobierno y la naturaleza de la institución.

Suele suceder que, embarcados en la gestión cotidiana, la comunicación se convierte en una rutina más, donde su única función es redactar y enviar gacetillas, fotografías, videos, coordinar las entrevistas y recibir los llamados de periodistas. De esta forma el área de comunicación se convierte solo en un área administrativa entre los funcionarios y los medios. Se olvida así el rol fundamental del control, organización y ejecución de los planes de comunicación integrales que deben estipularse para transmitir a los públicos particulares el posicionamiento y los conceptos estratégicamente definidos.

Para evitar ser absorbido por la vorágine de la información diaria y la batalla por la agenda pública es necesario especializar los diferentes trabajos de comunicación, pero a la vez centralizarlos en un solo departamento que verticalmente conduzca la comunicación de una institución. En el presente, siempre dependiendo del tamaño de una institución, cada ministerio, cada secretaría y hasta cada subsecretaría puede llegar a tener personal en esta área. Para que las dependencias que diariamente tienen noticias para comunicar no terminen compitiendo una con la otra dentro del mismo gobierno por imponer un mensaje, el departamento de comunicación existe para coordinar el mensaje o los mensajes de modo que esto permita llegar a la opinión pública, o a algún público específico, con el posicionamiento deseado.

El objetivo será el de no generar esfuerzos dispersos que terminen debilitando la fuerza de la instalación mediática. La comunicación de gobierno es una batalla por la agenda pública, por ver qué orden de prioridades se logra establecer y plasmar en los medios de comunicación. El debate público está compuesto por unidades conceptuales sueltas, no enlazadas. “Significantes flotantes” cuya identificación está abierta a ser anclada por los diferentes actores del sistema político. La vorágine en la que se encuentra inmerso el ciudadano de hoy contribuye al detrimento de una lectura pormenorizada de los matutinos. Lograr llegar a los ciudadanos con noticias políticas en nuestros días es un desafío enorme. Dader (2004: 200) sostiene que “[l]a primera tentación de todo líder que alcanza el Poder, sobre todo si se trata de un sistema presidencialista, estriba en cuidar la imagen de su propia figura presidencial y dejar a la inspiración de cada cual la activi-

dad de los ministerios y restantes áreas de la Administración”. Si, retomando el hilo, cada dependencia de gobierno comunica lo suyo, la agenda mediática del día siguiente amanecerá dispersa y sin impacto.

La oficina de comunicación también debe trabajar para designar cuál será “la noticia del día”, el evento tras el cual se encolumnarán todos los esfuerzos comunicativos del gobierno. Esta suerte de administración de las noticias tiene por objeto evitar rutinizar los hechos extraordinarios, que convertirían una noticia en rutina. Como solía decir Konrad Adenauer: “Cuando alguien habla demasiado, sus palabras suenan sin oírse”. Desde luego que todos los días hay una gran cantidad de cosas con capacidad de ser noticias y muchas de ellas son importantes.

Primero habría que ver, con criterios periodísticos, cuántas de ellas son de interés periodístico y luego analizar si ella responde al concepto estratégico rector. Una caída en la recaudación es noticiable (de acuerdo con la frase acuñada por el periodismo norteamericano “*bad news is good news*”) pero no es útil para transmitir una actitud proactiva del gobierno. En la Argentina se percibe una generalidad que es pensar que cada acción que ejecuta un gobierno es proclive a ser comunicada. Por eso no es extraño escuchar de boca de algún funcionario por qué determinada gacetilla recibe poca cobertura. Sería utópico pensar que la totalidad de lo que informamos a los medios será publicado según nuestros lineamientos. No todas las batallas pueden ganarse, pero lo importante es apreciar y prepararse para las fundamentales. El criterio para potenciar específicamente solo una noticia por día le permite al gobierno obviar el criterio de selección informativa que tiene

el periodismo y no dispersar sus esfuerzos. Por estas circunstancias es que también es de capital importancia el manejo estratégico de la comunicación interna. Los funcionarios y empleados de las diferentes áreas de gobierno son los principales micro-embajadores de la comunicación de gobierno. Cada persona implicada en la estructura de gobierno se sentirá más incorporada a su labor y contenida en su rol político si se entera de las acciones de gobierno por medio de sus colegas y no por los diarios del día siguiente.

IV. ¿CUÁNTAS PERSONAS INTEGRAN UN DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN?

Un departamento de comunicación no tiene una cantidad de personas estipulada. Principalmente dependerá de algunos factores: tamaño del organismo público que representa, cantidad de información a comunicar, presupuesto destinado al área, públicos involucrados, etc.

En tiempos de multimediatización desde lo teórico siempre queremos involucrar especialistas específicos de cada sección. Profesionales que conozcan y gestionen la comunicación directa, la comunicación en redes sociales, el área de prensa, la capacitación interna y más. Sin embargo, la sábana siempre es corta y destinar presupuesto a una herramienta específica significa restarle recursos a otra. En definitiva, la decisión acerca de la cantidad del equipo destinado al área de comunicación es siempre problemática.

A modo práctico, se sugiere siempre comenzar por destinar recursos a las herramientas

de mayor masividad y avanzar desde esa lógica a las herramientas y acciones que tengan públicos más específicos. Para esto, claro está, se deberá tener siempre en cuenta el público propio, es decir, dónde se encuentra y cómo se comunica el electorado en donde el gobierno en cuestión tiene mayor representación.

La lógica debería estar puesta en diseñar un departamento de comunicación que responda al funcionamiento del organismo en función del sistema de comunicación de una localidad, de una provincia, país o público al que se quiera comunicar. Con esto se argumenta, y con razón, la inclusión de públicos o herramientas marginales a nivel público final, pero de gran importancia a la hora de bajar conceptos a la opinión pública en general.

En pocas palabras, la decisión es compleja y tiene bemoles que deben siempre ser tenidos en cuenta. La cuenta 2 + 2 no siempre da 4 y en cuestiones de comunicación e influencia a veces poca inversión da grandes dividendos y viceversa.

Más allá de la cantidad de personas, hay roles que deben ser llenados con el fin de organizar de manera eficiente la comunicación. La función principal de todo departamento de comunicación es la del director general del área o Dircom (Director de Comunicación).

A) Director de Comunicación (Dircom)

Es la persona responsable de dirigir, controlar y ordenar la producción comunicacional de un gobierno. En tiempos actuales, donde todo comunica, su tarea es muy abarcadora,

pero principalmente debe centralizar el poder de decisión sobre la acción del departamento de comunicación, siendo el responsable último de mantener la línea estratégica. Si bien es imposible que un director de comunicación esté al tanto y en el control del 100% del material generado en una gestión, él debe ser quien comunique a las demás áreas de la gestión cuál es la estrategia de posicionamiento de una gestión de gobierno.

Su función es esencialmente política desde el punto de vista de que toda comunicación emitida por una gestión puede desencadenar una oportunidad o una crisis de cara a la opinión pública. Puede entenderse esto con un ejemplo.

Supongamos que la Secretaría de Deportes pretende organizar un torneo de cartas en el polideportivo municipal. Y supongamos también que el gobierno municipal tiene como eje de posicionamiento la lucha contra la adicción al juego. Será responsabilidad del Dircom vetar esta actividad o al menos asesorar al Ejecutivo sobre las complicaciones que puede traer al posicionamiento buscado por la gestión. Claro está que el secretario de Deportes puede igualmente avanzar con la actividad (pasa seguido en una gestión que no se respetan las jerarquías por competencia política interna), pero si el lineamiento estratégico de la gestión está bien comunicado internamente y el secretario de Deportes fue comunicado previamente sobre la estrategia de comunicación, la responsabilidad en este caso debería caer en su totalidad sobre el secretario del área si la actividad no fue consultada. Por el contrario, si la actividad le fue comunicada al Dircom, este será el responsable político del error estratégico. Si en párrafos anteriores nos referíamos al cargo de Dircom

como un cargo más político que técnico, es justamente por cuestiones como esta última.

El Dircom tiene a su cargo el manejo de la estrategia comunicacional de una gestión. Se involucra tanto en la comunicación externa como en la interna y también habrá ocasiones en las que su decisión afecte una política particular diseñada desde alguna secretaría de gestión. En última instancia es el intendente, gobernador, presidente o jefe de gabinete quien tiene la autoridad sobre el Dircom, pero es importante destacar que el cargo requiere cierta autonomía decisional, sobre todo en el momento de planificar una gestión que tenga velocidad a la hora de definir cuestiones. Si, por el contrario, el Dircom es un cargo técnico sin decisión política, toda cuestión deberá ser elevada a los cargos más altos a la hora de definir un eje de acción. Esta dinámica a fin de cuentas demoraría un área donde el manejo del tiempo es una variable fundamental.

V. LA DIVISIÓN DE LA COMUNICACIÓN ENTRE EXTERNA E INTERNA

Por debajo del Dircom encontramos la primera distinción importante a la hora de definir la composición del equipo. Por lo general la gran mayoría de autores refieren a la realización de una división del departamento de comunicación y sus responsabilidades a dos grandes áreas: comunicación interna y comunicación externa (Bernays 1990, Ramírez 1995, Westphalen y Piñuel 1993).

Estas áreas se dividen la comunicación en dos pero dependen siempre en última instancia del Dircom. Si bien el cargo de comunicación externa puede ser ocupado por el mismo

Dircom, es importante que la persona encargada de la comunicación interna se dedique exclusivamente a esto, por la gran cantidad de tareas a realizar en esta área. Por lo general el departamento de comunicación interna está vinculado al área de recursos humanos (de existir) y lo importante del caso es comprender que las acciones desarrolladas por este siempre deberán depender en última instancia del visto bueno del director de comunicación.

La comunicación externa se refiere a toda realización que tenga como objetivo alcanzar al público externo a una gestión. La comunicación interna, por el contrario, refiere a toda aquella acción que tenga como único destinatario el público interno de una gestión pública (empleados, proveedores y funcionarios). Del mismo modo, la comunicación interna por lo general refiere a comunicaciones institucionales, informativas, pero no de discurso político. Todos los insumos que tengan como finalidad salir al encuentro de la opinión pública, confrontar con opositores, responder posibles consultas de líderes de opinión y formar opinión son competencia de la comunicación externa (porque principalmente la comunicación externa debe estar orientada a la opinión pública masiva y no al microclima interno).

A continuación detallaremos las competencias que involucran a cada una de estas áreas. Varios roles pueden ser cumplidos por la misma persona. En definitiva, dependerá de la inversión que sea finalmente destinada al área de comunicación.

VI. COMUNICACIÓN EXTERNA

La comunicación externa tiene a su cargo todas las funciones y herramientas destinadas

a generar comunicación masiva y segmentada con los públicos definidos por la estrategia de comunicación. En general estos públicos se dividen en tres: masivo, segmentos específicos (entre los que se encuentran los líderes de opinión) e interno. En este último caso nos referimos a la comunicación política, es decir, proactiva, no meramente informativa sino principalmente como insumo discursivo para el grupo político (funcionarios de la gestión, miembros del partido, líderes o influenciadores trabajando en relación con el equipo).

Dentro de las competencias de la comunicación externa encontramos los siguientes compartimentos:

Responsables de prensa

- Prensa local
- Prensa nacional

Responsable de publicidad

Producción audiovisual

Responsable de redes sociales

- Contenidos

Responsable de comunicación directa

A) Responsables de prensa

La oficina de prensa, de naturaleza un tanto más reactiva, estará a cargo de seleccionar los medios estratégicos más adecuados para que la noticia reciba el tratamiento propicio. La rutina de la labor periodística hace que desde el área de prensa se trabaje en paralelo, de manera invariable, al flujo vertiginoso de la información.

Depende de ella el trato diario con los periodistas nacionales, regionales y locales, intentando responder los requerimientos periodísticos y las demandas. De esta manera, cada

acción de prensa debería estar enmarcada en la estrategia de comunicación del gobierno. Esta oficina lleva adelante la importante tarea de amplificar lo máximo posible cada acción que se lleve desde el gobierno y asegurarse que se haga de manera unívoca, por los medios determinados, a las audiencias seleccionadas. Entre las atribuciones de una oficina de prensa también se contempla el análisis de los medios de comunicación, la generación de *briefs* de información para los funcionarios, la documentación de una base de datos con los periodistas especializados en cada temática y la construcción de los ejes noticiables. Básicamente, esto es el relevamiento de los medios en lo que respecta al alcance poblacional, cobertura y target objetivo, y el conocimiento de “quién es quién” dentro del medio, cuáles son sus intereses, su línea editorial y antecedentes con el funcionario. Esto que parecería ser una obviedad muchas veces en la práctica no es analizado por quienes asesoran a los funcionarios.

Este rol puede ser cubierto por una o dos personas, dependiendo del tamaño de la institución en cuestión. Sobre todo debe tenerse en cuenta el dividir el área en municipios que tengan un sistema de medios locales que ameriten dedicar una persona exclusiva al contacto con los periodistas locales. En el caso de un ministerio, la diferenciación entre estos dos cargos puede tener que ver no tanto con la comunicación local y nacional sino con los ámbitos donde haya un sistema de medios específicos del área en cuestión. Este es, por ejemplo, el caso de un ministerio de deportes que tiene una cantidad de periodistas especializados en la cuestión que genera la necesidad de realizar una diferenciación en el trato uno a uno de los periodistas especializados.

El o los responsables de prensa tendrán como funciones específicas el desarrollo de:

- Contacto con periodistas y productores: tendrá como responsabilidad la realización de contactos de prensa, la gestión de invitaciones a los distintos medios tanto gráficos como radiales y televisivos. A la vez son los encargados de organizar las reuniones con periodistas tanto en *off* como en *on*. Finalmente organizarán las reuniones informativas con periodistas, entregarán los dossiers de prensa, etc.
- Realización y envío de gacetillas y comunicados: redacción y envío de gacetillas y comunicados de prensa. Redacción e impresión de dossiers de prensa.
- Clippings y auditoría de medios: serán los encargados de seguir a los voceros, escuchar sus entrevistas, armar reportes y enviar día a día las noticias donde se involucre a la institución, a algún funcionario o simplemente noticias que puedan ser de interés a las cuestiones políticas y de gestión cotidianas. Esta tarea por lo general está tercerizada puesto que existen muchas empresas que se dedican exclusivamente a brindar este servicio.
- Capacitación discursiva: como punto final, es importante que los voceros tengan capacitaciones y bajadas de mensajes regulares para la mejor comunicación de las diferentes temáticas. Este equipo será también el responsable de armar documentos discursivos que brinden mensajes a los voceros y también preguntas posibles y respuestas estratégicas a los principales temas de gestión.

B) Responsable de publicidad

El responsable de publicidad es aquel que tiene bajo su órbita todo el contenido publicitario a ser publicado por los distintos medios y canales informativos. También se encarga de diseñar la estrategia de pauta, el análisis de ratings y públicos por canal informativo y, finalmente, es quien define todas las piezas destinadas al público masivo o segmentado.

En este caso puede ser la misma persona que integre las producciones destinadas a redes sociales e incluso a algunas comunicaciones que serán luego distribuidas a través del área de comunicación directa. Por lo general, las instituciones de gobierno trabajan con una agencia de publicidad que es la encargada de pensar la creatividad, producir diferentes piezas publicitarias, diseñar la estrategia de pauteo y otras actividades, pero siempre coordinados por el Dircom y en función de una estrategia.

Hoy en día, la cantidad de material publicitario emitido por un gobierno es considerable y muchos de ellos han pasado a contar con un departamento de publicidad o diseño interno destinado a producir material diariamente para la emisión o publicación en los diferentes canales informativos (redes, TV, gráfica, etc.). En última instancia, la definición acerca de contar o no con un departamento de publicidad *inhouse* dependerá de la necesidad del uso institucional de este y la cantidad de material emitido a diario. También está extendida la tendencia de contar con una agencia externa para algunos trabajos puntuales y manejar otros con el personal propio. Lo importante en este caso será comprender la importancia de separar lo estratégico de lo táctico y coyuntural, para no generar altos costos

ni tener los tiempos inmediatos dependiendo de un externo.

C) Producción audiovisual

Por contenidos puede entenderse tanto la producción integral de todos los materiales a reproducir por las distintas vías como solamente partes de estos. En general la institución en cuestión debe tener un tamaño considerable para que se justifique la inversión *inhouse* de esta área. Por lo general, una parte del contenido comunicable en una gestión pública es producido internamente y otra parte de manera externa (productoras, camarógrafos, fotógrafos o profesionales contratados de manera independiente y para algunas ocasiones).

El responsable de contenidos debe definir y mantener la línea de la publicación de los elementos de una gestión. Tanto fotos como videos (para cualquier formato) deberían provenir de él.

Esta área puede tener contacto e incluso tocarse de cerca (dependiendo del tamaño) con el área de publicidad. En todo caso, y siempre dependiendo de la cantidad de material a realizar, este sector puede estar debajo del organigrama del responsable de publicidad o dividir tareas y roles específicos para evitar conflictos.

Del mismo modo, si el área de contenidos es la que realizará todas las producciones para las redes sociales, también puede depender de ella. En todo caso, ambos departamentos podrán trabajar dirigiendo y marcando los criterios a seguir por el responsable de producción de contenido.

D) Responsable de redes sociales

Es la persona que maneja, organiza y decide sobre el material a comunicar en redes sociales (también puede tener a su cargo la página web de la institución). Esta persona y su equipo se dedicarán a:

- armar reportes sobre los tópicos de mayor impacto en redes;
- diseñar los mensajes y las publicaciones a realizarse en las páginas del municipio, ministerio y también las personas dedicadas a manejar las redes sociales de los funcionarios elegidos para ser voceros oficiales o no oficiales del espacio.

La o las personas encargadas de esta área deberán tener al tanto al equipo de comunicación de los vaivenes diarios del flujo de información en redes, sea para prevenir posibles crisis como para aprovechar situaciones que puedan ser capitalizadas por alguna de las áreas de gestión mediante comunicaciones.

Su agenda no es solo reactiva, sino que, por el contrario, la agenda de participación en redes debe ser proactiva, organizando la agenda diaria, semanal y mensual para la organizada participación de la gestión o de los funcionarios estipulados.

El área de redes sociales suele tener una necesidad alta de producciones audiovisuales y la velocidad con la que las requiere hace que en ocasiones valga la pena que tenga cierta autonomía para la elaboración de piezas gráficas. En redes sociales el momento es una variable fundamental; por lo tanto, el trabajo relacionado con ellas hace que un departamento de comunicación entienda sus necesidades y se adapte a ellas.

E) Responsable de comunicación directa

La comunicación directa refiere a todo contenido gráfico o audiovisual que tenga como objetivo llegar a una base de datos específica o a un segmento previamente elegido como target.

En esta área podemos encontrar herramientas relacionadas con las llamadas telefónicas (*call center*), ya sean automatizadas o con una persona como operador, los *mailings*, el correo postal, el manejo de grupos de whatsapp o similares.

De esta persona depende la elaboración y manejo de las bases de datos con la información de los reclamos ciudadanos, de las preguntas y consultas que llegan bajo diferentes formatos, para ser analizadas y respondidas de manera estratégica.

