GOBERNAR ES COMUNICAR

La búsqueda del Estado Comunicable

Germán Caicedo Prado

Una publicación

TÁCTICA &
ESTRATEGIA

EL VALOR DE LA COMUNICACIÓN

amec
Associate Member

ÍNDICE

Introducción 5

Preludio 11

Parte I: Estado, comunicación y gobernabilidad

I. El Estado incomunicado 19
1. El modelo de comunicación 21
2. La comunicación light 24
3. El nuevo papel de la comunicación 26
II. El Estado y la opinión pública 29
1. La construcción de opinión 30
2. La persuasión de la opinión pública 31
3. Información, legitimidad y gobernabilidad 35

Parte II: El Estado se organiza para comunicar

III. La Oficina 39
1. El Director de la OCRC 40
2. Misión y funciones de la OCRC 45
3. La ética de la comunicación 51
IV. La información en el Estado 53
1. La administración de información en el Estado 56
2. Una propuesta para administrar la información 58
V. La auditoría de comunicación 60
1. Administración de la información 62
2. Los actores 65
3. La cultura 67
4. El discurso gubernamental 68
5. La reputación 72
6. La realidad y la identidad corporativa 74
7. La gestión gubernamental 74
8. Canales y escenarios de comunicación 77
9. Auditoría de medios masivos 78
10. La logística de comunicación 88
11. Flujos de comunicación 89
12. Conclusiones de la auditoría 90
VI. Un plan para la comunicación 92
1. Cuatro pilares del Estado comunicable 92
2. Cuatro escenarios de la planeación 95
3. Diez pilares de los proyectos comunicables 97
3. Siete macro - objetivos de comunicación 104

4. El mensaje es el plan 124
5. Los canales y escenarios de comunicación 124
6. Las metas 125
7. El cronograma y los recursos 125
8. El posicionamiento interno 126
9. El seguimiento y la evaluación 126

Parte III: Manuales de comunicación gubernamental

¿Por qué un Manual? 129

VII. La Identidad corporativa Gubernamental 130
1. Creación del logo 131
2. Contenido del Manual 131
VIII. El Manual de relaciones intrainstitucionales y comunicación interna 135
1. El objetivo de la comunicación interna 135
2. Los actores internos 136
4. Intereses informativos de los empleados, directivas y la empresa 138
5. Escenarios para la comunicación interna 143
6. Canales para la comunicación interna 149
7. El papel de la comunicación interna en los procesos de cambio 159
IX. El Manual de relaciones interinstitucionales y comunicación externa 167
1. El objetivo de la comunicación externa 168
2. Los actores externos 170
3. Intereses informativos de actores externos 174
4. Escenarios para las relaciones interinstitucionales y la comunicación externa 177
5. Canales para la comunicación externa 186
6. El papel de la comunicación externa en los procesos de cambio 196
7. Lobby: herramienta para las relaciones interinstitucionales 201
X. El Manual de relaciones con medios de comunicación 207
1. La influencia de los medios 208
2. El objetivo de la comunicación en medios 209
3. Organizando los medios 211
4. La empresa se organiza para relacionarse con los medios de comunicación 213
5. Los bancos de información 219
6. Intereses informativos de los medios de comunicación 228
7. Escenarios para las relaciones con los medios 232
8. Canales para las relaciones con los medios 234
9. El papel de los medios de comunicación en los procesos de cambio 240

A manera de epílogo 243

Bibliografía de referencia 248

INTRODUCCIÓN

El ejercicio de gobierno no puede y jamás deberá ser pensado sin la comunicación. Gobernar es comunicar y hago énfasis en la equivalencia porque el éxito de una administración pública depende también de la forma como el jefe de la institución se relacione y se comunique con sus públicos internos y externos. Lo cual no significará que se pueda gobernar únicamente a través de la comunicación. Ésta será una respuesta (al menos una de ellas) a muchas preguntas que cualquier funcionario se haga:

1. ¿De qué forma puede elaborarse un plan de gobierno participativo?

2. ¿De qué forma se consolida el apoyo ciudadano a una gestión administrativa?

3. ¿De qué forma se facilita la construcción o ejecución de proyectos de infraestructura que puedan generar impactos sociales, económicos, culturales o ambientales en una región?

4. ¿Cuál es el instrumento que permite al gobernante retroalimentación sobre lo que piensan o esperan los ciudadanos de una región o país?