VII. COMUNICACIÓN INTERNA

El gabinete o departamento de comunicación tiene como tarea no solamente comunicar hacia los públicos externos el mensaje estratégico que moldeará el posicionamiento deseado por la gestión en el electorado. Para lograr este objetivo, una gestión necesita tener ordenado el mensaje o los mensajes en el nivel interno. Comunicar internamente, entonces, desde el punto de vista de la mantención e instalación del propio posicionamiento, significa llegar efectivamente al gabinete y empleados con las líneas a comunicar hacia periodistas y ciudadanos.

Dijimos anteriormente que por lo general el área de comunicación interna se refiere al manejo de todas aquellas comunicacio-

nes para el público interno (empleados directos, funcionarios, proveedores, etc.). Del mismo modo, esta área está vinculada con la de recursos humanos, que tiene también como función definir las competencias de cada uno de los cargos y funciones dentro de una institución. Si bien la comunicación interna es una especialización específica en el ámbito de la comunicación y excede este manual, en este capítulo listamos aquellas competencias de la comunicación interna que hacen a la construcción y mantenimiento del mensaje político dentro del gabinete.

Entre otras funciones, Cárdenas Rica (2000: 42) lista las siguientes funciones que tienen como objetivo el mantenimiento y la comunicación de los mensajes y líneas políticas dentro del gabinete:

- Elaboración del manual de funciones de cada uno de los miembros
- Organización y planificación de reuniones de grupo político
- Revista de información interna y circulares
- Organización de la formación interna

Todas estas herramientas hacen a la capacitación y ordenamiento del mensaje en el nivel interno. Con la comunicación interna una gestión buscará tener una uniformidad de mensaje en dicho nivel. Parece evidente señalarlo, pero es una cuestión que a veces queda a la deriva en el área de comunicación: ninguna gestión puede comunicar efectivamente hacia afuera si puertas adentro no está claro el posicionamiento buscado, los mensajes clave y, finalmente, el orden de prioridades a comunicar en cada interacción con el público externo.

Es esencial desarrollar de manera estructurada una batería de herramientas y canales internos que procuren hacer llegar a cada uno de los miembros del gabinete, y también a los empleados de una institución, las líneas y mensajes clave que la misma administración planea instalar en la opinión pública.

La comunicación interna, entonces, debe comprenderse principalmente desde esta óptica: es la entrega de elementos discursivos por medio de diferentes canales que nutran y ordenen el mensaje a transmitir por una administración pública.

VIII. ORGANIZANDO EL TRABAJO DEL DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN

Las formas de organización del trabajo diario, semanal y mensual del departamento de comunicación pueden tener diferentes aproximaciones. La clave es tener un equipo que funcione. Bajo esta premisa, existen múltiples formas de organizar el trabajo y no es posible identificar una forma rígida de funcionamiento.

En este sentido, la única recomendación general que puede realizarse es tener periódicamente una reunión de evaluación de resultados. La comunicación puede y debe ser medida. Los resultados del departamento de comunicación deben ser evaluados regularmente mediante encuestas, estudios cualitativos, de contenidos, etc. que analicen las herramientas utilizadas y los objetivos alcanzados para poder cambiar el enfoque en caso de descubrir que se realizan acciones que no obtienen los resultados deseados.

Una planificación evaluable necesita contar con objetivos cuantificables y temporalizables. Por citar algunos ejemplos, podemos pensar en que el departamento de comunicación se pone como objetivo el ampliar el nivel de conocimiento de una política determinada. Se realizará entonces una encuesta en el mes de febrero donde se preguntará a la opinión pública sobre el conocimiento de una medida. Imaginemos que esa medida logra tener un 40% de conocimiento. El departamento de comunicación, entonces, haciendo un análisis de las posibilidades factibles, se pone como objetivo lograr que la medida alcance un 70% de conocimiento para el mes de junio. Con la investigación en la mano diseñará entonces herramientas y políticas destinadas a llegar a los diferentes públicos con los mensajes clave destinados a hacer crecer el conocimiento de la política. Llegado el mes de junio y concluido el trabajo de instalación, se vuelve a hacer una encuesta para entender cuál es el nivel de conocimiento de la ciudadanía sobre la política que se intentó instalar. Si el número no es el esperado, se analizarán los posibles motivos que le permitirán entender los errores cometidos y desarrollar nuevas acciones para lograr una comunicación efectiva.

Esta es una forma eficiente de ordenar el trabajo, principalmente porque nos permite evaluar la campaña en etapas intermedias. Si todo se evalúa en función del veredicto final,

es decir, el día de la votación, ya será demasiado tarde para corregir.

IX. CONCLUSIÓN

Comprender la magnitud de las herramientas y canales informativos implica una toma de decisiones por parte de una administración. La necesidad de una organización a nivel político requiere de la profesionalización del área de comunicación. Hacia este norte se navega en los tiempos que corren y es fundamental diseñar un método de trabajo acorde para mejorar el diálogo, la relación y la escucha con la ciudadanía.

La administración de los recursos humanos y el ordenamiento de las funciones hacen a una mejor comunicación y potencian el posicionamiento buscado por una gestión pública, ya sea con objetivos electorales como de instalación de conceptos para lograr el cambio o la profundización de comportamientos por parte de la ciudadanía. La organización de un departamento de comunicación bien estructurado se ha vuelto una necesidad primordial de toda institución pública que pretenda definir objetivos comunicacionales. El aumento de las herramientas y canales de comunicación obliga, en la actualidad, a administrar, planificar y evaluar las políticas de modo tal de poder identificar e interactuar con el público, ya sea en su totalidad como en segmentos específicos.

BIBLIOGRAFÍA

- Almansa Martínez, A. (2004). *Teoría, estructura y funcionamiento de los gabinetes de comunicación. El caso andaluz*, SP-UMA, Málaga.
- Álvarez, T.; Caballero, M. (1997). *Vendedores de imagen. Los retos de los nuevos gabinetes de comunicación*. Barcelona, Paidós.
- Bernays, E. (1990). *Los últimos años: radiografía de las RRPP, 1956-1986*. Edit. PPU, Barcelona.
- Fernández Souto y Vázquez Gestal (2010). "Creación de un gabinete de comunicación y establecimiento de un plan de comunicación base para la eurorregión Galicia-Norte de Portugal", *Revista Razón y Palabra*, nro. 74.
- Ramírez, T. (1995). *Gabinetes de comunicación*, Bosch Comunicación, Barcelona.
- Reina, A., Rossi, S. (2008). *Manual Acciones para una Buena Comunicación de gobiernos locales*. Fundación Konrad Adenauer-Asociación Civil Estudios Populares, Buenos Aires.
- Villafañe, J. (1999). *La gestión profesional de la imagen corporativa*. Madrid: Pirámide.
- Westphalen, M. H. Y Piñuel, J. L. (1993). *La dirección de comunicación*, Ed. Prado, Madrid.
- Xifra T., Riadú, J. (2001). *Relaciones públicas y comunicación política*. Tesis doctoral. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

AUGUSTO REINA ■ Lic. en Ciencia Política (USAL). Consultor político especializado en campañas electorales, comunicación de gobierno y opinión pública. Profesor en UCA, FLACSO y UNLA. Investigador asociado en CECAP (Universidad Austral). Cursó estudios de campañas electorales (Fundación Konrad Adenauer - Berlín), comunicación institucional (UCA) y comunicación gubernamental (Universidad Austral). Secretario de ASACOP. Director de Doserre, consultora de investigación y comunicación política, desde donde ha trabajado para partidos y gobiernos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Uruguay. Conferencista en cursos y seminarios de media training para dirigentes, empresas e instituciones. Coautor de los manuales Acciones para una Buena Comunicación en gobiernos locales y Acciones para una Buena Comunicación en campañas electorales, ambos editados por la Fundación Konrad Adenauer. Compilador de La bisagra. Escritos del cambio político en la argentina reciente, editado por ASACOP.

MÁXIMO REINA ■ Sociólogo (UBA). Consultor político especializado en opinión pública, comunicación de gestión y media training. Profesor en la UBA, USAL y UCA. Investigador asociado en el CECAP (Universidad Austral). Posee cursos de especialización en comunicación institucional (UCA), de comunicación gubernamental (Universidad Austral) y en Economía, Finanzas y Negocios (IAE). Director de Doserre, consultora de investigación y comunicación política, desde donde ha trabajado para partidos y gobiernos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Uruguay. Conferencista en cursos y seminarios de media training para dirigentes, empresas e instituciones. Coautor del manual Acciones para una Buena Comunicación en Campañas Electorales (Fundación Konrad Adenauer). Coautor en compilaciones de comunicación política para las asociaciones ASACOP, ALACOP, Cumbre Mundial de Comunicación Política, Universidad Camilo José Cela, entre otros.

EVENTOS DE GESTIÓN QUE COMUNICAN

AUGUSTO REINA
MÁXIMO REINA

*Es solo comprendiendo al público y sus
apetencias que logramos generar una
comunicación efectiva con ellos.*

I. INTRODUCCIÓN

Los actos de gestión son la presentación diaria que realiza un gobierno para poner en escena su gestión. Desde los anuncios de medidas, pasando por las inauguraciones, visitas a obras, celebraciones o acciones protocolares, los eventos de gestión son la actividad más frecuente en una agenda de gobierno. Un evento puede actuar como una palanca para potenciar una mejor instalación del concepto estratégico de una gestión. Para ello es necesario pensarlos como una acción comunicacional integral donde todos los elementos confluyan hacia la transmisión de un único concepto.

Lamentablemente, a la hora de organizar y presentar estas acciones la liturgia políti-

ca tradicional ha avanzado muy poco frente a los vertiginosos cambios del presente. Mientras la comunicación sigue un camino de modernización constante (nuevas herramientas, canales y modelos informativos), los actos y eventos de gestión siguen manteniendo una lógica antigua. Y lo que antes funcionaba hoy ya no funciona tanto. Los actos rutinarios, tradicionales, han dejado de ser un contenido comunicacional atractivo tanto para los noticieros como para el público. El cerrojo informativo, entonces, termina siendo doble; los medios de comunicación no difunden los actos de gobierno y el público, cuando es alcanzado por la información, la ignora por falta de interés.

La pelea por la atención y por la obtención de espacios mediáticos es cada vez mayor.

Los gobiernos buscan nuevas formas de comunicar y los medios demandan contenidos en formatos no tradicionales. En la confluencia de estas necesidades emerge la posibilidad de realizar acciones políticas que comuniquen un posicionamiento apelando al impacto creativo, al reconocimiento de oportunidades y a un manejo comunicacional que entienda el diferencial de convertir la información en noticias.

El objetivo de este capítulo será el de analizar los cambios en el contexto y las nuevas oportunidades para potenciar las coberturas de los eventos de gestión y con ello el objetivo último de potenciar el posicionamiento estratégico buscado.

II. UN CASO DE LA VIDA REAL

¿Una obra pública que ya fue inaugurada puede volver a inaugurarse? ¿Cómo hacemos desde la gestión para seguir comunicando un servicio si ya no tenemos más para comunicar sobre él?

En el año 2015, Vicente López se convirtió en el primer municipio de la provincia de Buenos Aires en inaugurar el Metrobus. Esta obra, que era al momento uno de los mayores activos de la gestión de Mauricio Macri en la ciudad de Buenos Aires, traspasó las fronteras de la ciudad para instalarse en el conurbano bonaerense. Vicente López, gobernada por Jorge Macri, primo del hoy presidente de la Argentina, inició así un camino que después seguirían otros municipios de la provincia.

Al presente, el Metrobus es una de las obras más valoradas por la ciudadanía en Vicente López. Sin embargo, como toda obra o desarrollo importante en una ciudad, de a poco

va convirtiéndose en parte de la cotidianidad. Deja de tener la significación que logró durante los primeros años de existencia y se vuelve parte del paisaje del barrio.

¿Cómo logra un gobierno seguir hablando de la importancia de una obra pública o de un servicio si la ciudadanía se acostumbra a convivir con ella y deja de resultar extraordinaria como lo era tiempo atrás?

Una de las respuestas a este dilema es la resignificación. Esto es, desarrollando y comunicando acciones que sirvan para volver a posicionar la mirada del vecino sobre la obra, ya sea a través de nuevos servicios, de nuevas comodidades o simplemente a partir de la creación de símbolos que generen sentimientos comunes en la ciudadanía.

Vicente López se propuso resignificar el metrobus a partir de sumarle elementos. Primero fue el wifi. Se instalaron antenas de wifi en todas las estaciones del recorrido y se comunicó la política pública. Pero lejos de atraer al periodismo y de generar un impacto público, fue una comunicación que pasó sin pena ni gloria en la agenda noticiosa. Ante este hecho surgió una nueva idea, que además de sumar un servicio y una comodidad para los vecinos acabaría por tener una mayor atención y una gran cobertura por parte de los medios de comunicación.

La idea fue instalar en todas las paradas del recorrido del Metrobus Norte pequeños libreritos con libros a disposición de los usuarios donde cualquier viajero pudiera recoger y devolver los libros cuando quisiera. El programa se llamaría "Los libros circulan". De esa manera, las personas tienen acceso gratuito a los libros y pueden leerlos esperando el co-

lectivo, durante el viaje o incluso en su casa, siempre y cuando sean devueltos para que puedan ser utilizados por otros vecinos. La municipalidad apuntaba a la participación de la ciudadanía, ya que el sistema solo depende de la responsabilidad y de la buena voluntad de quien utiliza los libros.

Evidentemente, una acción como esta en seguida llamó la atención del periodismo. La cobertura mediática y el impacto que tuvo esta simple política municipal fue muy alta en comparación con otras obras y actividades para las cuales se realizan fuertes inversiones. La historia mostraba varios elementos novedosos. No solo los libros gratuitos, sino principalmente que la política descansaba sobre la buena voluntad de los usuarios. Esto disparó discusiones en programas de radio y otros medios que terminaron por amplificar la noticia mucho más de lo pensado.

¿Por qué motivo esta acción particular tuvo tanto impacto? ¿Por qué la simple instalación de librerías públicas logró un impacto comunicacional y mediático que otras grandes inversiones no logran? ¿Cuáles son los elementos que tiene que tener en cuenta una gestión pública a la hora de querer instalar un tema, un posicionamiento o una política en particular?

III. COMUNICAR EN GESTIÓN

Cada gobierno posee una reputación frente a la opinión pública, una imagen que la ciudadanía se ha ido construyendo con el tiempo a partir de las percepciones sobre su accionar. La reputación que se forja un gobierno es un valor dinámico que día a día agrega percepciones a su apreciación global. Al ser una

construcción constante requiere un trabajo de resignificación cotidiana que la haga sustentable en el tiempo.

Los gobiernos comunican todo el tiempo. De forma deseada o indeseada. Como centro de decisiones políticas de una comunidad determinada, sus acciones o inacciones están en boca de la población. Una gestión de gobierno es un sinfín de información que se debe organizar para ser comunicada de manera efectiva. A diario convive con la necesidad de comunicar agendas de actividades, avisos, servicios a la ciudadanía, encuentros, reuniones, discursos y visitas que realizan uno o varios funcionarios. Cualquier gestión pública está sobresaturada de mensajes y necesidades políticas. Pero pretender comunicar todo con la misma intensidad y el mismo impacto es un error conceptual que atenta contra cualquier política de comunicación.

Comunicar estratégicamente es definir prioridades. Es comprender que en una gestión de gobierno habrá hechos que se comuniquen con intensidad, reiteración y amplitud frente a otros que se comunican de forma segmentada y corta. No es posible poner el mismo músculo comunicacional a todos los hechos de gestión. Comunicar todo por igual conduce a la desinformación por saturación. Esta dificultad no es solamente por capacidad operativa, sino por la atención del público, que carece de la capacidad y el interés para almacenar semejante cantidad de información.

Del mismo modo que la información se jerarquiza para comunicarse, los actos y eventos de gestión que pretenden tener impacto público deben ser organizados en función

del impacto que buscan generar. Se trata entonces de elegir y diseñar los actos, eventos y actividades de una gestión para que estos se conviertan en medios de instalación de la propia agenda.

IV. SALIR DE LA RUTINA, CONSTRUIR LA NOTICIA

Pretender comunicar un posicionamiento a partir de acciones públicas implicará un trabajo de definición previa de objetivos, comprensión de las posibilidades de atención tanto del público como de los medios de comunicación y una ejecución tanto precisa como creativa. La gestión pública debe escapar de la rutina del corte de cintas, debe poder pensar alternativas al acto de bandera, himno y discurso. No porque esto esté mal (de hecho esto puede seguirse haciendo en el 100% de las actividades), sino principalmente porque el objetivo debería estar puesto en llamar la atención, ser novedad y convertir la actividad en noticia para que esta pueda llegar a oídos de todos.

Organizar una actividad o un acto de gobierno que se ha definido como estratégico requiere que este sea pensado como una noticia. La actividad debe ser ordenada y prolija para las cámaras, pero también debe tener elementos novedosos, una vuelta creativa o un enfoque diferente que le permita destacarse entre la gran cantidad de información que el público mira a diario. En pocas palabras, a la hora de organizar un evento que se ha decidido destacar del resto de la comunicación, no se está haciendo un simple acto, sino que se está organizando una escena comunicacional de principio a fin. Y por lo tanto, debe ser pensada como un continuo de acciones

que tendrán como resultado final un mensaje o un posicionamiento que llegue a la cabeza del público.

Las fotografías y los videos que muchas veces vemos en las noticias y en las redes son, en su mayoría, escenas construidas total o parcialmente. Acciones pensadas, buscadas y organizadas para su mejor comunicación en los diferentes medios y a través de las diferentes herramientas de comunicación.

La gestión de gobierno ha evolucionado. Dejó de ser un simple emisor de información. Se comunica de manera integral y con una mirada puesta en la propia producción de contenidos en diferentes formatos. De esta manera, la gestión de comunicación cuida la historia, construye la propia imagen y también en ocasiones facilita la publicación por parte de los medios.

Para ello ha evolucionado la concepción del manejo de la información en la gestión pública. Ya no se trata de controlar y manejar la publicación del contenido, sino que se trata de comprender el valor agregado de comunicar con criterios noticiables que conviertan los hechos en sucesos de interés para el público.

Para tener un buen manejo de la información, primero debe comprenderse cabalmente lo que diferencia la información de la noticia o simplemente reflexionar sobre cuáles son los elementos que convierten a un hecho común y ordinario en extraordinario y, por lo tanto, noticiable.

V. ¿QUÉ ES UNA NOTICIA?

Una noticia es un hecho que merece ser destacado. En un sentido llano, es lo que los pe-

riodistas creen que le interesa a la ciudadanía o a parte de ella. Si bien cada medio se maneja con sus propios criterios de noticiabilidad, principalmente es noticia todo aquello que es relevante y llamará la atención de un público.

En este caso, como estamos hablando de buscar impacto, nos referiremos principalmente a crear una noticia como la forma de empaquetar una información para que esta cause efectos en el público al que va dirigida.

Usualmente las noticias más recordables tienen que ver con novedades de gran impacto, con curiosidades, con hechos notables o sucesos fuera de lo común. Obviamente que no solo esto es una noticia (lejos estamos de querer definir cabalmente lo que es en sí una noticia), pero es importante comprender que a la hora de comunicar desde la gestión pública, una información puede ser de mayor o menor impacto si es reconocida como interesante por parte de un medio de comunicación.

Los medios de comunicación no comunican hechos sin relevancia por un simple motivo: lo que a nadie le interesa no es noticia. Como por lo general en una gestión nos encontramos de manera regular con que debemos comunicar cuestiones que generan poco interés en el público, es tarea del departamento de comunicación el buscar la manera de convertir en noticiables o de mayor interés para el público las comunicaciones diarias de una gestión de gobierno.

Ahora bien, la agenda diaria está constituida por miles de noticias e informaciones que pujan por ingresar en la agenda pública. Asociaciones, gobiernos, personas, instituciones, empresas, todos ellos día a día intentan comunicar mensajes a públicos específi-

cos o masivos y lo hacen mediante distintos canales de comunicación. Pueden ser redes sociales, noticieros, programas de cable, programas de radio, etc.

La gestión pública cuenta con varias ventajas respecto de otras instituciones. Ya sea por vínculo directo con el periodismo como por el interés público de sus comunicaciones, la gestión habitualmente nutre a los medios periodísticos con centímetros y segundos de información que son publicados en los más variados formatos.

Hoy en día, sobre todo para una gestión pública, es muy fácil acceder a los medios de comunicación. Un diario o un canal de noticias pueden fácilmente publicar las gacetillas de una gestión o leer al aire la información que el departamento de comunicación de una gestión les alcanza. Incluso puede dar aire al video que se envía desde el departamento de comunicación. Esto se logra generalmente en una gestión de gobierno a partir de distintos mecanismos (relaciones públicas, pautas, intercambio de información, comunicaciones de interés público, etc.).

Pero este accionar automático e irreflexivo (gestión envía información y el medio la expone por algún compromiso previo) es uno de los principales problemas a la hora de comunicar. Como el medio brinda el espacio para la publicación, la gestión envía el contenido sin tener en cuenta el interés que despierta en el público. Como consecuencia, miles de palabras son emitidas o impresas en los diferentes medios, sin que estas generen algún impacto.

A medida que el público y los medios cambian, debemos evitar caer en la lógica de creer que el hecho de estar presentes en los

medios significa estar comunicando. La comunicación poco tiene que ver con la simple emisión o la cantidad de minutos de exposición, sino que principalmente se vincula con la atención y el impacto que logra un mensaje. Existe comunicación cuando hay recepción de mensajes, y sin impacto ni atención difícilmente haya recepción.

Las personas no recuerdan una noticia por la cantidad de segundos que permanece en la pantalla, sino que más bien es el impacto que genera una información lo que hace la diferencia. Lo verdaderamente difícil y a lo que apuntamos a la hora de crear un posicionamiento es a tener impacto. A tener visibilidad y quedar en la retina del público. Cuando nos referimos a acciones políticas de alto impacto estamos hablando de ingresar con fuerza en la agenda cotidiana y lograr que los medios y el público comenten nuestra noticia.

Debemos entender que nuestro objetivo no puede solamente ser el de lograr ser publicados, sino que apuntamos a ser recordados. Esta es la gran diferencia del presente con respecto al pasado de los medios de comunicación. Antes alcanzaba con llegar a los medios para tener visibilidad. Hoy la visibilidad y la recordación no solo dependen de la presencia, sino que hacen falta ideas creativas, estrategia y mensajes recordables para comunicar.

Como gestión de gobierno se debe colaborar de alguna manera con los medios; si no, la principal damnificada será la gestión. Es la gestión la que dejará de ser comunicada si no se encuentran formas de comunicar que sean interesantes para el público y, por lo tanto, para los medios.

Si a la hora de realizar una actividad, una inauguración, un acto, un discurso lo hacemos de manera estática, aburrida, sin imágenes, sin carteles o un colorido que sea atractivo a la vista y a las cámaras (y por lo tanto al público), no podemos enojarnos luego si la actividad no fue cubierta por los medios o no es recordada por el público.

La gestión de gobierno es la que debe garantizar la comunicación de sus actividades, y esto se logra a través de la organización de acciones que despierten interés. Como gestión, debemos trabajar para despertar el interés del público, lograr su atención. En este sentido, la búsqueda de la novedad es parte esencial del acto comunicacional.

VI. EMPAQUETANDO MENSAJES

La información no se transmite por sí sola. Si no, veamos el ejemplo de los diarios y las revistas. En este modelo periodístico se comprende que una noticia puede ser más o menos leída según el título y la fotografía que la ilustra. Una revista se vende por su tapa, como una noticia se vende por su título y/o su fotografía.

En comunicación se ha comprendido perfectamente que las noticias deben ser empaquetadas para tener mayor impacto. Una noticia aburrida, por más que sea útil para la población, difícilmente sea vista. Un discurso político o un acto político interminable y aburrido, por más que salga en la TV no comunica si no deja un título, si no transfiere un posicionamiento, un mensaje o una imagen. Hablar no es comunicar, comunicar es ser escuchado.

Hoy vivimos en un mundo donde la gran mayoría de las personas tienen acceso a por lo menos cincuenta canales de televisión, radios e internet (al menos a través del celular). Con ello tenemos múltiples escenarios para llegar al público. Pero también hay mucha competencia. Vivimos en un mundo donde la información circula a paso veloz y es cada vez más difícil ingresar en la cabeza de los votantes y ser recordado o asociado a algún posicionamiento.

Los medios de comunicación han cambiado. De comunicar palabras hacia la comunicación de imágenes. Cada vez menos se depende de las palabras para atrapar, sino que son las fotografías los principales anzuelos a través de los cuales la información engancha a los públicos. Lo mismo sucede en la televisión. Sin imagen y sin movimiento no hay televisión. Y sin impacto, novedad o atractivo difícilmente haya noticia.

Este modelo es el que debe imitarse desde la gestión pública para lograr interesar no solo para los medios de comunicación, sino también para los lectores comunes de nuestras redes sociales y comunicaciones. Lograr que la comunicación de nuestras actividades como gestión tenga éxito y sean leídas, vistas o clicadas por la novedad, por la curiosidad o interés que despierta la fotografía que ilustra nuestra acción.

Para la gestión pública, entonces, se trata de empaquetar mensajes del mismo modo que los medios de comunicación lo hacen. Nuestra información como gestión de gobierno debe ser propuesta de manera creativa e interesante. No podemos confiar en la creatividad de los medios, sino que debemos empezar a crearla desde la gestión.

VII. SIGNIFICADO Y TIPOS DE ACCIÓN POLÍTICA

Dijimos anteriormente que la multiplicidad de actividades que desarrolla una gestión pública no puede ser comunicada toda con la misma intensidad sino que debe haber una selección y un orden a la hora de querer comunicar. También analizamos los motivos por los cuales el público y los medios de comunicación no atienden a toda información por igual, sino que necesitan ser impactados de alguna manera para interesarse en un mensaje.

En función de contar con un criterio ordenador de las acciones que pretenden impactar en la opinión pública, definimos los tres tipos de acciones que pueden realizarse en una gestión, tengan fines comunicacionales o no.

Una acción política (un evento, un acto, una inauguración o cualquier actividad realizable desde la gestión) es un acontecimiento, mediatizable o no mediatizable, que tiene como objetivo la instalación de un mensaje o posicionamiento. Desde este punto de vista, es acción política todo aquel hecho de gestión o comportamiento personal de un dirigente político que se realiza con el fin de comunicar.

a) Tipos de acciones

Podemos diferenciar las acciones políticas principalmente por su finalidad. En este sentido, las dividimos en tres niveles según el impacto buscado: acciones de alto impacto, acciones intermedias y acciones operativas. Cada una de ellas con objetivos diferentes y públicos específicos.

Acciones de alto impacto: son las acciones que tienen dos objetivos: 1. ser publicadas en todos o la gran mayoría de los medios con la inclusión de fotos (en caso de gráfica) y videos (en caso de la televisión) y 2. establecer una agenda, que bien podrían instalarse en la opinión pública como el tema del día.

Acciones intermedias: su objetivo es el de tener una publicación en los medios pero no con la misma magnitud que las acciones de alto impacto. La razón de estas acciones es la de mantener en agenda el tema instalado por la acción de alto impacto, así el mensaje central no queda fluctuando entre evento y evento. Estas acciones no solo son fotos y videos de un funcionario, sino que también pueden ser posts desde cuentas externas, memes, publicaciones de terceros y todo tipo de producciones que sostengan un tema/ posicionamiento en el tiempo.

Acciones operativas: principalmente se componen de reuniones privadas con asociaciones, grupos, vecinos, etc. No tienen como objetivo central conseguir espacio mediático sino que por el contrario son del orden del trabajo territorial y cotidiano. Integran la agenda de la gestión y deben siempre intentar mantener (o al menos no contradecir) el posicionamiento estratégico buscado.

Ordenar la comunicación de acuerdo a acciones de alto impacto, intermedias y ordinarias tiene un fin práctico y ordenador: jerarquizar la comunicación. Esto destaca interna y externamente las acciones que impulsen el posicionamiento estratégico y asigna prioridad para trabajarlas creativamente. Solo dándole

jerarquía es que lograrán tener mayor diseño de comunicación detrás, lo que dará una alta visibilidad y mayor capacidad de instalación de la agenda de gestión.

La clave de cada una de estas acciones está en elegir las para que transmitan los atributos centrales que se quiere comunicar como gestión. Que logren ilustrar el posicionamiento, el mensaje y llamen positivamente la atención del electorado (y del periodismo, claro está). Pensar las actividades y las acciones cotidianas de una gestión desde este marco implica una organización y planificación extrema pero necesaria.

VIII. LA ELABORACIÓN DE ACCIONES POLÍTICAS

a) Acciones de alto impacto

La acción de alto impacto se realiza para llegar a la opinión pública con un posicionamiento/mensaje, siempre a través de los medios de comunicación. Esta aclaración es importante porque tenemos que pensarlas en función de los periodistas y editores a la hora de organizarla. Las acciones de alto impacto, por lo general, expresan en solo una foto varios de los atributos que queremos comunicar y el mensaje a transmitir. Lo ideal para una acción de alto impacto es que contenga todos o casi todos de los elementos centrales que queremos transmitir. Lo que nunca debemos perder de vista es que el objetivo es la publicación de un mensaje, de un posicionamiento y no la mera publicación.

Tomemos como ejemplo una actividad simbólica del entonces presidente argentino Néstor Kirchner. El 24 de marzo de 2004, en

un acto público en el que se recordaban los 28 años del golpe de Estado de 1976, ordenó al jefe del Ejército bajar los cuadros de los dictadores Jorge Rafael Videla y Reynaldo Bignone, que estaban colgados en una de las galerías del Colegio Militar de El Palomar.

Con esta acción, el Presidente definió un claro posicionamiento de cara a la opinión pública. Además lograba con ella varios objetivos: primero que la acción constituía una noticia de importante impacto visual y simbólico, por lo tanto llamaba la atención tanto del periodismo como así también del público. Segundo, lograba pasar un mensaje entrelíneas que era el de evidenciar la fortaleza de la institución presidencial, puesto que era el mismo jefe del Ejército el encargado de bajar los cuadros. Por último emitía un mensaje ideológico de posicionamiento y además de cercanía con distintas organizaciones políticas y de derechos humanos. Vemos así cómo una acción puede resumir en una foto un buen número de mensajes alcanzando varios objetivos a la vez.

Hay acciones que son simples fotografías pero que obtienen una gran difusión y causan impacto porque muestran a un dirigente en situaciones fuera de lo común. Es costumbre del hoy primer ministro ruso, Vladimir Putin, circular fotos en las cuales se muestra en actividades al aire libre, cerca de la naturaleza y realizando actividades de aventura. Generalmente lo muestran con el torso desnudo, manipulando armas de alto calibre, buceando, andando a caballo, en lancha, etc. La búsqueda del posicionamiento de un carácter fuerte, sin miedos, de un líder con coraje y en buen estado físico es una constante en la carrera del dirigente ruso.

También hemos visto en más de una ocasión a dirigentes filtrar o directamente nutrir a la

prensa con fotografías íntimas que se convierten en noticia ya sea porque evidencian un aspecto de la personalidad de un dirigente que era desconocido o simplemente por la simpatía que puede causar en sus votantes ver al político en alguna tarea cotidiana.

Cuando se busca llamar la atención sobre un tema, a veces una imagen vale más que mil palabras y una acción creativa puede correr de la agenda a cualquier partido político por más grande que sea. Realizar una acción de alto impacto requiere pensar detenidamente qué mensaje buscamos transmitir y a través de qué escenario tiene más posibilidad de obtener cobertura. Porque nunca se debe perder el foco de que los medios de comunicación buscarán potenciar noticias que salgan del tipo de declaraciones políticas, actos o eventos "tradicionales". Entonces, cada una de estas acciones requiere un esfuerzo creativo para darle un contenido atractivo que sea amplificable, ya sea en medios tradicionales o viralizando el contenido en redes sociales.

Aquí se ve una foto de una campaña ecologista, donde muestran a una mujer desnuda en un plato gigante. La intención de esta campaña era la de generar conciencia en la sociedad acerca del hábito de comer carne animal. Una marcha de miles de personas en contra de la matanza de animales quizás habría ocupado el mismo espacio en los diarios (aunque es poco probable), pero tomemos por seguro que esta foto es mucho más elocuente que una movilización multitudinaria. Es distinta, va por fuera de la normalidad, llama la atención. A la vez, es más económico y fácil realizar una acción de este tipo que la organización de miles de sujetos, y también es más perdurable, en la medida que la foto tiene relevancia y puede ser difundida por un lapso mayor al hecho en

sí. Como vemos en este claro ejemplo, la masividad no es necesaria para la realización de una acción de alto impacto. La creatividad a veces puede más que la cantidad.

Si bien hasta el momento hemos tratado de ilustrar con ejemplos lo que hace a una acción de alto impacto, es importante también señalar otros recursos a los que se puede acudir para conseguir los objetivos de publicación e instalación de agenda.

Decíamos que las acciones de alto impacto deben hacerse con criterio noticioso, pensando en lo atractivas que serán para los medios de comunicación. Esto no es difícil de lograr si entendemos la lógica que predomina en los medios informativos en el presente. Los medios buscarán siempre tener tomas atractivas, novedosas, interesantes o curiosas. En definitiva, imágenes que despierten la atención del televidente. También buscan acciones fuera de lo común, ya que lo cotidiano rara vez es noticia.

CONSIDERACIONES PARA DESARROLLAR UNA ACCIÓN DE ALTO IMPACTO

Habiendo entendido esto, podemos hacer una lista de consideraciones a tener en cuenta a la hora de desarrollar una acción de alto impacto:

1. Creatividad. Es importante dedicar tiempo y trabajo a la búsqueda de un diferencial creativo que logre hacer nuestras acciones atractivas para el periodismo y para la audiencia. No solo la acción, sino a qué hora, que día, cuál será el nombre de la acción o el título que busquemos. Nunca debemos olvidar de pensar en cuáles pueden ser las críticas que la oposición o los medios pueden hacer de nuestra acción. Es decir, debemos ser

creativos, pero sin caer en la ridiculez ni en la subestimación del público. En el ejemplo que vemos en esta página observamos cómo la ciudad de Buenos Aires vistió el significativo Obelisco con un preservativo gigante como parte de la campaña de prevención en el día Mundial de la Lucha contra el Sida. Esta acción generó mucho revuelo y críticas pero sin lugar a dudas ganó un lugar en la agenda de los medios y durante ese día y los siguientes el tema estuvo en boca de todos los periodistas y líderes de opinión de la ciudad. Con astucia y creatividad se pueden instalar mensajes que de otra manera hubieran pasado completamente desapercibidos.

2. Imágenes. Un canal de televisión necesita imágenes, como un medio gráfico necesita fotografías. El modelo de comunicación de los medios tradicionales ha mutado, dándoles cada vez más importancia a las imágenes por sobre el texto. Si entendemos esto, debemos entender que cada acción que desarrollemos o planifiquemos tiene que estar pensada para las cámaras, principalmente las de televisión. Cuantas más imágenes interesantes les ofrezca nuestra acción, más tiempo estará al aire esa noche en el noticiero. Si presentamos una propuesta de bicisendas debemos planificar planos y escenas que puedan ser tomadas por los camarógrafos para ilustrar la nota al momento de ser puesta al aire. Que la dirigencia llegue al evento en bicicleta, que haya banners y maquetas para evidenciar la obra en cuestión, que haya renders de cómo quedará la obra finalizada, brindémosle la oportunidad al público de interactuar con los dirigentes y con la obra o diferentes elementos que tengan que ver con ella (pongamos a disposición bicicletas o contratemos un show de personas que realicen piruetas en bicicleta). No importa qué hagamos, pero siempre

hagamos nuestras acciones pensando en el contenido que podremos nutrir a los canales de televisión y a la prensa gráfica.

3. Cartelería. Cuando pensamos una acción, tenemos que entender que el escenario desde donde la realizamos puede ser fotografiado o filmado para acompañar la nota en cuestión. Por tanto, carteles, eslóganes, frases, hashtags y otros elementos visuales deben acompañar nuestra acción. Pensemos en las fotos y en cómo podemos incluir en ellas un mensaje de gestión que podrá ser luego retratado y por lo tanto comunicado en diferentes medios.

4. Organización. Se debe pensar en las fotos y las imágenes buscadas a la hora de realizar acciones de alto impacto. No podemos dejar esto librado al azar. Antes de realizar cualquier acción, el equipo de comunicación debe saber cuál es la foto que pretende obtener de los diferentes medios. De esta forma estaremos haciendo un trabajo integral que controle lo que queremos obtener de la acción.

Otra cuestión importante es entender que no se debe abusar del tiempo, sobre todo por el trabajo de los periodistas. Es importante citar a los medios a un horario razonable y ser puntuales con ellos. Tengamos preparada una gacetilla o un kit de prensa al inicio de la acción para informar a los periodistas sobre lo que verán a continuación. De ser posible, preparemos un sector exclusivo para los periodistas y otro sector para las cámaras (cuando nosotros ubicamos a los camarógrafos y fotógrafos, podemos controlar, al menos mínimamente, la imagen final).

La organización es fundamental a la hora de lograr una cobertura positiva. Los medios son

independientes y se manejan a su gusto, pero cuanto más organizada esté la acción y mejor disposición pongamos a la hora de que los periodistas realicen su cobertura, mejores posibilidades tendremos a la hora de lograr la cobertura de una manera eficaz.

5. Externalidades. Tenemos que tener en cuenta el clima, el lugar donde haremos el evento, la temperatura y demás externalidades a la hora de planificar una acción. También tenemos que investigar el calendario para no sobreponer nuestra acción con fiestas patrias, celebraciones o actividades locales.

6. Coyuntura. Último pero quizás uno de los más importantes factores es el análisis de la coyuntura. Acciones pensadas y organizadas durante mucho tiempo han tenido visibilidad cero a la hora de ser realizadas por alguna otra noticia coyuntural. Puede suceder que el día que teníamos pensado hacer la acción ocurra un incidente local o internacional que nos ocasione una disminución en la cobertura. Debemos estar atentos a este factor. A veces es preferible posponer, otras cancelar, aunque también puede que aceptemos el costo de llevarlo a cabo a sabiendas de que la convocatoria será baja.