5. ¿Cómo vincular a los habitantes de una región o país a cambios de actitud que contribuyan a la construcción de cultura ciudadana?

6. ¿Cómo resolver los conflictos o controversias públicas?

7. ¿Cómo generar confianza en los procesos democráticos y electorales a partir del ejercicio de gobierno?

8. ¿Cómo conseguir el compromiso de los funcionarios públicos para que trabajen al mismo ritmo y con los mismos propósitos de un gobernador o alcalde?

En cualquiera de las respuestas, directa o indirectamente estará vinculada la palabra comunicación. Pero comunicar aparece en la realidad como un proceso instrumental y no estratégico dentro del ejercicio de gobernar. Como instrumento, está puesto al servicio de la imagen pública del administrador; como proceso estratégico debe involucrarse en la gestión misma de gobierno para facilitarla, dinamizarla y convertirla en un propósito público.

Gobernar es comunicar[1]: este libro surge como una respuesta a la debilidad comunicacional del Estado y a la necesidad pretenciosa de aportar ideas que permitan hacer más efectivo el trabajo de los comunicadores y los gobernantes.

[1]*N. del autor: El nombre del libro ha sido utilizado por muchas agencias de publicidad y gobernantes, aunque tal vez es el Presidente de México, Vicente Fox, quien más ha insistido en ella en diferentes entrevistas con medios nacionales e internacionales, así también la hayan cuestionado sus propios coterráneos que reclaman, con justa razón, más gobierno y menos comunicación.*

La propuesta empezó a gestarse en 1994, año en el cual me vinculé por vez primera a una organización del Estado como responsable del área comunicación. Y es allí en donde empecé a percibir y a conocer de cerca las dificultades y situaciones que definían (y aún definen) la comunicación gubernamental en nuestro país. Desde entonces inicié la tarea de identificar lo que sucedía en gobernaciones, alcaldías, corporaciones autónomas y otras entidades estatales con las cuales, por razones laborales, debía mantener permanente contacto. Poco a poco se fueron haciendo más evidentes las características que ayudaban a delimitar la realidad de la comunicación gubernamental en Colombia.

En primer lugar, este campo de acción ha recibido un débil tratamiento en el pensum de los programas de pregrado de comunicación social en las diferentes universidades del país. A lo anterior se suma la escasa literatura especializada disponible sobre el tema, pues la mayor parte de ella ha mirado la comunicación como un instrumento al servicio de empresas pertenecientes al sector privado, en donde existe una evidente orientación al posicionamiento de marcas, slogans, productos y servicios, pero no ha sido muy amplia con relación al Estado y la forma como la información y los procesos comunicacionales pueden contribuir a mejorar la calidad de vida del ciudadano y las relaciones del gobierno con la comunidad. Esa realidad era alimentada también por la pobre percepción que muchos gobernantes tenían (y tienen) sobre el papel que la comunicación cumplía en una institución estatal, vista desde entonces como un instrumento al servicio de la imagen personal.

Unos años después, en 1996, empiezo a concebir una propuesta sin mayores pretensiones: desarrollar un modelo de gestión comunicacional que sirviera para optimizar el papel de los gobernantes, de los administradores públicos y por supuesto de los comunicadores en el Estado, buscando corregir además sus falencias actuales (Ver El Estado incomunicado). Ante la ausencia de estudios o investigaciones preliminares que describieran esa situación, realicé un sondeo que me permitiera una aproximación a la realidad de la comunicación gubernamental, a sus dificultades y problemas.

Varios años de investigación, de conocer y compartir experiencias de comunicación gubernamental permitieron construir la propuesta central de este libro, en la que sugiero modificar el modelo de comunicación que hoy caracteriza a la mayoría de las organizaciones estatales, enfrentadas a una percepción negativa de diferentes actores sociales que advierten un Estado frágil, distante e indiferente. De allí surge la necesidad de consolidar también un nuevo rol para el comunicador en el que se priorice el