7. Personalidades. Las acciones que vinculan a los dirigentes con famosos del espectáculo o del deporte o personalidades de cualquier tipo son una forma eficiente de lograr coberturas. El ejemplo de Macri con Usain Bolt es un claro ejemplo de ello. Pero debemos tener en cuenta que los atributos de una persona son de muy difícil transferencia a otra, sobre todo los atributos positivos. Es indudable que cuando una personalidad, sobre todo internacional, participa de un evento de

gestión, la acción tendrá impacto y cobertura asegurada. Lo que no podemos asegurar y es un cuidado que se deberá tomar es que la personalidad no tape la acción o el mensaje a comunicar. Esto no quiere decir que haya que evitarlas, todo lo contrario, pero sí hay que pensar la posibilidad de que la convocatoria de famosos termine acaparando la atención de nuestro evento, convirtiendo así el trabajo de semanas en una pérdida de tiempo.

Las acciones de alto impacto pueden lograrse de varias maneras. Con creatividad, con ayuda de personalidades o figuras públicas que amplifiquen el mensaje, con actividades que generen interés o involucren a la ciudadanía, etc. Realizarlas puede ser verdaderamente costoso o tremendamente económico. A veces se depende de una actividad, un evento o un acto multitudinario y otras veces alcanzará con que sea una simple fotografía con la creatividad necesaria y en el momento justo para generar impacto. Lo importante es entender que las acciones de alto impacto se diferencian de las demás principalmente por su objetivo y es en función de este que se debe trabajar.

B) Acciones intermedias

Las acciones intermedias son las más comunes en la actividad cotidiana. Son parte del día a día y lo que se tiene que tener en cuenta a la hora de realizarlas es principalmente la potenciación del mensaje desplegado en la acción de alto impacto. Con ellas no buscamos captar la total atención del electorado ni de los medios, más bien buscamos reforzar los ejes centrales y los mensajes clave o un posicionamiento.

Estas acciones deberían ser planificadas con anterioridad y a lo sumo ir acomodándose al ritmo de la coyuntura.

Entre las acciones intermedias podemos encontrar las distintas recorridas, reuniones con asociaciones y vecinos, timbreos, presentaciones de libros, aperturas, inauguraciones, conferencias dictadas, y demás eventos menores que no requieran de una gran organización ni presencia de todos los medios. Son declaraciones y eventos simbólicos que tratan de reforzar nuestro mensaje, que intentan impulsar nuestra agenda de temas, manteniendo al electorado interesado por los ejes y propuestas estratégicas que planteamos como gestión.

Del mismo modo, una acción intermedia puede ser una foto, un meme, un video o producción para colgar en redes sociales que tenga como objetivo el llamar la atención y convertirse en tema de conversación en un público objetivo.

Al igual que las acciones de alto impacto, se debe pensar en la foto que queremos obtener del evento (en caso de serlo) y nutrirla de imágenes y de cartelera para que nuestro mensaje también quede plasmado en la toma. En las acciones intermedias generalmente es nuestro propio equipo de prensa y comunicación el que arma la gacetilla con fotos y videos para repartir entre los medios.

Las acciones intermedias mantienen vivo el día a día de la gestión. Si inauguramos una plaza un día lunes, el martes el intendente puede ir a tomarse una foto con sus hijos a esa misma plaza para volver a comunicar el hecho en sus redes sociales. Y el jueves podría ir a charlar con vecinos a esta misma plaza y realizar alguna actividad particular. Si el lunes fue la in-

auguración, el fin de semana se puede planificar una actividad con alguna banda local de música o una actividad. Cualquier cosa que sea debe entenderse que si en la semana la acción elegida era la inauguración de una plaza, se debe seguir potenciando esta gestión durante varios días para mantener el tema en los medios y en la ciudadanía, para buscar así un mayor impacto de la noticia en la opinión pública.

Este tipo de acciones existen porque no es posible mantener a todo el electorado atento a nosotros. De hecho, un megaevento diario terminaría por hacernos “ordinarios” al convertir esta clase de actos en algo común para la gente y para los medios. La comunicación de una gestión debe ir administrando la novedad, debe tener picos, para luego volver a la calma y normalidad en la que se desarrolla la vida cotidiana. Como todo buen relato, precisa de contrastes. También debe tener sus momentos de distensión, como cuando vemos al entonces el presidente Sebastián Piñera montando un skate, en una actitud que probablemente buscaba mostrarlo relajado, cercano, como una persona común y corriente.

C) Acciones ordinarias

Las acciones ordinarias nada tienen que ver con lo mediático. Son acciones territoriales, acciones políticas que le dan vida a nuestra coyuntura. Son reuniones con asociaciones, con vecinos, timbros programados, caminatas con reparto de folletos, en definitiva, todas aquellas acciones de agenda que no tengan como finalidad el lograr una cobertura por parte de los medios.

El trabajo territorial poco impacta en la comunicación cuando se piensa en grandes exten-

siones (grandes ciudades, provincias o una gestión a nivel nacional), pero a nivel municipal o segmentado (por ejemplo un barrio en una gran ciudad o una localidad específica pensando a nivel provincial) el trabajo territorial es el sustento de la labor política diaria. Más allá de los medios de comunicación, una gestión debe centrarse en la instalación de un mensaje/posicionamiento. Y para que este llegue al electorado es esencial articular la gestión en medios con la gestión territorial. La dispersión es el peor enemigo de un mensaje efectivo, por tal motivo estas reuniones deben seguir estrictamente la lógica plasmada en la estrategia.

Las acciones ordinarias deben ser pensadas siempre en función del mensaje estratégico que queremos instalar. Al ser reuniones sectorizadas se puede cometer el error de dejar de lado los mensajes estratégicos para referirse solo a las temáticas que creemos les importan a quienes visitamos.

Hay una forma de pensar a la hora de estar fuera del circuito mediático que es completamente equivocada y dice así: “Si el alcalde o el gobernador se reúne con docentes, mejor que solo hable de educación. Si se reúne con productores mejor que hable de planes de financiación y proyectos productivos”.

Nada más incompleto y poco estratégico que esta lógica. Un funcionario seguramente se enfocará con mayor ahínco en los temas sectoriales que le interesen al público que visite, pero es necesario que siempre vuelva sobre sus mensajes estratégicos. En localidades medianas y pequeñas, tenemos que repetir el mensaje en todos los ámbitos y esto no solo atañe al alcalde, sino al resto de los secretarios, militantes, miembros del partido, etc.

Se suele desestimar la importancia estratégica a nivel comunicacional del trabajo territorial. Pero la realidad es que, por poner un caso, en la Argentina, el 70% de los departamentos del país tienen menos de 80.000 habitantes. En esa cantidad de votantes, un trabajo territorial bien organizado, que mantenga los mensajes y temas estratégicos, se convierte en una herramienta de comunicación esencial a la hora de instalar nuestra agenda.

La paradoja es que en tiempos de multimediatización, no hay gestión que funcione sin un trabajo de territorio, sin el cuerpo a cuerpo. No es cuestión de dejar de lado el tradicional trabajo territorial por la mediatización de la política, sino trabajar para modernizar el trabajo territorial, dándole un norte estratégico, haciéndolo funcionar como columna transmisora del mensaje.

El objetivo de la diferenciación de las acciones es entonces asignarle importancia a cada uno de los eventos y actividades diarias de modo tal que la comunicación pueda enfocarse en conceptos claros y potenciarlos para lograr su razón de ser. Es un error muy común pensar que todo se comunica con la misma intensidad. Un alcalde o un gobernador puede tener hasta 15 reuniones y eventos en un día, pero ningún medio va a publicar esa cantidad de notas diarias. Y aun si lo hiciera, no habría posibilidad de que un ciudadano recuerde o sea impactado por las 15 noticias de la misma manera.

IX. EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ACCIONES

Tenemos que tener en claro que una gestión es una conjunción equilibrada de las tres pa-

tas. Sí elaboramos acciones de alto impacto pero luego no las sustentamos en el tiempo, el efecto se diluye y estas solo quedan como grandes momentos creativos. Lo mismo pasaría si realizamos muchas acciones intermedias pero a fin de cuentas no llegamos nunca a instalar un posicionamiento definido.

La elección de las acciones políticas a comunicar debe realizarse comprendiendo las potencialidades de cada evento o actividad donde se presente una oportunidad positiva. Instalar un mensaje o un posicionamiento requiere que este sea empaquetado de distintas maneras para ingresar en la agenda de los medios y en la cabeza de los votantes. Son las acciones y eventos lo que dan sustento diario a la gestión. Para eso es necesario que la comunicación organice una agenda detallada de actividades que refuercen el posicionamiento estratégico y ayuden a su instalación. Dividir las acciones en acciones de alto impacto, acciones intermedias y acciones ordinarias ordena la comunicación y otorga prioridades a la hora de comunicar.

Organizar una agenda de actividades y eventos según la búsqueda de impacto comunicacional permite no solo ordenar un equipo de trabajo sino entender los objetivos buscados en cada acción que se realiza.

Una gestión de gobierno comunica un posicionamiento todo el tiempo, pero definitivamente son los medios de comunicación y en los últimos años también las redes sociales y su potencial viralización lo que convierte una simple actividad o una visita en un hecho potencialmente noticiable. Si bien en el presente no podemos controlar todo lo que otros

comunican de nosotros (cualquiera puede sacarnos una foto o filmarnos y postearlo en sus perfiles públicos), sí podemos como gestión ordenar nuestra comunicación para elegir cuáles son las acciones a las que daremos prioridad.

Es importante entender que los tres tipos de acciones comparten el objetivo fundamental de respetar la estrategia y difundir nuestro mensaje. Por más que cada una de las acciones tenga características distintas, todas tienen que formar parte de la misma lógica. Deben transmitir los atributos y el posicionamiento buscado y los mensajes centrales de la gestión. Es muy importante que el conjunto ellas esté ordenado siempre en función de la lógica estratégica, de otro modo estaremos confundiendo a nuestro electorado y dispersando nuestro mensaje.

X. UN EJEMPLO DE AGENDA DE ACCIONES

Habiendo explicado las similitudes y diferencias de los tipos de acción pasaremos a

ejemplificar la agenda de acciones del mes de noviembre del imaginario Alberto Usapala, alcalde de Lago Seco, ciudad de 80.000 habitantes. Tendremos en cuenta que su tema central de posicionamiento es el de la ejecución de obras públicas y embellecimiento del espacio público. También, el equipo de comunicación busca mostrar al alcalde como una persona muy trabajadora que se dedica a controlar que el municipio funcione correctamente día y noche y que además es un fanático del deporte que tiene debilidad por los animales.

Alberto Usapala sabe que es imposible inaugurar continuamente obras públicas. También sabe que reinaugurar varias veces la misma obra puede tener efectos negativos en su electorado. Pero lo que su equipo y él saben es que pueden inaugurar una obra y luego realizar actividades de todo tipo que la resignifiquen y la mantengan activa en la mente de la ciudadanía. Por lo tanto, el mes de octubre lo organizarán en función de la inauguración de los nuevos juegos que se instalaron en la Plaza Avellaneda.

Planificación del mes de octubre. Intendente Alberto Usapala

MIÉRCOLES 2 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN ORDINARIA

Equipo de comunicación organiza gestiones previas de comunicación en la ciudad para empezar a instalar que el domingo se inauguran los nuevos juegos de la Plaza Avellaneda con una sorpresa especial para toda la familia.

Se entregan gacetillas a los medios de prensa y se reparten folletos en las cuerdas cercanas a la Plaza Avellaneda.

En las redes sociales del municipio y del intendente se publica una mensaje sin foto avisando que el domingo se inauguran los nuevos juegos de una plaza de la ciudad y que habrá un torneo sorpresa abierto al público.

JUEVES 3 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN INTERMEDIA

El secretario de obras públicas en la radio dice que el domingo se inauguran los nuevos juegos infantiles y también juegos para adultos en la Plaza Avellaneda. Será una plaza con actividades para toda la familia y habrá un torneo sorpresa para todos los padres que se anotén con sus hijos.

Noche: el alcalde postea una foto en su cuenta personal donde aparece el nombre de su padre (don Alberto, de 72 años) y el suyo y debajo la frase "Hay equipo", remitiendo al torneo sorpresa anunciado para el domingo.

VIERNES 4 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN INTERMEDIA

El Alcalde visita la obra a la tarde. Se busca que algún trabajador municipal o vecino tome fotos del Alcalde mientras va cargando cajas desde su vehículo hasta el centro de la plaza, donde hay una gran carpa. Si nadie toma la foto, hay personas del equipo de prensa que lo harán y lo subirán a las redes mediante contactos, amigos o perfiles ajenos a la gestión.

El intendente mismo postea en sus redes sociales a la noche unas fotografías donde se ven conos pequeños, redes, banderitas pequeñas y diferentes cosas del estilo pero sin evidenciar mucho.

Con estas acciones se busca despertar la curiosidad de la prensa y los vecinos a través de las redes sociales.

SÁBADO 5 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN ORDINARIA

El intendente Alberto Usapala reparte folletos en Plaza San Martín. La foto buscada es la del intendente, en ropa deportiva, muy temprano en la mañana paseando a sus tres perros y repartiendo folletos a los vecinos.

La actividad con el intendente solo tiene como objetivo la acción territorial en sí y de obtener alguna foto interesante para postear en sus redes sociales lo hará en el horario de la tarde acompañando la agenda de actividades de la inauguración.

DOMINGO 6 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN DE ALTO IMPACTO

Inauguración de los juegos de la Plaza Avellaneda. Bandas locales tocan música desde las 16. A las 17 se inicia el torneo de tejo sobre césped “Torneo 2 Generaciones”, en el que un padre con su hijo forman un equipo. Los ganadores del torneo van a estampar su firma en el nuevo mural de la plaza que realizó un artista local.

Para una mejor instalación de la noticia, se pondrá especial énfasis en el torneo “2 generaciones” como gancho especial a los medios. Se buscará retratar padres/madres con sus hijas e hijos compartiendo un domingo en familia en la plaza.

La centralidad del evento no son los juegos en sí, sino la importancia de mejorar el espacio público para que sea disfrutado.

MARTES 8 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN INTERMEDIA

Los campeones del torneo del domingo se sacan la foto con el artista local en la plaza firmando la obra los tres. El artista ha hecho un pequeño retrato de los ganadores del torneo y los ha inmortalizado en el mural.

JUEVES 10 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN INTERMEDIA

El Alcalde desafía a la vecina ciudad de Río Delgado a un torneo de tejo en la nueva Plaza Avellaneda, pero con un nuevo formato, un torneo que se llame “3 generaciones”, en donde jueguen abuelo, padre e hijo. El jefe de Bomberos de Río Delgado le responde el desafío por redes sociales confirmando su participación y la de otros vecinos más. Evidentemente todo esto fue programado de antemano y se organizó con el jefe de bomberos la acción de responder al desafío.

SABADO 12 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN ORDINARIA

El Alcalde junto a su padre y su hijo van al club “El Progreso” del barrio Alberdi a jugar al tejo y practicar para el torneo.

DOMINGO 13 DE NOVIEMBRE: ACCIÓN INTERMEDIA

Primera edición del torneo “3 generaciones”. La municipalidad y las cuentas oficiales del alcalde buscarán mostrar la foto del Alcalde, su hijo y su padre jugando contra el jefe de bomberos de la ciudad de Río Delgado.

Con este tipo de ejemplos procuramos dar a entender cómo debe funcionar una programación de agenda de acciones. Sobre él marcaremos algunas consideraciones a tener en cuenta:

1. El tema del espacio público y de las obras son los temas con los que se busca instalar la gestión del alcalde, por lo tanto todos los eventos están relacionados con ello. Las fotos son en lugares públicos, al aire libre, haciendo deporte o transmitiendo una imagen deportiva. Estos son los temas estratégicos del Alcalde y donde hace la diferencia. Las acciones deben reforzar la estrategia, siempre.

2. Las acciones ordinarias e intermedias no necesariamente tienen que ver con el tema de las obras y el espacio público. Si bien son los temas estratégicos, también hay un posicionamiento vinculado al deporte y a los animales con los que se busca llegar a otros sectores.

3. Las acciones intermedias sirven para instalar el tema en agenda, mantenerlo activo en el tiempo y seguir amplificando el mensaje por el mayor tiempo posible.

4. La comunicación de las acciones debe estar siempre en coordinación con el discurso público. En las entrevistas periodísticas, en los eventos territoriales, en la actividad cotidiana, todo el gabinete y el equipo militante de una gestión debe tener un mensaje unificado y previamente organizado.

XI. PROBLEMAS Y RIESGOS

Principalmente hay que tener especial atención al evaluar las acciones que vamos a desarrollar para que esta no pueda ser leída como demagógica y con eso desacredite el traba-

jo. También se debe evitar que la creatividad anule el mensaje. El objetivo es la instalación de un mensaje, de un posicionamiento y de la gestión en sí misma. Si no se cumple este objetivo, la acción deberá ser evaluada como negativa, aunque haya tenido alto impacto en los medios y en la ciudadanía (impacto sin recordación del mensaje estratégico).

A nivel personal, lo más difícil de las acciones políticas es el tener que dejar de lado ofrecimientos “fáciles” porque se escapan de nuestra estrategia. En la gestión sobran las ideas, las voluntades, los ofrecimientos y posibilidades brindados por terceros. Desgraciadamente tendremos que declinar muchas de ellas para mantener la consistencia de nuestro mensaje. Supongamos que tenemos un alcalde de edad avanzada con el lema “austeridad y seriedad”. ¿Sería lógico hacer una acción de alto impacto en donde este recorra los barrios en un descapotable rojo? No. ¿Sería noticia? Definitivamente sí, pero es en este ejemplo donde entendemos que ser noticia a veces nos beneficia y otras nos perjudica. Una acción tiene que ser analizada bajo el resultado que va a obtener a la hora de ser analizada por el público y por el periodismo.

Es en función de saber elegir qué acciones llevar a cabo y cuáles no, que la comunicación de una gestión se convierte en exitosa. Siempre tenemos que priorizar las acciones que van en relación con la estrategia; las buenas ideas, por sí solas, no sirven si no se encauzan.

XII. CONCLUSIÓN

Hemos dicho mucho acerca de las acciones en políticas y eventos que comunican temas

y posicionamientos, pero queremos volver a remarcar los puntos más importantes sobre ellas.

1. Es imposible comunicar todo con la misma eficacia. La comunicación debe tener prioridades y orden, y a manera de clasificación podemos pensar que la acción política, las actividades y los eventos deben ser organizados según su búsqueda de impacto comunicacional.

2. Una comunicación exitosa demanda cada vez mayor esfuerzo creativo por parte de un equipo de comunicación. Para lograr esto es importante generar espacios de trabajo y dedicar tiempo a la generación

de ideas que puedan potenciar el mensaje estratégico.

3. La organización de acciones políticas funcionará mejor cuanto mayor antelación tenga la programación de las actividades.

4. A la hora de pensar las acciones políticas, hacerlo SIEMPRE en función de la estrategia de comunicación.

5. Los tres tipos de acciones explicadas son centrales para realizar una comunicación exitosa. La clave está en encontrar un equilibrio armónico que sustente nuestro mensaje y genere novedades habituales para hacer notar la gestión.

BIBLIOGRAFÍA

Reina, Augusto y Máximo Reina (2013). "Acciones de Campaña" en *Acciones para una Buena Comunicación en Campañas Electorales. Manual de Marketing y Comunicación Política*, Fundación Konrad Adenauer y Asociación Civil de Estudios Populares, Buenos Aires.