cumplimiento de unos objetivos sociales sobre la búsqueda de una mejor imagen para una personalidad pública.
La propuesta invita a construir un Estado comunicable sostenido sobre varios pilares: la ley, la empresa y la sociedad. Este libro explicará la importancia de cada uno de los soportes, la forma como inciden en el proceso comunicacional y se hará énfasis en la imposibilidad de una estrategia sólida de comunicación si alguno de ellos falla o no existe. La ley es una fortaleza de la comunicación: cumplir lo que ella dispone es ya una ganancia para la reputación corporativa. La institución y su realidad son, en últimas, el reto del comunicador, pero hacerla comunicable depende de sus fortalezas y debilidades, y de tener en cuenta las posibilidades reales de gestión con que ella cuenta, tanto en el nivel financiero como operativo, entre otros aspectos. Finalmente está el tema social, la punta central de este tridente que indica que en cualquier circunstancia, el Estado no puede trabajar ni definir políticas, planes, programas y proyectos, actuando de espaldas a la opinión pública. El problema para el comunicador es que casi siempre hay algún pilar débil; más aún, comúnmente es la sociedad, pues se arman estrategias para comunicar un producto que no responde a las expectativas del conglomerado social, sino a los intereses muy puntuales de un determinado sector, sea político o económico.

Pero además de cambiar el modelo de comunicación, será necesario replantear el rol del comunicador, brindándole herramientas prácticas que contribuyan a una adecuada administración de la comunicación y la información en estas entidades. La actividad de este profesional hay que enfocarla más allá de la producción coyuntural de una serie de piezas informativas que muchas veces no están armadas en el marco de una estrategia global (cuando ésta existe). Ello implica darle un viraje a la forma como administran las instituciones estatales la principal materia prima con que cuenta el comunicador: la información, eje sobre el cual giran todos y cada uno de los procesos de cualquier organización. Garantizar una gestión efectiva de un proyecto implica definir - entre otros aspectos - cómo, cuándo y dónde se utiliza esa materia prima para elaborar herramientas dirigidas de comunicación que contribuyan a la transformación de actitudes, a la búsqueda de compromisos y a la generación de espacios de acercamiento entre el Estado y los ciudadanos.

El libro está construido en tres partes. La primera conduce a una serie de conceptos y reflexiones que ayudan a entender la importancia de la comunicación en el ejercicio de gobierno. Además introduce las variables negativas que pueden afectar el proceso de persuasión de la opinión pública, las cuales han sido extraídas del sondeo y las entrevistas realizadas a diversos comunicadores estatales en Colombia.

La segunda parte se concentra en la preparación que el Gobierno requiere para organizar un sistema de comunicación que sirva como instrumento de gobernabilidad, enfocado en la administración de la información y el papel de una oficina de comunicación. Así mismo se refiere a uno de los temas más importantes de este libro: la construcción del plan de comunicación gubernamental. La propuesta especifica los pilares sobre los cuales deben sustentarse los planes y proyectos gubernamentales, para hacerlos comunicables ante la opinión pública. Y cuando se habla de comunicable, término que aparecerá varias veces a lo largo del libro, me refiero a planes y proyectos construidos participativamente, con el respaldo de diferentes grupos sociales, alentando la controversia para alimentar el consenso, y generando pertenencia alrededor de las acciones estatales.

En la búsqueda del Estado comunicable, este libro propone en la tercera parte una metodología que facilita el desarrollo del trabajo comunicacional, basada en la elaboración de una serie de manuales que definen el marco general y específico del rol de la comunicación en el gobierno. Los manuales no serán una camisa de fuerza pues, además de que son adaptables a las necesidades particulares de cada organización, pueden ser ajustados de forma periódica de acuerdo a sus requerimientos, a la evolución de la institución y su entorno socioeconómico.

Son cuatro manuales que permitirán utilizar correctamente la información y establecer una comunicación fluida y clara con el entorno: el Manual de Identidad Visual Corporativa, el Manual de Comunicación Interna y Relaciones Intrainstitucionales, el Manual de Comunicación Externa y Relaciones Interinstitucionales y el Manual de Relaciones con Medios de Comunicación. No obstante, antes que sugerir técnicas o teorías novedosas, los manuales ofrecen una visión organizada de estrategias y actividades que a veces se utilizan de manera aislada, sin un norte claro, y sin la planificación debida. Si hay algún mérito en este libro es tal vez aportarle al Estado una visión diferente del papel que la comunicación puede ejercer en la gestión estatal, y en la construcción de una mejor calidad de vida para los habitantes de una región.

Algunos comentarios finales.