AUGUSTO REINA ■ Lic. en Ciencia Política (USAL). Consultor político especializado en campañas electorales, comunicación de gobierno y opinión pública. Profesor en UCA, FLACSO y UNLA. Investigador asociado en CECAP (Universidad Austral). Cursó estudios de campañas electorales (Fundación Konrad Adenauer - Berlín), comunicación institucional (UCA) y comunicación gubernamental (Universidad Austral). Secretario de ASACOP. Director de Doserre, consultora de investigación y comunicación política, desde donde ha trabajado para partidos y gobiernos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Uruguay. Conferencista en cursos y seminarios de media training para dirigentes, empresas e instituciones. Coautor de los manuales *Acciones para una Buena Comunicación en gobiernos locales* y *Acciones para una Buena Comunicación en campañas electorales*, ambos editados por la Fundación Konrad Adenauer. Compilador de *La bisagra. Escritos del cambio político en la argentina reciente*, editado por ASACOP.

MÁXIMO REINA ■ Sociólogo (UBA). Consultor político especializado en opinión pública, comunicación de gestión y media training. Profesor en la UBA, USAL y UCA. Investigador asociado en el CECAP (Universidad Austral). Posee cursos de especialización en comunicación institucional (UCA), de comunicación gubernamental (Universidad Austral) y en Economía, Finanzas y Negocios (IAE). Director de Doserre, consultora de investigación y comunicación política, desde donde ha trabajado para partidos y gobiernos en Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Uruguay. Conferencista en cursos y seminarios de media training para dirigentes, empresas e instituciones. Coautor del manual *Acciones para una Buena Comunicación en Campañas Electorales* (Fundación Konrad Adenauer). Coautor en compilaciones de comunicación política para las asociaciones ASACOP, ALACOP, Cumbre Mundial de Comunicación Política, Universidad Camilo José Cela, entre otros.

LINEAMIENTOS BÁSICOS DE UN PLAN PARA LA CREACIÓN DE UN ÁREA METROPOLITANA

JORGE DELL'ORO

“Una ciudad sin afecto es una ciudad sin esperanza.”

Darío Ruiz Gómez, escritor y urbanista colombiano

Parece ser inexorable que el mayor problema en el futuro será la planificación del espacio y crecimiento de las ciudades, cómo lo harán será importante. La sostenibilidad urbana que propone la ONU como objetivo para el 2030 pretende, entre otras cosas, el aumento de la urbanización inclusiva y la capacidad para la planificación. El siglo XXI se destacará por el aceleramiento del desarrollo de los asentamientos en espacios urbanos. Las ciudades de Latinoamérica no escapan a esta situación, Argentina en el 2030 tendrá casi 48 millones de habitantes, en un gran territorio pero en el que hoy ya vive en núcleos urbanos el 92% de la población. El Banco Interamericano de Desarrollo marca un alerta: “las tendencias de crecimiento de la población y de la economía confirman que el centro de gravedad en Latinoamérica se

está moviendo cada vez más hacia las ciudades de menor tamaño; en promedio, las ciudades intermedias crecen más rápido que las mega-ciudades” (PNUD, 2013: 194). Es decir, son las ciudades emergentes quienes cobran mayor protagonismo debido a su dinámica acelerada de crecimiento. Los problemas actuales son: “crecimiento aditivo y desregulado; falta de planificación y de previsión; degradación ambiental y agotamiento de la capacidad de carga de los ecosistemas; carencias y/o escasa calidad de la infraestructura y los servicios; inadecuadas pautas de producción y consumo, aumento en las contradicciones sociales y la discriminación; debilitamiento e inocuidad del tejido social; escasa participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y en las acciones que tengan que ver con el bien común;

desempleo e incremento del delito; entre otros, mucho tiene que ver con su imparable tendencia al gigantismo, puesto que el crecimiento, entendido como simple aumento espacial o poblacional aditivo y no como desarrollo tiene sus límites más allá de los cuales se desborda e implota" (Yory, 2004: 27).

Hoy muchos sueñan con las ciudades del mañana con altos edificios, amplias avenidas y pantallas led por las calles, pero la realidad es que la manera en que se están agrandando las ciudades es casi lo contrario y, en muchos casos, es alarmante. Van perdiendo su significación histórica, dejan la cohesión e identidad que tienen, es una premisa volver a tomar y recuperar el concepto de aquellos valores de libertad e igualdad que nos da la arquitectura social que en muchos casos es, antes que una acción urbana, una acción meramente comercial. Esencialmente porque las ciudades son el lugar en que la mayor población se está albergando y lo seguirán haciendo en el futuro, las ciudades deberán enfrentarse a una serie de desafíos, como el creciente número de suburbios o barrios marginales, el aumento de la pobreza urbana, la insuficiencia de servicios básicos e infraestructuras, la alta contaminación o el descontrol, propio de la falta de proyección más que de planificación.

El crecimiento poblacional, las economías y tecnologías convergentes, y los obsoletos patrones de planificación y gestión urbana, suelen ser un círculo vicioso que se potencia muchas veces con los desacertados modelos de explotación y consumo, que tarde o temprano repercutirán sobre la calidad de vida de la población.

La mala o nula planificación o la no proyección se paga con altos costos, no solo econó-

micos sino también sociales y ambientales, el deterioro de la calidad de vida de los ciudadanos es directamente proporcional a los incorrectos procesos de planificación y ordenamiento del territorio.

La ruptura de la estructura espacial tradicional de las ciudades latinoamericanas, compactas y con un centro único y su reemplazo por una organización difusa y con más de un núcleo, ha sido un factor más de la fragmentación social y, como consecuencia de ello, de los conflictos sociales que hoy se manifiestan. Se ha incrementado el aislamiento entre grupos sociales que ya no comparten lugares de encuentro e interacción social.

De esta manera se fueron consolidando y ampliando patrones preexistentes de desintegración social y desigualdad. Según Janoschka, "... estas características subrayan la tendencia hacia una ciudad extremadamente dividida y segregada" (Janoschka, 2002: 11-29).

En un estudio realizado por Ciccolella (2007: 125) sobre rasgos comunes de áreas metropolitanas de Latinoamérica más allá de sus particularidades, podemos apreciar un reiterado fenómeno de ciudades fragmentadas. A continuación se enumeran los más sobresalientes:

- Expansión de la mancha urbana.
- Policentrismo o, al menos, tendencias al mismo.
- Tendencias a la ciudad-región y al crecimiento reticular.
- Expansión de la base económica, especialmente basada en servicios.
- Difusión o proliferación de nuevos objetos urbanos (shoppings, hipermercados,

urbanizaciones cerradas, edificios inteligentes, etc.).

- Suburbanización difusa, tanto de élites como de sectores pobres o populares.
- Incremento de la polarización social.
- Incremento o consolidación de la segregación residencial.
- Aparición de nuevos distritos de negocios o formación de redes de distritos corporativos.
- Reestructuración neoliberal (desregulación-privatizaciones) como factor explicativo de estos procesos territoriales.
- Localización de actividades globalizadas.
- Capital inmobiliario como factor preponderante de la expansión metropolitana.
- Gentrificación, es decir, reapropiación de áreas centrales por parte de sectores sociales de ingresos medios altos y altos.
- Suburbanización de tipo “americanizante”, hábitos y costumbres de la cultura de EEUU.
- Dualización (pérdida de control sobre procesos económicos, sociales y territoriales que se desenvuelven en esos espacios urbanos).

Por ello la proyección de un área metropolitana debe ser tomada seriamente por quienes que hoy conducen los destinos de las ciudades, un plan estratégico de esas características tiene que ser elaborado por especialistas, y con una amplia participación ciudadana. No nos olvidemos que serán estos últimos quienes van a recibir los beneficios. Es también una oportunidad de atraer la ciudad a sus habitantes y por esta vía reconstruir un sentido de pertenencia e identidad, que en muchos casos se está perdiendo o se ha perdido totalmente.

Compartimos la idea de que “la representatividad de los lugares y de su gente transcurre en nuestros días a través del tamiz de la mar-

ca, consolidada a modo de importante dispositivo de transmisión de identidades territoriales. Ello aleja a las marcas de lugares de las marcas comerciales, únicamente enfocadas a la consecución de determinados logros de mercado” (Alonso-González, 2008: 63). Es verdad que hablar de marcas asociadas a lugares no es nada demasiado novedoso en relación con lo que ya se ha dicho y escrito a lo largo de estos años. Lo que sí creemos como realmente innovador es plantearse si las prácticas que actualmente se están llevando a cabo en lo referido a implantación y gestión de marcas de áreas metropolitanas (que trascienden las históricas marcas ciudad) incorporan o no las susceptibilidades y sensibilidades propias de un bien común y donde los ciudadanos han tenido participación en su creación.

Más que nunca hoy, los lugares se transforman en un nuevo bien transaccional sometido a un entorno competitivo y enormemente cambiante, en el cual el posicionamiento se consigue, ante todo, mediante la gestión de percepciones. Por lo tanto, la función de la marca de territorio incide principalmente en el trabajo específico de percepción a priori de unos determinados espacios. Así, los territorios, ciudades o metrópolis establecen sus parámetros de competitividad mediante el poder de su presencia en su imagen de marca, que utilizan para posicionarse en el plano de los espacios de la innovación y el conocimiento. La administración pública de un área metropolitana debe integrar al ciudadano a dicho esquema. La participación, transparencia y equidad se aprecia en aquellos gobiernos cuya gestión dio la posibilidad a las comunidades de ser parte en la forma de concebir las políticas y sus soluciones. Además, que la demanda de gobernabilidad

toma como reconocimiento la conformación de espacios de participación ciudadana en el interior de sus gobiernos.

En este artículo abordamos posibles mecanismos en que pueda incluirse la participación de los ciudadanos, en un tema que definirá su bienestar y el de su familia por un largo período, ya que este tipo de proyecciones y planes deben de ser pensados, como lo expresa Marsiglia, “en función de la búsqueda de objetivos comunes que trascienden los intereses particulares o sectoriales, sin anularlos, aunque puestos en situación de cooperar” (Marsiglia, 2010: 5). De allí que los consensos entre gobernados y gobernantes se hacen imprescindibles. Las políticas de sostenibilidad deben lograr, en la mayoría de casos, un espacio metropolitano con el objetivo de optimizar sus resultados. Es preciso que ámbitos como la proyección de la planificación estratégica y territorial, la vivienda, el urbanismo, la dotación de equipamientos sociales, la promoción económica o la gestión de la movilidad ganen sentido y eficacia cuando su espacio de diseño y gestión se corresponde con la ciudad real y supera las divisiones administrativas históricas. En este contexto, en la actualidad hay pocas áreas metropolitanas en Latinoamérica con un modelo sólidamente institucionalizado

de gobernanza, mientras que este es únicamente incipiente en una gran mayoría y existe un núcleo importante de áreas en que este salto de integración territorial no se ha iniciado todavía.

Los ordenamientos de generar una Unidad Ejecutora Metropolitana tienen, entre otros, uno de los principales escollos a sortear, como es la falta de autonomía *vis à vis* entre los gobiernos municipales y el Estado nacional; la falta de capacidad institucional; la falta de recursos financieros; la falta de competencias adecuadas y la inadecuación entre el territorio propio y el área metropolitana funcional. Lo que los limita en su autonomía, es decir, no tienen capacidad jurídica y política para sancionar y ejecutar sus propias estrategias. Esto se agrava en países con constitución de tipo federal como el nuestro, dando lugar a ordenamientos metropolitanos débiles o controlados por gobiernos provinciales y nacionales. De todas maneras, se deben sortear dichos obstáculos a partir de consensos políticos básicos entre municipios y, fundamentalmente, con una amplia participación ciudadana, lo que hará más fuerte la legitimidad del proceso, lo que bien claro dejó Abraham Lincoln, hace más de ciento cincuenta años: “Con la opinión pública a favor casi todo es posible”.

Para llevar adelante un proceso de esta naturaleza será necesario:

- 1** Los equipos técnicos de los municipios.
- 2** Los líderes formales y naturales de las comunidades del área metropolitana.
- 3** Un cuerpo de coordinadores de los distintos temas.

xPara acelerar y sostener el desarrollo regional, las ciudades necesitan políticas ambiciosas que expandan la educación y las nuevas generaciones tengan beneficios a todo nivel para el desarrollo humano. La programación de los tiempos es fundamental. Las ciudades que actúan con prontitud para aprovechar el crecimiento demográfico y evitar daños ambientales pueden lograr beneficios sustanciales. Las ciudades y regiones que no lo hagan van a enfrentar altos costos, que podrían acrecentarse con el correr del tiempo.

La importancia de una acción de políticas ágil y destacada puede demostrarse a través de dos escenarios más que muestran el impacto de las diferentes medidas de políticas en el Informe sobre Desarrollo Humano 2013 del PNUD previsto y sus componentes en 2050 (http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/undp_ve_IDH_2013.pdf). En el primer escenario supone una continuidad con las tendencias históricas y las políticas de las últimas décadas. En el escenario de progreso acelerado establece algunas de las elecciones y ciertos objetivos a lo largo de doce dimensiones de políticas para intervenciones drásticas, pero razonables, para reducir la pobreza, expandir la infraestructura y mejorar la gobernanza.

Definamos qué es un área metropolitana. A veces denominada zona metropolitana o conurbano. Para definir un área metropolitana, basta con que una ciudad o ciudades formen un núcleo con el que otras áreas tengan un alto grado de integración, compartiendo la industria, la infraestructura y la vivienda.

Un área metropolitana comprende habitualmente múltiples jurisdicciones y muni-

cipios: barrios, distritos, municipios, ciudades, pueblos y suburbios. A medida que las instituciones sociales, económicas y políticas han cambiado, las áreas metropolitanas se han convertido en regiones económicas y políticas de mayor importancia. Las áreas metropolitanas incluyen una o más áreas urbanas, así como ciudades satélites, ciudades y zonas rurales intermedias que están socioeconómicamente ligadas al núcleo urbano central, que por lo general da nombre al área, como es el caso de AMBA Área Metropolitana de Buenos Aires. Esta área ocupa solo un 0,4% de la superficie de la República Argentina, genera casi la mitad del PBI (48%) y concentra el 35% de la población (15.800.000 personas) (Fundación Metropolitana, 2017).

La Fundación Metropolitana impulsó en 2009 el Manifiesto Metropolitano, una iniciativa colectiva para instalar en la agenda pública 15 líneas de acción que mejoren la calidad de vida de la metrópolis Buenos Aires (<http://metropolitana.org.ar/que-hacemos/manifiesto-metropolitano/>).

La movilidad urbana en los países en desarrollo está condicionada por un múltiple conjunto de factores, ya sea histórica, social, económica, política, urbanística y en general espacial. Según CEPAL (2003), los siguientes factores resultan ser los principales condicionantes de la movilidad cotidiana.

- Crecimiento urbano acelerado.
- Desarticulación entre forma urbana y sistema de movilidad.
- Concentración de actividades en las áreas centrales.
- Segregación socioeconómica y espacial.

La movilidad diaria es un fenómeno de gran crecimiento en las últimas décadas, lo que se ve reflejado, sin ninguna duda, en el aumento del transporte, trayendo consigo aumentos en los problemas de acceso y las costosas medidas y políticas de transporte. El crecimiento explosivo de la movilidad pendular está estrechamente vinculado a la expansión urbana.

Cómo lograr consenso entre distintos gobiernos locales para una adecuada proyección y planificación en la creación de un área metropolitana

En nuestro país, más allá de los problemas en la creación de una Unidad Ejecutora Metropolitana, muchas veces y lamentablemente las distintas tendencias políticas que gobiernan los municipios de un área metropolitana, agregado a la falta de experiencia en trabajar en forma unificada, hacen difícil el logro de objetivos comunes. En este contexto, cabe considerar que existe una gran dispersión tanto en relación con la información disponible como respecto al tratamiento que se da a la misma: existen diferentes metodologías de cálculo, diferencias respecto de las unidades de referencia empleadas, definiciones no exactamente comparables, etc.

Por este motivo, con posterioridad a la recopilación de información es necesario su tratamiento y homogeneización para obtener aquellos datos de base que permitan caracterizar los diferentes procesos a escala municipal. Si a ello le sumamos el manejo de conceptos complejos, que son interpretados de distinta manera, como planificación estratégica o participación ciudadana, son parte de los problemas a superar.

No se trata de dirimir rivalidades políticas, ni de enfrentar localismos, sino de planificar con la meta del bien común para los habitantes. Las partes se deben comprometer a ser flexibles y considerar trabajar en un clima de consenso, para acordar las competencias, dimensiones y financiación del área, con una visión a largo plazo para el diseño de las políticas urbanas, y el pensamiento estratégico como recurso clave para la planificación del desarrollo metropolitano. Pero no podemos dejar de reconocer que en un proceso de esta naturaleza, la conducción pasa a tener un rol fundamental: "No hay estrategia sin conducción; y en esto, la máxima responsabilidad está en el Intendente y su equipo de colaboradores más cercanos" (Böhm, 2007: 48).

Las experiencias recientes confirman la necesidad de convertir el ejercicio de la gestión pública en una gestión coordinada y unida que integre las diversas dinámicas y procesos para la concreción de proyectos estratégicos de interés regional.

LA ARTICULACIÓN DE REDES TEMÁTICAS

La creación de redes temáticas que puedan ir debatiendo y confluyendo en intereses comunes es esencial. Para ello sugerimos tomar el modelo propuesto por el equipo de análisis político de la Universidad Autónoma de Barcelona en *Governar en un entorn complex: relacions, xarxes i contractes*, publicado por la Diputación de Barcelona en su colección Elements de debat territorial.

- Mejorar la identificación de los propios intereses de cada uno de los actores y de los proyectos para realizarlos.

- Aumentar el nivel de conocimiento y comprensión mutuos de los intereses.
- Establecer el consenso, o acuerdo mayoritario, entre los agentes, acerca de los objetivos estratégicos sobre los principales proyectos y el despliegue del plan.
- Incrementar el grado de confianza en la actuación de los otros actores y en especial en las sinergias de la cooperación a partir de los propios intereses.
- Alcanzar o aumentar el compromiso y la cooperación para impulsar el desarrollo de los proyectos.
- Mejorar la autoestima de los participantes en la red en su papel y capacidad de contribuir al desarrollo metropolitano. Se trata de compartir el liderazgo y el éxito en el proceso de gestión del cambio del área.

Las áreas metropolitanas constituyen un instrumento transformador de primer orden en tanto agrupan entidades territoriales que participan en hechos de carácter físico, económico o territorial con el propósito de coordi-

nar, además de estos temas comunes, los que se derivan de su condición de similitud.