Primero, a pesar del uso de la palabra manual, no existe la intencionalidad de presentarlos como fórmulas que garanticen la solución de los problemas de gestión organizacional mediante el uso de la comunicación. Mucho menos tienen la pretensión de ser el único camino para abordarlos. Como reiteraré a lo largo del libro, el manual simplemente es una guía que cada comunicador deberá ajustar o adaptar a la realidad particular de la organización y su entorno, con miras a generar acciones proactivas de comunicación. Éste no puede ser entendido como un compendio de

Segundo: No quiero ser presuntuoso afirmando que este libro va a marcar nuevas tendencias en el manejo de la comunicación en el Estado o que va a promover nuevas concepciones teóricas que aclaren el proceder del comunicador en el sector público. Tal vez, al final, el libro sólo sea mi punto de vista sobre el rol que esta disciplina puede cumplir en este tipo de organizaciones. Además entiendo que el reto de transformación de los procesos comunicacionales no puede ser abordado sin el apoyo de los gobernantes, y sin una nueva forma de concebir el papel de la sociedad civil en las entidades del Estado.

Tercero: Entiendo la comunicación como una política de Estado[1] que no puede estar sometida a los gustos particulares de un gobernante o administrador y por la misma razón, ser modificada, cambiada o replanteada al estilo de cada funcionario. Ese replanteamiento se justificará técnicamente de acuerdo a las necesidades de la empresa. Más allá de si el funcionario tiene prevenciones hacia los periodistas, por ejemplo, siempre tendrá que entender que, al haber aceptado un cargo público, una de sus responsabilidades será dar cuenta permanente de sus actos como gobernante, y que los medios de comunicación deben responder ante la sociedad por una de sus principales funciones sociales: la veeduría a la gestión de gobierno.

Cuarto: No son ni este libro ni la comunicación una herramienta de trabajo para manipular a la opinión pública. Está concebido sobre la base posible de que existe un gobernante interesado con sinceridad en el progreso y bienestar de las gentes a las cuales él sirve, aún a pesar de las limitaciones que pueda tener en su entorno: funcionarios ineficientes, corrupción, falta de recursos financieros, presiones de los grupos políticos que lo respaldan, presiones de sus amigos, problemas que desbordan la capacidad operativa de la entidad, amenazas de grupos al margen de la ley, ausencia de indicadores de gestión, presiones indebidas de organismos de control estatal, confusión en la normatividad a aplicar, entre otros problemas que seguramente deberá abordar a lo largo de su período de gobierno.

Quinto: De la realidad a la práctica hay una distancia bastante grande. Aplicar muchas de las iniciativas que aquí se proponen podrá requerir no sólo de habilidades específicas en el comunicador, sino también de cambios de actitud en la dirigencia gubernamental, toda vez que hay planteamientos que abordan tangencialmente el manejo político que se da a las administraciones en el Estado, o que van en contravía de las pretensiones del Jefe de la administración. De allí que no hay que pensar que la implementación del nuevo modelo pueda considerarse un proceso fácil y rápido: por el contrario, habrá que quemar muchas etapas, y pasarán muchos gobiernos antes que se modifiquen de manera radical nuestras costumbres políticas.

[1] *SHIVELY W. Phillips; Introducción a las ciencias políticas. McGraw Hill / Interamericana Editores S.A. 1997. p. 31-33. A manera de precisión conceptual, hay que entender al Estado como "una unidad política que tiene una soberanía máxima... una unidad política que tiene la responsabilidad máxima para la conducción de sus propios asuntos..", en tanto que el gobierno es "un grupo de personas dentro del Estado que tiene autoridad máxima para actuar a nombre de éste... ".*

Sexto: Gobernar es comunicar no es tan sólo una frase para respaldar la contratación de un comunicador en una entidad estatal. Es una filosofía de trabajo que debe imperar en las actuaciones del Gobernante y del mismo profesional que asuma la dirección de este tema en cualquier entidad pública. No será la justificación para desbordados gastos en publicidad personal disfrazados de campañas institucionales. Aclarando esta posición, usted puede iniciar la lectura del libro.

Germán Caicedo Prado

PRELUDIO

En el segundo semestre de 1999 se hizo un sondeo[1] entre varios jefes de prensa de organizaciones estatales en Colombia, con el fin de determinar el contexto en el que laboraban los comunicadores de estas empresas[2], las facilidades que se les brindaba para el desarrollo de su gestión, así como el tipo de actividades que ejecutaban, entre otros aspectos.