No cabe duda de que es un enorme desafío por atender y que marcará la diferencia de un área metropolitana con mayores y mejores servicios para la ciudadanía. Es importante que coincidan distintos intereses institucionales para el adecuado desarrollo de un plan estratégico, como son:

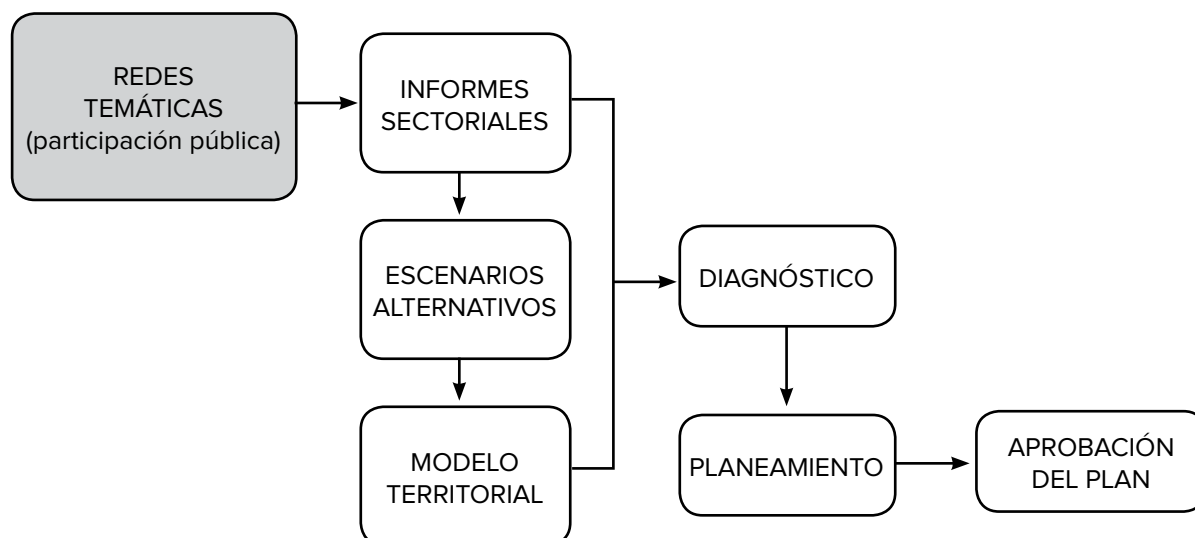
La conducción unificada de la política de desarrollo urbano y ordenamiento del territorio.

La formulación de políticas que armonicen el crecimiento y la distribución territorial de la población con las exigencias del desarrollo económico sustentable.

La generación de estadística e información geográfica relevante para la planificación del desarrollo del área.

La activa participación de la población en el consenso del plan estratégico.

ETAPAS PARA LLEGAR AL PLANEAMIENTO



CONTEMPLAR LA SUSTENTABILIDAD EN SU TRIPLE DIMENSIÓN: AMBIENTAL, SOCIAL Y ECONÓMICA

¿Por qué sustentable? En países en desarrollo es imprescindible un crecimiento regulado que incluya medidas políticas y sociales para encauzar de manera eficaz los recursos del planeta tierra. Este tipo de desarrollo cumple con las necesidades actuales de todos los habitantes del planeta, sin comprometer los recursos del futuro. En el caso de sostenible hablamos de un desarrollo que puede mantenerse por sí mismo sin que se vean afectados los recursos del planeta. Este tipo de desarrollo no precisa una intervención humana o exterior, ya que puede sostenerse de manera autónoma.

Sustentabilidad no es sinónimo de solo atacar aquellos problemas que afectan el medioambiente, ya que la calidad de vida tiene otros componentes dentro de lo social y lo económico, como no poder acceder a un salario digno, adecuada cobertura sanitaria, una buena oferta cultural, tener un mal sistema de transporte, no contar con agua potable o educación de calidad, entre otros, hacen a la sustentabilidad.

La pobreza en las áreas metropolitanas aparece como el problema más relevante, por cuanto resume básicamente los aspectos peyorativos a dar solución y pone con claridad a los sectores sociales que deben ser objeto de políticas preferenciales y de las insuficiencias importantes que caracterizan las políticas públicas de corte más tradicional y que aún hoy siguen aplicándose con malos resultados. La pobreza metropolitana es hoy un fenómeno fundamental y el rasgo predominante para

las grandes ciudades, con aspectos singulares como lo es la economía informal y, como consecuencia, el uso y degradación del espacio público, de manera que en muchos lugares se ha transformado en un ámbito de comercialización, dando origen a tensiones que la mayoría de las veces no son resueltas de manera efectiva y, mucho menos, definitiva.

Esto hace que en la planificación sea imprescindible contar con indicadores urbanos asociados a la parte económica, social y ambiental, que permitan conocer y tener información, producto de análisis y estudio, que se sustentan en los cambios que indudablemente impactan a la población un territorio metropolitano. Investigaciones realizadas por organismos internacionales, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Mundial, han asociado la calidad de vida al sentimiento de felicidad, satisfacción o bienestar. Al respecto, Fadda y Jirón señalan que "la calidad de vida representa algo más que el nivel de vida privado o bienestar de cada persona y más bien se refiere a todos los elementos de las condiciones en las que viven las personas" (Fadda y Jirón, 1999: 2), es decir, fundamentalmente sus necesidades y satisfacciones. Estas contemplan múltiples dimensiones de la calidad de vida, lo cual obliga a determinar cómo medimos el hecho que la dotación suficiente o insuficiente en términos relativos de un bien o servicio (público o privado) afecta la calidad de vida de las personas en el espacio urbano.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA ES UNA PARTE FUNDAMENTAL DEL ÉXITO

Es importante tener claro qué podemos hacer los ciudadanos con los derechos de

participación que otorgan la Constitución Nacional, las provinciales y las cartas orgánicas municipales donde están previstos mecanismos de participación ciudadana; estas instancias son opciones posibles para buscar soluciones en forma conjunta entre ciudadanos y gobiernos.

¿Cuáles son los mecanismos de participación ciudadana?

La Constitución Nacional nos indica las instancias de participación de los ciudadanos que ella contempla. Estas son instituciones de la democracia semidirecta en las cuales la participación no es en relación con el voto para elegir representantes sino que permite una intervención más directa, especialmente desde el punto de vista legislativo.

Los principales mecanismos están establecidos en el Capítulo 2º de nuestra Constitución Nacional (1994) titulado “Nuevos derechos y garantías”, pero la realidad evidencia un desarrollo disímil en relación con la institucionalización de este tipo de mecanismos debido probablemente a las condiciones históricas, políticas y culturales de cada localidad, en donde está claro que ha sido el Estado municipal el que se ha encargado de formalizar algunos mecanismos de participación popular para establecer el acceso de los ciudadanos a la gestión de los gobiernos locales.

La Constitución Nacional hace referencia táctica a los mecanismos democracia directa, donde se establecen el derecho a la iniciativa popular legislativa y el referéndum en sus artículos 39 y 40, respectivamente (Art. 39: Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la

Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses. El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa. No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal. Art. 40: El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática. El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio. El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular). A diferencia de la escasa producción legislativa que sobre estas figuras existe a nivel nacional, ha sido en el ámbito municipal donde el desarrollo de toda una legislación local ha institucionalizado formalmente los mecanismos de democracia directa con arreglo a los principios básicos que sobre esta materia se encuentran establecidos constitucionalmente.

Pese a estos procesos de institucionalización a nivel local, la literatura reciente sigue concentrada en el análisis de los mecanismos de democracia directa a escala nacional (Welp,

2008: pp. 117-130), deteniéndose muy poco en el estudio del fenómeno dentro del ámbito municipal. Hasta ahora, el poco interés en enfocar el tema desde lo local ha limitado tener una visión más completa sobre el avance que, por lo menos en el plano formal, han tenido estos mecanismos como procedimientos institucionales para la participación ciudadana y cuya adopción en los marcos legales municipales siguió a las reformas constitucionales que tuvieron lugar durante la tercera ola de la democracia. Como consecuencia de ellas, fueron consagradas durante las dos últimas décadas del siglo XX las figuras del referéndum, la revocación de mandato y la iniciativa legislativa popular dentro de la legislación municipal. En la mayoría de los casos, su estipulación viene dada por la leyes orgánicas municipales que rigen para los respectivos municipios de una provincia en específico, mientras que en otros, estos mecanismos han sido definidos más ampliamente por algunas de las propias municipalidades en sus respectivas cartas orgánicas municipales.

La proyección de las áreas metropolitanas exige mecanismos de participación más creativos y por lo tanto más complejos. Tal como lo enuncia la Diputación de Barcelona en su guía para la planificación de su estrategia territorial, la participación ciudadana es "cualquier actuación en la que participe la ciudadanía, dirigida a influir, de manera directa o indirecta, en la políticas públicas a través de la deliberación y el consenso" (Diputación de Barcelona, 2015: 8).

La legitimización de la democracia va cada día más hacia la proximidad entre representantes y representados, fenómeno que se da con mayor intensidad en los municipios, las asambleas de barrio, las intervenciones ciudadanas

en las decisiones del gobierno. "Las etapas y la metodología del proceso varían de una municipalidad a la otra y se van modificando con el tiempo, pero, grosso modo, podemos identificar cuatro momentos: asamblea general en los barrios, en la que los vecinos expresan sus ideas y demandas; asambleas más reducidas de vecinos delegados o consejeros con la presencia de responsables del gobierno, en las que son elaborados los proyectos; votación de los proyectos abierta nuevamente a los vecinos de cada barrio y finalmente, seguimiento de la ejecución de los proyectos elegidos..." (Annunziata, 2011: 60).

La participación ciudadana es un requerimiento esencial en la formulación de políticas públicas en democracia. La dinámica de la democracia participativa tiene como misión promover la construcción de una sociedad activa que ayudará a promover cualquier aspecto de la vida social, económica, cultural o política. Esta sociedad, mediante su intervención en los asuntos públicos, enriquece la acción del gobierno y la dota de eficacia, pero al mismo tiempo este derecho ciudadano ayuda a plasmar un equipo de gobierno más exigente y de más calidad.

El desarrollo participativo es un diálogo constructivo y argumentado entre la ciudadanía y las instituciones, en que se brinda la oportunidad de llevar a término un seguimiento del trabajo y la acción de nuestros gobernantes y de los asuntos públicos, y la posibilidad de colaborar en la construcción de una sociedad mejor. Con los procesos participativos las decisiones ganan legitimidad, representan un proyecto público y generan conocimiento y respeto entre los gobiernos y la ciudadanía. Pero además, las decisiones compartidas traen aparejada la transformación en la cul-

tura política de los municipios producto de la inclusión de nuevos actores. Por otro lado, todo indica que la participación ciudadana no solo contribuye al fortalecimiento de la democracia, sino también el de propio gobierno municipal.

La construcción de redes temáticas garantiza analizar el futuro en forma permanente

Es necesario construir una cultura de la planificación; o mejor, promover en los gobernantes y habitantes de la ciudad una conciencia de futuro fundamentada en un proceso de planificación a largo plazo. Tal como lo asevera Camagni: “Una eficiencia de asignación a largo plazo, mediante la internalización de los costos sociales y la construcción de un mercado que trascienda los límites de la inmediatez y contemple, por lo tanto, la obtención de rendimientos no sólo presentes sino, y sobre todo, futuros” (Camagni, 1999: 45).

Por ello, una red del área es el instrumento apropiado para realizar un conjunto de tareas que las ciudades que integran la metrópolis necesitan para pensar su futuro en mejores condiciones. Para compartir y generar conocimiento será necesaria la creación de un Centro Estratégico Metropolitano (CEM), que coordinará el proyecto estratégico, la capacitación y encuentros presenciales, y el banco de expertos y expertas en metodologías y especialidades diferentes. Todo ello es conveniente para ajustar un sistema que permita la gestión del conocimiento común, que es la primordial razón de ser de una red de ciudades que conforman el área metropolitana. Las instituciones que financian proyectos para la mejorar la calidad de vida de estos proyectos están siendo paulatinamente más anuentes a escuchar a las propias ciudades, y no solo a los gobiernos centrales, y a consi-

derar el entorno estratégico en que se enmarca el proyecto que se pretende financiar. De este modo, la red debe asegurar la calidad de los planes estratégicos, y la coherencia entre estos y los proyectos estratégicos formulados, y ha de permitir las necesarias y futuras actualizaciones.

La necesidad de información actualizada dependerá de la utilidad de la misma para la valoración de las políticas adoptadas. Existen procesos que deben evaluarse con periodicidad inferior a dos años y otros que permiten una menor frecuencia de generación de la información. Por el contrario, existen aspectos de la planificación en los que las medidas adoptadas no generan resultados de forma tan inmediata, siendo posible ver sus resultados a medio plazo, por lo que la frecuencia o periodicidad de la valoración puede ser algo menor.

Pasos de participación ciudadana y activación de sus redes temáticas

Activar la red. La red se activa a partir de que los municipios, como representantes de los ciudadanos y ciudadanas, convocan a los principales actores de cada ciudad, y los convocan a elaborar conjuntamente la estrategia metropolitana. En esta fase, precedida en no pocos casos por el desconocimiento mutuo, comienza un ritual que se inicia con la aprobación de formulaciones generales y buenos deseos sobre el desarrollo de un planeamiento estratégico.

Promoción de la interacción. En esta fase de diseño igualitario para cada ciudad que conforma el área metropolitana se desarrollarán las distintas fases de la elaboración de una planificación que debe servir de catalizador para la intensificación, consolidación

y mejora de las interacciones entre los actores. En esta fase es básica la figura del gestor de redes por tema, que es un intermediario sobre la base de los objetivos señalados del proceso, que utiliza las ideas y técnicas, y gestiona las percepciones para facilitar la comunicación, el consenso y la cooperación.

Asumir la corresponsabilidad. Esta es la fase decisiva de la gestión de las redes temáticas entre organizaciones de las ciudades. En ella se establece el compromiso mu-

tu para impulsar la planificación general del área, se impulsan colectivamente, en función de competencias, recursos y capacidad de influencia, los proyectos clave para el desarrollo metropolitano.

La corresponsabilidad es imposible sin un plan claro y proyectos concretos.

A partir de la corresponsabilidad, la red de actores puede plantearse nuevos objetivos o bien movilizar nuevas coaliciones o redes.

Áreas estratégicas de acción de las redes temáticas:

TERRITORIO

- Accesibilidad externa (vías de comunicación de alta capacidad).
- Conectividad interna e integración territorial.
- Recuperación/renovación de centros históricos.
- Nuevas áreas urbanas residenciales.
- Establecimiento de áreas de nueva centralidad.
- Recuperación/valorización de espacios naturales.
- Acciones correctoras del impacto medio ambiental.
- Acciones de proyección externa.
- Recuperación valoración del patrimonio cultural e histórico.

GOBIERNO

- Establecimiento de mecanismos permanentes de cooperación social y participación ciudadana.
- Mejora de la colaboración interinstitucional.
- Adecuación y mejora de la gestión municipal.
- Creación o formalización de redes de relación con otros territorios.

CIUDADANOS (COHESIÓN SOCIAL)

- Nuevas oportunidades a la reducción de las desigualdades sociales.
- Promoción del asociacionismo y la participación.
- Adecuación/ampliación de la red de equipamientos y servicios culturales, deportivos y sanitarios.
- Fomento de la educación media y superior adaptada a la realidad socioeconómica.

ACTIVIDAD ECONÓMICA

- Promoción de determinados sectores económicos o productivos.
- Mejora eficacia procesos productivos o la competitividad de los productos.
- Proporcionar una base material atractiva para la implantación de nuevas actividades.
- Estimular la creación de nuevas empresas en el territorio.
- Mejora de la ocupación laboral (programas formación ocupacional, etc.).
- Crear centralidades en determinados ámbitos funcionales.
- Otros.

La adecuada articulación y representación entre los diversos actores logrará una apropiada planificación, permitiendo el éxito y la sustentabilidad en el tiempo. La sustentabilidad es una construcción colectiva y un proceso continuo, que no puede ser concebido de manera definitiva ni por un gobierno o estamento privado en particular, ni en un único y determinado momento. Su construcción se nutre de acuerdos colectivos, de la resolución de conflictos, de una estrategia y un proceso permanente de autoevaluación. Son necesarios una visión, pensamiento, acción conjunta y permanente de los distintos actores. Si bien hay una estrategia y la planificación actuará de guía, pero la construcción será dinámica.

En este sentido, hay que tener en cuenta que las áreas metropolitanas no solo son activas en sus límites, también se caracterizan por su "densidad dinámica", resultado de conjugar las dimensiones económica y cultural y la diversidad social: "En estos contextos de interacción y de sociabilidad, (...) individuos y organizaciones construye diariamente, sin ser necesariamente conscientes de ello, un sistema denso y complejo de contactos y relaciones cuya amplitud excede no sólo la lógica de la mera proximidad sino también los límites de los espacios político-administrativos, como las áreas metropolitanas administrativas, diseñados como respuesta a la expansión periférica de la ciudad moderna" (Ferrão, 2004: 519).

"Es por ello que se empieza a hablar de la inclusión en la propia definición de área metropolitana de conceptos como calidad de vida o cohesión social, para ir adecuando sus características a los nuevos retos de sostenibilidad

y eco-desarrollo que son cada vez más ensalzados, que se hacen cada vez más necesarios" (Benavides, 2006: 119).

Las áreas metropolitanas suelen contar con una trama social más densa y más activa, en muchas ocasiones con una aptitud cívica que la transforman en un actor principal de las decisiones públicas. Otro gran reto recae en la involucración efectiva y constructiva de esa trama social en los procesos de toma de decisiones, inclusive en el modelo de gestión y de prestación de los servicios públicos.

Estos retos se establecen en el modelo de gobernanza. Esta debe entenderse como el modelo de toma efectiva de decisiones, es decir, cómo se organizan los distintos actores y con qué reglas del juego actúan.

El PNUD, por su parte, define gobernanza como "el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para administrar los asuntos de un país a todos los niveles de gobierno. La misma comprende los mecanismos, los procesos y las instituciones a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias" (UNDP, 1997: 12). Desde este punto de vista, la gobernanza adecuada se caracteriza como participativa, transparente con control público, efectiva y equitativa promotora del Estado de derecho que asegura que las prioridades políticas, sociales y económicas estén basadas en un amplio consenso en la sociedad.

Ello incluye los mecanismos, los procesos y las instituciones mediante los cuales los ciudadanos y los grupos sociales:

- Articulan sus intereses.
- Ejercitan sus derechos legales.
- Cumplen sus obligaciones.
- Median sus diferencias.

Otro gran desafío ante el aluvión de cambios que vivimos es la construcción desde el punto de vista económico de metrópolis con vocación y sentido glocal. Se trata de seguir profundizando en el desarrollo local adentrándonos en el concepto de desarrollo glocal, que integra desde una óptica superadora, la posición de lo local frente a lo global. Se trata de “pensar localmente para actuar globalmente”.

El desarrollo de un área metropolitana implica asegurar a los que en ella viven puedan tener a largo plazo más y mejores oportunidades de una mejora en su calidad de vida. Las audiencias públicas, debates y dialogo cara a cara son imprescindibles. Las experiencias indican que la participación es mayor cuando se da en poblaciones no demasiado grandes. Pero actualmente la participación mediante las nuevas tecnologías también es una herramienta eficaz y accesible, posibilita la participación de mayor cantidad de personas como canal de comunicación en dos direcciones, en tanto y en cuanto permite, por una parte, a la ciudadanía conocer en todo momento las iniciativas, proyectos y políticas que se llevan a cabo en la creación de un área metropolitana y opinar sobre el tema y, de otra, proporcionarle al gobierno una valiosa información sobre sus inquietudes, necesidades e intereses. Un buen ejemplo es la plataforma de decisión ciudadana “Acuerdo Ciudadano” (http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/es/que_es.html), como anuncia su portada *Por una Barcelona Inclusiva*. Es el espacio de participación, de cooperación público-privada y de acción con-

jointa entre instituciones y organizaciones de la ciudad que trabajan para construir una Barcelona más inclusiva y con mayor calidad de vida para todas las personas.

Hay que tomar conciencia de que el futuro de las áreas metropolitanas no radica únicamente en las políticas públicas sino que lo hace, y de manera muy significativa, en las responsabilidades individuales y colectivas. Este principio es visible en la actividad económica, social y cultural donde el emprendimiento individual es la principal fuente de alimentación de las iniciativas que se puedan dar, además de la forma idónea de superación de desigualdades e integración. También lo es en el funcionamiento ordinario de la ciudad y en la convivencia social, dado que el grado de civismo determina la calidad que se alcanza en estos campos. En este sentido, las autoridades de las áreas metropolitanas deben poner los medios para estimular y canalizar las iniciativas individuales y favorecer la asunción por parte de los ciudadanos de esta corresponsabilidad en el presente y el futuro.

Los procesos de aplicación, en el ámbito del ordenamiento del territorio, varían de una legislación a otra de acuerdo a las metas y resultados que se pretenden alcanzar. Para Arteaga, “la participación ciudadana puede darse en diferentes formas: en el nivel de consulta la población no sólo conoce propuestas y decisiones, sino que expresa su parecer sobre un determinado evento y declara, en función de sus intereses, un conjunto de necesidades, aspiraciones y puntos de vista” (Martínez y otros, 2005: 195).

¿Cuáles son los elementos que permitirán establecer consenso?

Como ya lo dijimos con anterioridad, es fundamental la participación de la ciudadanía, instituciones y organizaciones de la región, siendo la vía más efectiva para establecer un mecanismo de acuerdo ciudadano que tenga perseverancia en la acción del trabajo en conjunto para convertir socialmente la región metropolitana. En este sentido ejecuta, promueve y genera varias acciones y actividades, promoviendo el trabajo en común entre las diferentes organizaciones de las ciudades, quienes serán, a través de sus vecinos y distintos actores sociales los verdaderos artífices de la transformación.

“La gobernabilidad democrática y la participación aparecen efectivamente como partes constitutivas de los procesos de construcción democrática en varios planos: de la producción de legitimidad para los sistemas de gobierno; de las posibilidades de inclusión, control o mayor representación de la sociedad; y fundamentalmente, de la construcción de ciudadanos activos, autónomos y responsables de sus vidas y de sus destinos colectivos” (Barrera, 2009: 111).

Fundamentos de un acuerdo ciudadano

Un **plan estratégico** aborda aquellos temas que resultan clave en los procesos de transformación económica, social y cultural del territorio. Para ello, son necesarios una visión común acerca de la situación actual, un reconocimiento colectivo de los grandes temas que obstaculizan o favorecen el desarrollo de las ciudades, para comenzar a pensar en proyectos de cambio.

Teniendo en cuenta esa proyección social, territorial y cronológica, es necesario hoy reconsiderar los planes estratégicos en el marco de acuerdos interjurisdiccionales que con-

templen la temática común y que involucren el desarrollo de grandes áreas metropolitanas conectadas por realidades territoriales, desafíos ambientales, necesidades, demandas y potencialidades comunes.

Desde la década del 80 los planes estratégicos comenzaron a ser una práctica innovadora de las ciudades que permitieron encontrar una herramienta efectiva para reconocer cuáles son los temas principales que una sociedad urbana debía encarar para solucionar sus problemas. Esta técnica de planificación tuvo su origen en el mundo empresarial y su aplicación en el sector público y en la sociedad en general se demostró valiosa y muy práctica.

Una de las características principales de los planes estratégicos es la intensa participación de los diferentes actores sociales, lo cual genera un marco de actuación fundado en acuerdos y consensos interinstitucionales e intersectoriales. Es por ello que la elaboración de un plan estratégico tiene la jerarquía de un proceso transformador integral, llevando a cabo un abordaje sistémico de la realidad local, que pretende superar los enfoques sesgados o parciales que solo logran avances limitados, incompletos o fragmentarios.

De esta manera, en el marco de un acuerdo ciudadano intermunicipal, se pretende desarrollar un plan estratégico como instrumento de planificación-gestión de base metodológica, con el objeto de proyectar el desarrollo integral, para la planificación, desarrollo, coordinación e implementación de políticas públicas conjuntas, y del desarrollo de las ciudades a través de empresas comunes que exigen aunar esfuerzos y objetivos respecto tanto de obras físicas de alto impacto re-

gional, que beneficiarán a las ciudades que conforman el área metropolitana, como en programas para el desarrollo conjunto en campos del transporte, la seguridad, la cultura o el turismo, entre otros.

Dada su naturaleza instrumental, el plan estratégico no posee una finalidad en sí mismo ni se agota sobre su propio ejercicio, sino que se ordena a perfeccionar el logro de los objetivos o propósitos superiores para el que ha sido escogido como herramienta idónea.

Para el cumplimiento del objetivo pretendido, el desarrollo sustentable de la ciudad región se debe generar un modelo de gestión asociada que se puede denominar acuerdo ciudadano, un modelo participativo, abierto y pluralista, que movilice e integre a los actores de los municipios con distintas visiones, intereses y capacidades, en la planificación y gestión común del desarrollo del área metropolitana.

Puntos a enumerar en el Acuerdo

1) Se declara de **interés municipal**, que tiene por objeto la articulación entre el sector público, las organizaciones sociales, instituciones intermedias y los actores privados para la construcción compartida de una visión estratégica para la micro-región a mediano y largo plazo; y la implementación de mecanismos tendientes a promover en función de ella, un proceso sustentable de desarrollo para el área metropolitana.

2) La suscripción del acuerdo ciudadano tiene por finalidad:

a) Crear un espacio compartido de análisis, generación de iniciativas y construcción de consensos entre el sector público, las ins-

tituciones intermedias, los actores sociales y del sector privado, para el diseño, monitoreo e implementación de programas que impacten positivamente en la región y su población en orden a su desarrollo.

b) Incrementar la capacidad de organización, reflexión y acción conjuntas en nuestra comunidad.

c) Avanzar en la construcción plural y democrática del modelo de región, desde la realidad concreta del presente hacia una proyección de mediano y largo plazo.

3) Adoptando mecánicas participativas e intersectoriales para la toma de decisiones, la implementación de acciones y/o el monitoreo de su ejecución en el marco del Acuerdo Ciudadano, los programas estratégicos se constituyen en una herramienta central para la elaboración de aquella visión integral a largo plazo, de los pasos a seguir para concretarla, y de los mecanismos para su actualización permanente. A corto plazo, en tanto, se articula a través de ellos la promoción de iniciativas y proyectos clave que respondan a necesidades concretas del presente, retroalimentando a la vez la reflexión/acción sobre los lineamientos a futuro.

4) Reconociendo la interrelación sistémica entre las diferentes dimensiones por una parte, como la necesidad de abordarlas respectivamente a la vez con la mayor idoneidad técnica, los programas estratégicos se organizan sobre las cuatro grandes dimensiones o ejes que hacen a la sustentabilidad, atendiendo entonces respectivamente al desarrollo urbano ambiental: orientado a diseñar y consensuar el modelo urbano/ambiental para la ciudad-región, sus pautas de gestión y de mejora continua. Desarrollo sociocultural: al que compete el desarrollo humano, el

fortalecimiento de nuestra identidad cultural, y la construcción de capital social, enfatizando en la capacidad de trabajar juntos, encarar proyectos colectivos y operar en equipo. Desarrollo económico productivo: para transformar la matriz productiva de la ciudad región con actividades creadoras de valor; promover una cultura emprendedora/innovadora y mecanismos de asociatividad.

Desarrollo de la gobernanza y los mecanismos de gestión: centrado en la modernización de la gestión y los cuerpos normativos en línea a las nuevas realidades compartidas, creación de normativas que canalicen las iniciativas de manera coordinada entre las distintas localidades; calidad/eficiencia crecientes en la gestión pública, social y privada; promover la acción intersectorial como mecanismo para el desarrollo avanzando hacia la idea de una ciudad-región social, ambiental y económicamente inteligente.

5) El Gobierno del Acuerdo Ciudadano contará con los siguientes órganos para llevar a cabo la ejecución de sus políticas:

- a) Un Consejo Directivo.
- b) Una Asamblea General.
- c) Cuatro Comisiones de trabajo, con foco respectivamente en los ejes temáticos del desarrollo: Urbano-Ambiental, Socio-Cultural, Económico-Productivo y de la Gobernanza; cada una de ellas será dirigida por un Coordinador.
- d) Una Junta Coordinadora.

6) El Consejo Directivo estará compuesto por:

- a) El Intendente de la Municipalidad cabecera.
- b) Los Intendentes Municipales de las localidades que adhieran al Acuerdo Ciudadano.

c) El Coordinador de cada una de las Comisiones/Programas.

d) El Presidente del Consejo Económico y Social de la ciudad cabecera.

e) Dos representantes designados por la Asamblea General.

f) Un concejal por la mayoría y un concejal por la minoría del Concejo Deliberante de la ciudad cabecera y un concejal en representación del Concejo Deliberante de las municipalidades que adhieran al Acuerdo Ciudadano, que serán electos por los mecanismos legislativos de cada cuerpo. En sus primeros dos (2) años de funcionamiento, el Consejo Directivo será presidido por el Intendente de la Municipalidad de cabecera, quien podrá ser reemplazado por el Presidente del Consejo Económico y Social. A partir de ese momento, se regirá por lo que dicte su propia reglamentación interna. Para el período inicial antes indicado será el Presidente del Consejo Directivo quien designe a los coordinadores de cada una de las comisiones/programas.

7) El Consejo Directivo tendrá las siguientes funciones:

- Elaborar y aprobar su organización interna.
- Adoptar las medidas necesarias para conseguir los objetivos del Acuerdo Ciudadano.
- Aprobar la planificación de los programas estratégicos, y la memoria anual.
- Validar las decisiones, los proyectos y propuestas de las comisiones.
- Aprobar la propuesta y el desarrollo de la Asamblea.
- Convocar a la Asamblea.
- Difundir los resultados y asegurar el cumplimiento de las decisiones adoptadas.

- Presentar el balance de cada ejercicio a la Asamblea, para su aprobación.

8) En su período inicial, las resoluciones del Consejo Directivo se adoptarán por mayoría simple de los miembros presentes, pasando luego a operar conforme al reglamento que el propio cuerpo se dicte para su funcionamiento.

9) La Asamblea General estará compuesta por los integrantes del Consejo Directivo; la totalidad de los integrantes de las Comisiones / Programas de Desarrollo Urbano Ambiental, Socio-Cultural, Económico-Productivo y de Gobernanza; y los representantes de las instituciones y organizaciones sociales que forman parte del Acuerdo Ciudadano.

10) La Asamblea tendrá las siguientes competencias:

- Validar la planificación de los programas estratégicos adoptados por el Consejo Directivo.
- Aprobar el balance y la memoria anual presentado por el Consejo Directivo.
- Proponer acuerdos en relación con los objetivos del Acuerdo Ciudadano.
- Monitorear el avance y ejecución del Acuerdo Ciudadano.

11) La Asamblea deberá reunirse en sesión plenaria por lo menos dos veces al año, donde se evaluarán las actividades realizadas y se presentará el plan de trabajo con las líneas de acción a futuro, sin perjuicio de las sesiones que el Consejo Directivo convoque cuando se considere pertinente.

12) En lo relativo a su funcionamiento, la Asamblea se regirá por su reglamento interno, que se aprobará en la primera sesión que se efectúe.

13) Las Comisiones Urbano-Ambiental, Socio-Cultural, Económico Productivo y Gobernanza estarán a cargo de un Coordinador que será designado por el Consejo Directivo, a los fines de garantizar el dinamismo, el buen funcionamiento y el impulso de los acuerdos y consensos que correspondan a los diferentes programas e iniciativas.

14) Las Comisiones de Desarrollo Urbano-Ambiental, Socio-Cultural, Económico-Productivo y de Gobernanza serán las encargadas de llevar a cabo las propuestas de planificación estratégica relativas al área de su competencia.

Las Comisiones podrán trabajar asimismo en aquellos temas que les delegue la Asamblea. Las municipalidades que adhieran al área metropolitana podrán designar un representante a su cargo para la Comisión.

En todo lo demás relativo a su estructura y funcionamiento se regirán conforme a las instrucciones y planes de trabajo que se vayan dictando desde el Consejo Directivo.

15) La Junta Coordinadora estará integrada por el Presidente del Consejo Económico-Social, y los Coordinadores de las Cuatro Comisiones o Programas sectoriales.

16) La Junta Coordinadora tendrá las siguientes funciones:

- Articular los enfoques y propuestas sectoriales de las Comisiones con un abordaje sistémico, evitando enfoques sesgados o fragmentarios.
- Coordinar las iniciativas de las Comisiones, tendiendo a la concurrencia de acciones, la eficiencia en la aplicación de esfuerzos y recursos, y la promoción de sinergias.
- Consolidar los aportes e iniciativas de los respectivos programas en un plan in-

tegral para el desarrollo sustentable del área metropolitana a ser trabajado en las mismas.

- Comisiones en primera instancia, y elevado luego a la Asamblea y al Consejo Directivo.
- Gestionar los acuerdos indicados por la Asamblea.
- Gestionar, dentro del marco presupuestario acordado y ad referendum del Consejo Directivo, el aporte de especialistas externos, y/o convenios de cooperación con centros de investigación, instituciones académicas, fundaciones y/o otras entidades que tengan por objeto acrecentar los recursos humanos, financieros, materiales del Acuerdo, para el logro de sus objetivos.
- Elaborar la planificación de los programas, para ser elevada al Consejo Directivo.
- Gestionar la comunicación externa del Acuerdo Ciudadano.

17) Para la implementación y funcionamiento del Acuerdo Ciudadano se dispondrá de los fondos que por ordenanza tributaria se asignen como específicos para ello, como también de los montos que se afecten provenientes de otras partidas, o de otros tipos de aportes, donaciones o legados.

18) Créase un registro de las instituciones y organizaciones sociales que deseen participar en el Acuerdo Ciudadano, para trabajar desde los programas estratégicos en lo referido a:

- el estudio de problemáticas de su particular interés y/o expertise;
- la elaboración de iniciativas y/o proyectos relacionados a la temática;
- su implementación conjunta con otros actores vinculados a la misma; y/o el mo-

nitoreo de su implementación por parte de los entes públicos que corresponda. Las instituciones interesadas deberán inscribirse dentro de los 60 días de promulgada la presente Ordenanza en Escribanía Municipal del municipio cabecera, debiendo presentar los estatutos correspondientes, y acreditar la personería de quien haga el trámite y de quien sea designado representante.

19) Una vez finalizado el plazo de inscripción estipulado en el artículo anterior, se procederá a la convocatoria para la firma inicial del Acuerdo Ciudadano. No obstante, una vez concretado el inicio formal de las actividades, el Acuerdo se mantendrá abierto a la incorporación de nuevos actores sin limitación de plazos. Los actores e instituciones interesados podrán hacer una registración provisoria, en tanto que en el mes de marzo de cada año se concretará la incorporación formal de los nuevos integrantes.

20) Dispóngase la creación de una página web especial, que deberá estar debidamente mantenida y actualizada, para la difusión de información relativa al Acuerdo Ciudadano, sus objetivos y mecanismos de participación y acciones concretadas; y que pueda servir asimismo para la carga y uso de recursos compartidos en el trabajo de las Comisiones, tales como estadísticas, material científico, publicaciones académicas o de divulgación, referidas a las temáticas de los programas, etc.

En la reforma constitucional de 1994 se incorporaran tres mecanismos de participación ciudadana: el recurso de amparo, la iniciativa popular y el Defensor del Pueblo. Entre la legislación provincial se considera la audiencia pública, la iniciativa popular y la renovación del mandato de los funcionarios electivos. La

legislación argentina es igualmente enfática en que la eficiencia de la participación ciudadana está condicionada por el nivel de información al que se tenga acceso. La entrega de información brinda a los ciudadanos la oportunidad de tomar decisiones informadas sobre los temas y condiciones que afectan sus vidas, lo que es un punto de partida importante para la participación ciudadana y debe ser tenido en cuenta como motor e incentivador del Acuerdo Ciudadano.

Lo urbano y mucho más lo metropolitano se caracteriza por lo dinámico y fluido, sus habitantes generan espacios de libertad, espontáneos, creativos, a los que no solo hay que respetar, sino también acompañar, por ello el Acuerdo Ciudadano debe estar abierto a incorporar esos procesos. Se trata de mantener vivas las redes de manera de enriquecer la metrópolis, que sin duda favorecerán, a que el hombre retome su verdadero rol de ciudadano.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Ciudadano para el Área Metropolitana Gran Paraná (2017). Elaborado por el Municipio de Paraná, Entre Ríos, Argentina.
- Alonso-González (2008). "La estrategia creativa en la publicidad turística. El caso de Castilla y León", en *Revista Latina de Comunicación Social*.
- Annunziata R. (2011). "Proximidad", representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina, Íconos. Revista de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.
- Barrera, A. (2009). "Innovación Política y Participación Ciudadana. Tendencias Democráticas en los Gobiernos Locales". En *Otro desarrollo urbano: ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática*, CLACSO, 2009, Buenos Aires.
- Benavides Solís, J., (2006). "La ordenación territorial y urbanística de áreas metropolitanas". En Feria Toribio, J. M., (coord.). *Los procesos metropolitanos: materiales para una aproximación inicial*, Centro de Estudios Andaluces, Consejería de Presidencia, Sevilla.
- Böhm, L. (coord.) (2007). Márquez, P.; Poblette, J.; Repossi, M.; Reta, R. *Manual de planificación estratégica municipal*, Konrad Adenauer Stiftung-Fundación Libertador, Buenos Aires.
- Camagni, R. (1999). "El Desarrollo urbano sostenible. Razones y fundamentos de un programa de investigación", *Revista Papeles de Economía Española* N° 80. Editorial Fundación las Cajas de Ahorro Confederadas para la Investigación Económica y Social, Madrid.
- Ciccolella, P. (2007). "Transformaciones recientes en las metrópolis latinoamericanas". En Fernandez Casó, V. y Gurevich, R. (coord.). *Geografía, nuevos temas, nuevas preguntas*, Ed. Biblos, Buenos Aires.
- Diputación de Barcelona (2015). *Guía para la Planificación de la Estrategia Territorial*, <https://www1.diba.cat/liblioteca/pdf/55027.pdf> (consultado en 7/2/18).
- Fadda, G. y Jirón P. (1999). "Calidad de vida: una metodología para la investigación urbana", *Revista de la Escuela de Economía y Negocios*, UNSAM, N° 1, Marzo: 175-187.
- Ferrão, J. (2004). "Las regiones metropolitanas como comunidades imaginadas: vivencias, discursos, acción", *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, Vol. XXXVI (141-142).
- Del Piero P., Fundación Metropolitana, <http://www.notitrans.com/nota/140453/el-amba--pieza-clave-para-el-desarrollo-de-argentina> (consultado el 26/1/18).
- Guardamagna, M. (2016). "El ordenamiento del territorio en Mendoza, Argentina: la implementación ¿participativa? de una política. Geografía e Ordenamento do Território", *Revista Electrónica Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território*, <http://www.scielo.mec.pt/pdf/got/n10/n10a09.pdf> (consultado el 16/1/18).
- Janoschka, M. (2002). "El nuevo modelo de ciudad Latinoamericana: fragmentación y privatización", *Revista EURE* 28 (85) pp. 11-29.
- Marsiglia, J. (2010). ¿Cómo gestionar la diferencia?: la articulación de actores para el desarrollo local. Ponencia presentada en las XI Jornadas de Investigación de Montevideo, Uruguay: Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, 13 - 15 de setiembre de 2010.
- Martínez Florez, V. y otros (2005). "Participación ciudadana y planeación del ordenamiento territorial en la frontera norte de México", *Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vol. XXII No. 64 Septiembre/Diciembre. Universidad de Guadalajara. México. ISSN: 1665-0565.