Los resultados obtenidos mostraron algunas tendencias de la situación real, las cuales - para efectos de este libro - no podían tomarse como una investigación sustentada en estadísticas confiables, pues un estudio completo tendría que partir del universo total de organismos públicos existentes en el país. En Colombia hay cerca de 3 mil entidades estatales, incluyendo más de mil alcaldías, más de 30 gobernaciones y una cantidad similar de corporaciones autónomas e institutos de investigación ambiental, sin contar con las decenas de institutos descentralizados y departamentos administrativos, para sólo hablar del poder ejecutivo. Sin embargo, no existe hasta la fecha un censo que determine cuántas entidades estatales cuentan con una oficina encargada del manejo de su comunicación o al menos con un servidor público que asuma tales funciones. Es por ello que los resultados de este sondeo son parciales y revelan apenas tendencias de la situación existente: no pueden ni deben ser tomados como una visión estadística de la realidad de la comunicación gubernamental.

En total, la información que se presenta a continuación fue aportada por 30 Jefes de comunicación que ayudaron a responder los formularios entregados, algunos de los cuales agregaron posteriormente sus análisis y comentarios a partir de su experiencia y el conocimiento que tenían del tema. Hay que precisar que a petición de varios encuestados se acordó que no se iban a hacer públicos sus nombres ni las empresas a las que pertenecían en ese momento.

Estas son las principales conclusiones - que no se presentan en orden de importancia - las cuales servirán de preámbulo para la propuesta central de este libro: la implementación de un modelo de comunicación desde el Estado que sirva como elemento de apoyo para la gestión de las entidades gubernamentales.

[1]En la primera semana del mes de octubre de 1999 el autor envió un formulario por correo electrónico, y en unos pocos casos por carta, a los Jefes de comunicación de diversas entidades del sector público, incluyendo gobernaciones, alcaldías, ministerios y corporaciones autónomas regionales. De 114 formularios remitidos, solamente fueron respondidos 30, en un período aproximado de 90 días. La última encuesta diligenciada se recibió en enero de 2000.

[2]Organización, empresa, entidad, institución, son cuatro conceptos que están utilizados indiscriminadamente a lo largo del libro. Si acaso hay alguna licencia conceptual que muchos podrán considerar irrespetuosa, es la de jugar con estos términos sin una precisión sobre sus diferencias y semejanzas. Sin embargo, hay que considerar planteamientos como el de NORTH, Douglass C. La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano. En Proyecto PNUD "Red para la Gobernabilidad y el Desarrollo en América Latina": Instituto Internacional de Gobernabilidad Barcelona 1998. p.9: "Instituciones y organizaciones son órdenes, pero de naturaleza enteramente diferente: las instituciones son órdenes abstractos, independientes de los individuos que las componen, que cumplen la función de facilitar a los individuos y las organizaciones la consecución de sus fines particulares, pero que en sí mismas no tienen fines específicos; las organizaciones, en cambio, son órdenes concretos, determinados por los individuos y los recursos que los integran, creados para la consecución de fines particulares y específicos. En tanto que órdenes, instituciones y organizaciones son sistemas normativos, pero las normas institucionales y las normas organizacionales son también de naturaleza enteramente diferente: las normas de las instituciones son abstractas y proceden normalmente de la evolución o dinámica social; las normas de las organizaciones proceden del designio racional atribuidor de posiciones y pueden ser también alteradas por diseño……. Finalmente, la distinción entre "instituciones" y "organizaciones" termina de definir los constreñimientos que la vida social impone a los agentes que toman decisiones en el mercado. Cuando los institucionalistas hablan de organizaciones se están refiriendo "al perfil más personal de las instituciones", es la forma que adquieren las instituciones cuando se trata de que los sujetos se organicen para conseguir un objetivo específico. Las organizaciones son el aspecto específico de un fenómeno más general, las instituciones...":

1. La mujer al poder: En el 60% de los casos, dichas oficinas son manejadas por mujeres. Ello revela un importante crecimiento de la participación femenina en este tipo de posiciones, por varias razones. En primer lugar, hay una mayor presencia de la mujer en las carreras de comunicación social. En segundo lugar, se tiene pensado que ellas son más hábiles que los hombres en el manejo de los temas que tienen que ver con relaciones públicas. Estas no son opiniones personales, sino reflexiones hechas por los comunicadores encuestados.