PNUD (2103). Informe sobre Desarrollo Humano 2013 http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/undp_ve_IDH_2013.pdf (consultado el 7/2/18).

Welp Y. (2008). "La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina", *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 31, mayo de 2008, pp. 117-130.

Yory, C. M. (2004). *Ciudad y sustentabilidad*. Universidad Piloto de Colombia. Facultad de Arquitectura y Artes.

JORGE DELL'ORO ■ Consultor en Comunicación Política. Técnico en Publicidad de la Escuela Argentina de la Propaganda. Posgrado en Gestión y Comunicación Cultural (FLACSO). Diplomado en Economía Social de Mercado (Univ. Rafael Landívar). Consultor BID, responsable de la comunicación del Proyecto Urbanístico Aurora-Cañas, ciudad de Guatemala. Participó en los equipos de comunicación de más de 40 campañas políticas. Consultor de Naciones Unidas PNUD para la comunicación de la Sala de Situación del Gobierno de la República de Honduras. Fue director de Comunicación del Banco Mundial para la represa Hidroeléctrica de Yacyretá. Fue asesor de los Tribunales Electorales de Costa Rica, Honduras, Guatemala y Panamá. Fundador de OCPLA. Premio EIKON otorgado por la revista *Imagen* por la Estrategia Marca País para la Argentina. Distinguido con el GOLDEN BRAIN 2012 a la trayectoria en la Comunicación y Publicidad Argentina.

CASO

LO QUE VIENE Y LO QUE SE VA

PRIMER ACTO: LA CRISIS

Matías había sido elegido intendente hacía dos años y era su primer mandato. Llegó gracias al apoyo del jefe comunal anterior, que había estado dieciséis años en el cargo, don Manuel Benítez. Benítez era el típico personaje bonachón, carismático, de estilo caudillesco, que conocía vida y obra de todos los habitantes de San Juan Bautista. Don Manuel eligió que Matías fuera su candidato porque era joven, leal, de perfil bajo, no carismático, y a quien podría manejar a control remoto. De última –pensaba–, él podría volver a presentarse cuando se le ocurriera.

Matías tiene 37 años, se recibió de economista, le gusta mucho el tema de la gestión, pero es consciente de que el mundo está cambian-

do, de que la gente ya no se conforma con un abrazo y que le pregunten cómo anda la familia. Todo cambia a mayor velocidad, hay nuevas amenazas, nuevos problemas, otras demandas, el fenómeno de las redes sociales, etc. “Es terrible –reflexiona–, ponés el pavimento y te piden el semáforo, ponés el semáforo y te piden la rampa, ponés la rampa y te piden contenedores para la basura. La gente nunca está conforme del todo”.

El nuevo intendente fue un joven concejal hace diez años atrás y ya era una promesa: sensato, activo, con ideas nuevas. Luego Don Manuel lo puso como director de Producción y aprovechó mucho el cargo con un programa de microemprendimientos. Sabe cómo eran las cosas antes y cómo son ahora. Y se da cuenta de que hay cosas que no cierran.

Matías empezó a tomar sus propias decisiones a medida que fue pasando el tiempo, ya sin rendirle demasiadas cuentas a don Manuel. Por ejemplo, decidió que en el nuevo gabinete la mitad fueran mujeres, y que hubiera un perfil más profesional y no tan político. El caudillo lo dejó caminar solo pero con un secreto deseo: “Ya se va a equivocar, ya va a tener algún problema y va a venir a pedirme ayuda. Ahí vamos a poner algunas cosas en claro. Paciencia”, le dijo a su barra de amigos de la política. El líder, astuto, no le hizo ningún reclamo mientras tanto.

Por suerte para Matías, en los dos primeros años no había tenido demasiados problemas. Heredó parte del gabinete de don Manuel, entre ellos el secretario de obras y servicios públicos. El intendente sabía que tenía “espías” dentro de su equipo que le contaban todo al caudillo. Pero como no es paranoico, y hasta es un poco crédulo, no le generó preocupación. Hasta que se rompió una bomba del sistema de cloacas y todo un barrio se inundó con residuos cloacales.

El problema era grave, ya que dependía de cambiar un repuesto del motor que no se conseguía, y además, ciertos defectos en la obra generaban pérdidas en la red, posiblemente por defectos en la obra. Matías sabía que esas cosas en algún momento podían pasar porque el secretario del área –Valsagna– siempre mostraba una actitud ladina, “escondedora”. Pero mientras no hubiera problemas, no quería comprarse un conflicto con “la vieja guardia”, que respondía directamente a don Manuel.

Matías pasó los peores días de su gestión. Hubo manifestaciones, ataques verbales de los vecinos del barrio en los medios, un gru-

po acampó en la puerta de su propia casa, los días iban pasando y la solución no aparecía. Removió cielo y tierra para encontrar un paliativo alternativo, pero los ingenieros no daban en la tecla.

El intendente, en general calmo y de buen humor, estaba sacado. Estalló a los gritos con sus íntimos: “Esto pasa porque el viejo hacía todo a la marchanta, no controlaba nada, se la pasaba dando besitos a todo el mundo, y confiaba en este tipo que siempre me olió raro. Y ahora estamos en un lío de novela. ¡Cómo me gustaría echarlo a patadas!”.

Don Manuel, pícaro, lo llama a Matías para mostrarle su preocupación: “¡Che, me está llamando todo el mundo por el bolonqui del Barrio Don Orión! Yo les dije que te estabas ocupando, pero no sé cuánto más voy a poder calmar a la gente. Tenés que hacer algo urgente, chango. ¿No querés que te dé una mano?”. A lo que Matías le respondió: “Le agradezco lo que pueda hacer, pero es un problema técnico y un defecto de construcción. ¿Se acuerda de que en su momento la oposición armó una comisión investigadora y que la universidad hizo un informe técnico llamándonos la atención sobre la obra? De ahí viene el problema”. Don Manuel reaccionó para sacarse el tema de encima: “¡Nooo, esas son boludeces de los concejales que están al pedo! Fue toda una maniobra para hacernos pagar un costo político”. Quedaron en seguir en contacto.

Finalmente encontraron la solución a la bomba y el intendente pidió una auditoría técnica externa de la obra porque huele que eso va a volver a traerle problemas. Don Manuel le mandó un mensaje por interpósita persona

que le transmitió su enojo: “¡Qué se cree ese pendejo! Andar revisando mi gestión...”.

Matías empezó a sentir cierta frialdad de los vecinos en la calle, muchos lo miraban de reojo sin saludarlo, y se empezó a preocupar. Reunió a sus íntimos una noche, asado de por medio, y reflexionó en voz alta: “Tenemos un lastre y nos lo tenemos que sacar de encima. Tengo una mala vibra con la calle. Creo que con este despelote perdimos varios puntos. Algo tenemos que hacer”. Su secretaria de gobierno, Romina, dijo: “Más allá de este quilombo, ¿no estamos teniendo un problema de comunicación?”. “Puede ser –dijo Matías–, pero más allá de eso, insisto en que me preocupa la calle. Deberíamos hacer una medición para ver qué onda”. Hubo consenso en que ese fuera el primer paso.

SEGUNDO ACTO: EL DIAGNÓSTICO

Se contactan con un profesional que aconseja hacer un trabajo profundo y completo, ya que alguna vez habían mandado a medir algo, pero solo para época de elecciones. Les dice que es conveniente tener un estudio cualitativo (con grupos focales o entrevistas en profundidad) y otro cuantitativo (una encuesta). Como no estaban muy habituados a estas cuestiones de asesoramiento, después de pegar algunas vueltas le hicieron caso al consultor. Realizaron entonces primero los grupos focales y luego la encuesta, y le pidieron al profesional absoluta reserva “para que no se entere el viejo”.

Cuando concluyeron de hacer los grupos ya saltaron las primeras alarmas. El consultor se reunió con los íntimos y el intendente en una

cena: “Tenemos un problema grande, muchachos. En todos los grupos piensan que sos un buen tipo, pero que el intendente real es don Manuel, y después de la crisis de las cloacas muchos están pensando que lo mejor es que él vuelva al cargo”. Todos se quedaron mudos y expectantes. “Van a tener que pensar en pegar algún volantazo.”

El estudio cualitativo indica además que:

Con algunas excepciones, consideran que la situación actual de la ciudad es buena. Se percibe en general como un lugar seguro, limpio y ordenado, sobre todo cuando se la compara con otras ciudades de la provincia y del país: *“Es una ciudad modelo en la zona. Se caracteriza por limpieza, por orden, por progreso, por seguridad”*.

Se la percibe como una ciudad pujante: *“Siempre tiene fábricas grandes, tiene industrias, tiene mucho trabajo”; “la gente es progresista, laboradora”; “es una ciudad que avanza continuamente y que la gente de acá hace que crezca”; “es un pueblo que está en constante crecimiento”*.

Cuando en los grupos focales se consultó con respecto a si SJB fuese un animal, cuál sería, surgieron las figuras del león/tigre, un perro grande, y un caballo. Y cuando se preguntó qué animal les gustaría que fuese, las respuestas fueron las mismas. De lo cual se desprende que la pujanza, la solidaridad y la laboriosidad son los atributos que se le reconocen con mayor reiteración a esta ciudad.

En el mismo estudio cualitativo se indagó sobre los posicionamientos de Matías y Manuel. Mientras que este último aparece claramente asociado a la figura de león o tigre –uno de

los ideales-, el actual intendente parece más como un cachorro que está creciendo, pero que no es el líder de la manada.

En el estudio cuantitativo posterior surge que ambos personajes tienen el mismo nivel de conocimiento, pero mientras el caudillo tiene una imagen positiva del 65 %, el jefe comunal llega al 46 % (con más positiva que negativa). La aprobación de la gestión está en el 55%.

Sin embargo, hay dos datos preocupantes: 1) que el 40 % cree que el que realmente manda es Don Manuel, 30 % dice Matías, y el resto no sabe; y 2) en una pregunta espontánea sobre a quién votaría para intendente si la elección fuese hoy, el 33 % lo haría por el exintendente, el 12 % por el actual y el 45 % no sabe. A esto se le suma que Manuel es recordado como el mejor intendente que haya tenido la ciudad, y que su gestión es valorada mejor que la de su sucesor.

Cuando se analiza la imagen positiva de ambos líderes, Matías tiene mejor inserción en el segmento social medio y medio bajo, menores 40 años y mujeres. Don Manuel, por el contrario, tiene mejor imagen el sector medio bajo y bajo, mayores de 50 años y género masculino.

Los principales problemas del municipio son la seguridad y los problemas de la juventud (droga, alcoholismo). En tercer lugar está la necesidad de obras públicas en los barrios.

Con respecto a la crisis de la cloaca, el 18% cree que se ocupó bien, el 30% cree que seguramente se ocupó pero no estuvo a la altura de las circunstancias, el 40% estima que no se ocupó y el 12% no sabe.

Paralelamente a los estudios clásicos, los focus groups y las encuestas, el consultor recomendó hacer un diagnóstico de redes sociales, como para saber cuántos electores de San Juan Bautista usaban Facebook, Twitter e Instagram, si se informaban por ahí, si le daban credibilidad a lo que leían, si seguían a los políticos locales por las redes y, sobre todo, si participaban de alguna manera. Para sorpresa del equipo del intendente, encontraron que el 85% de los electores estaba conectado de alguna manera, y que el 70% participaba de manera activa en redes, aunque sea indicando que algo le gustaba o disgustaba.

Al utilizar herramientas de escucha activa en el cruce de datos se encontraron con que las demandas al municipio coincidían ampliamente con los resultados obtenidos en los focus y las encuestas, pero con una ligera variación en el orden de las demandas. ¿Qué había pasado? El estudio de redes se realizó de manera inmediatamente posterior a los eventos de las cloacas, por lo que la gente demandaba con más fuerza obras públicas para los barrios, y en las redes del intendente se escuchaban los reclamos de siempre: “¡Hacen cosas para el centro! Pero se olvidan de los barrios”, “Acá los pobres literalmente caminan entre desperdicios”, “¡Esto con Don Manuel no pasaba!”. Las alertas sonaban por todos lados, sobre todo porque los comentarios provenían del segmento joven, de clase media. ¿Dónde estaba la voz de la gente de los barrios más afectados? En el diagnóstico se encontró que los más grandes, con un nivel socioeconómico medio bajo, que comentaban lo mucho que les afectaba la situación, directamente se expresaban en las redes de don Manuel, fuera de los canales institucionales directos que utilizaba el equipo del in-

tendente, al considerarlo al exjefe comunal como el que realmente tenía el poder para arreglar la cuestión.

TERCER ACTO: PONIENDO CONTEXTO

San Juan Bautista (SJB) fue fundado en 1873 por un grupo de inmigrantes piamonteses que le pusieron ese nombre en honor al patrono de Turín, capital del Piamonte. Es una zona típicamente agrícola ganadera, con una importante tradición en la fabricación de embutidos, por lo cual festejan todos los años la Fiesta Provincial del Salame.

Tiene 150.000 habitantes. Si bien su matriz es más bien conservadora, últimamente está experimentando muchos cambios. Muchos jóvenes se fueron a estudiar a la universidad y volvieron a vivir en SJB, de actividades relacionadas con el campo, o prestando servicios profesionales. Por lo tanto, eso le va cambiando su fisonomía social, con un segmento menor de treinta años mucho más activo que toma distancia de los valores tradicionales de sus padres. Como dice don Manuel, “esto de internet lo revolucionó todo”.

SJB tiene dos cadenas de televisión por cable locales que cubren el 80% de la población. Cada cable tiene su propio noticiero local. Solo una de ellas presta el servicio de internet a domicilio. La conectividad es aceptable. Luego tiene un par de FM que son las más escuchadas –San Juan Bautista y La Radio– y unas siete más que tienen una influencia más barrial y son más populares, menos informativas. Existe un diario local –*El Piamontés*– que sale una vez por semana. En cuanto a televisión abierta, la referencia es el canal de

la capital provincial, y lo mismo sucede con la radio AM que se capta en la localidad.

Los servicios públicos de agua, cloacas y electricidad los presta la Cooperativa Agrícola, con la cual hay bastante satisfacción. El servicio de gas es de una empresa de la propia municipalidad.

CUARTO ACTO: ¿QUÉ HACEMOS?

Luego de recibir el diagnóstico del consultor tuvieron una reunión en la que hicieron catarisis. Creyeron que la onda de renovación los iba a favorecer y la gente se iba a olvidar de don Manuel.

Romina, la más jacobina del grupo, despotrica: “¡Esta sociedad sigue siendo tan conservadora como siempre! ¡No cambia más!”. Juan, un concejal, le retruca: “¡Pará, Romi! Tampoco eso. Si no, no lo hubieran votado a Mati como intendente”. A lo que ella le responde: “Pero no ves que la gente no nos votó a nosotros. Lo votó al viejo”. Matías trata de calmar la situación: “Hagamos autocrítica pero tampoco nos autoflagelemos. Está claro que pensábamos que estábamos mejor, pero hay algo donde estamos fallando”. Nicolás, secretario de Desarrollo Social, fue más terminante: “Mati, vos me vas a disculpar, pero la culpa es nuestra, nunca lo debimos haber dejado tan suelto a Valsagna. Ya sabemos que ese tipo nos jugó en contra siempre. Acá hay que barajar y dar de vuelta en varios temas”. Matías le responde: “Ya sé, Nico, pero ahora no lo puedo echar al tipo, no me puedo comprar un conflicto con el viejo desde la debilidad. Pensemos con la cabeza fría”.

Barajan varias ideas sueltas, pero no alumbraba una estrategia definida. Romina insiste con un problema de comunicación. Nicolás, con cambios en el gabinete. Juan, más reflexivo, no parece tener una dirección clara. Matías les dice: “A ver. Tenemos varios problemas, no uno solo. Tenemos problemas de comunicación evidentes. Tenemos que mover piezas en el gabinete. Tenemos que ajustar las tuercas en algunas áreas. Tenemos que poner a los concejales a que recorran los barrios y no calienten la silla. Y tenemos al viejo. Algo tengo que hacer con él, pero no sé qué. No

quiero ir al pie a pedirle ayuda, porque el desgraciado me la va a cobrar toda la vida, yo sé cómo es. Pero todo eso no es lo que más me preocupa. Lo que más preocupa es que me parece que nosotros hacemos cosas, hacemos cosas bien, pero nos está faltando una dirección, hacia dónde enfilamos el barco. Y eso es distinto a hacer buenas cosas para la gente. ¿Se entiende lo que digo?”.

Todos asienten. Deciden que se van a poner a pensar más en frío con el diagnóstico de opinión pública que encargaron.

CONSIGNAS

1. ¿Qué conclusión sacan en síntesis del diagnóstico de opinión pública?
2. ¿Qué estrategia de posicionamiento de la gestión desarrollaría para resolver el problema que tiene Matías?
3. ¿Qué eventos de gobierno cree que apuntalarían dicha estrategia?
4. ¿Qué relato fijaría para la gestión en función del problema que tiene?
5. ¿Qué acciones llevaría en redes sociales?
6. ¿Qué estrategia llevaría desde las redes sociales?
7. ¿Qué acciones de territorio concretas realizaría?
8. ¿Cómo cree que manejó Matías comunicacionalmente la crisis de las cloacas?



Asociación Civil Estudios Populares

ACEP (Asociación Civil Estudios Populares) es una entidad creada a fines de 1999 en la Argentina, con el fin de promover el respeto por los valores democráticos y los derechos y garantías consagrados en la Constitución. En el marco de este objetivo, es de especial interés para ACEP el abordaje, desde una óptica humanista y cristiana, de los nuevos desafíos que plantea el siglo XXI a nuestras instituciones políticas y sociales en particular y a nuestra nación en general. Dentro de las prioridades que tiene la Asociación se ubican la investigación sobre temas de administración y gestión pública, municipalismo, formación y capacitación política, medioambiente y desarrollo sustentable, integración regional, políticas tecnológicas, economía y seguridad, entre otros, para lo cual ACEP ha diseñado en el seno de su estructura diversas áreas de estudio de acuerdo con la temática correspondiente.



Fundación Konrad Adenauer

La Fundación Konrad Adenauer es una institución política alemana creada en 1964 que está comprometida con el movimiento demócrata cristiano. Ofrece formación política, elabora bases científicas para la acción política, otorga becas a personas altamente dotadas, investiga la historia de la democracia cristiana, apoya el movimiento de unificación europea, promueve el entendimiento internacional y fomenta la cooperación en la política del desarrollo. En su desempeño internacional, la Fundación Konrad Adenauer coopera para mantener la paz y la libertad en todo el mundo, fortalecer la democracia, luchar contra la pobreza y conservar el entorno de vida natural para las generaciones venideras.