2. En manos de comunicadores: Un 83% de los entrevistados es comunicador social. Un 7% pertenece a otras profesiones pero cuenta con una especialización o diplomado en comunicación organizacional. El 10% no ha desarrollado ninguna actividad académica de pregrado o postgrado relacionada con este tópico, aunque sí reconoce haber participado en cursos y seminarios similares. La cifra demuestra una valoración de las carreras de pregrado o postgrado orientadas a la comunicación. Sin embargo, en muchos casos, más que el mismo título, a la hora de escoger el comunicador fue decisivo que hubiese tenido experiencia laboral en medios de comunicación y fuese una persona cercana o con algún vínculo de amistad con el gobernante.

3. Divulgación y prensa: El 90% de las oficinas lleva en su nombre una de estas dos palabras: divulgación o prensa. Se explica por la que se considera la función más valorada del comunicador en el Gobierno: el manejo de las relaciones con los medios de comunicación, es decir, la divulgación de información a través de boletines de prensa. El problema es que cuando importa más la cantidad que el contenido, se piensa erróneamente que entre más boletines se emitan, mucho más efectivo será el trabajo de la Oficina. La presión por tener presencia en los medios se convierte a veces en una obsesión del gobernador, alcalde o director, la cual es trasladada al comunicador de la institución.

4. Los medios son la prioridad: Como refuerzo al planteamiento anterior, también se encontró que el 100% de las oficinas realiza actividades de gestión de información en medios de comunicación y es la función prioritaria que desarrollan. Sólo un 30% ejecuta procesos de comunicación interna y un 20% apoya el manejo de las relaciones interinstitucionales o con la comunidad. Al indagar por este aspecto, se encuentra que la comunicación con los empleados no figura en la agenda del gobernante y se presume que aquéllos tienen una afinidad y una convicción política que no necesita ser reforzada con nuevos mensajes.

5. Los medios se equivocan: Todos los sondeados manifestaron haber escuchado, en algún momento, críticas de su jefe inmediato a la labor de los medios. Expresiones como tergiversaron lo que dije, esa no era la idea que quería expresar, fui citado fuera de contexto, no le dieron importancia a este tema, ó editaron mis declaraciones, hacen parte de los lugares comunes de la forma como los gobernantes analizan y evalúan el desempeño de los periodistas.

6. El protocolo: El 33% manifiesta que también cuentan con una oficina de protocolo o relaciones públicas, encargada de la organización de los eventos. En muchos casos existe una oficina independiente que asume los actos protocolarios, lo cual se da, sobre todo, en las gobernaciones y alcaldías de ciudades capitales grandes, antes que en administraciones pequeñas.

7. La publicidad: El 80% de estas oficinas tiene a su cargo el manejo del presupuesto de publicidad. Ninguna de las organizaciones estatales sondeadas cuenta con un área de mercadeo o publicidad, la cual sí existe con más fuerza en el organigrama de las empresas privadas. Sin embargo, el problema real radica en el concepto con el cual se conciben sus campañas publicitarias y la forma como se elabora y ejecuta el plan de medios. La mayor cantidad de las campañas realizadas, según criterio expuesto por varios entrevistados, fue pensada en un contexto cortoplacista[1] para promover acciones muy puntuales, y muy pocas fueron diseñadas para generar cambios de actitud ciudadana con respecto a determinados problemas sociales. Pero, independiente de los objetivos, estas campañas fueron retiradas o perdieron vigencia una vez cambió el gobernante. Muchas inversiones en publicidad también se hacen pensando en el fortalecimiento de la imagen pública del gobernante, para lo cual recurren a pagar publirreportajes en periódicos o medios impresos, haciendo sus balances de gestión o destacando las obras y proyectos más importantes que se desarrollaron en su período de gobierno.

8. La inversión: Excluyendo las inversiones que se hacen en publicidad, el presupuesto de comunicación de estas organizaciones oscila entre el 0,001% y el 0,5% de sus recursos totales, en el 80% de los casos. Sólo un 15% supera el 0,5% y apenas un 5% invierte más del 1%. Algunos académicos y profesionales del campo sostienen que, para administrar con efectividad el proceso de comunicación, la organización debe invertir por lo menos el 1% del total de su presupuesto anual en ello. En las organizaciones grandes se reserva una partida para el proceso de comunicación, aunque en la mayor parte de los casos no hay ni siquiera un plan elaborado con anterioridad. Los gastos se generan en la medida en que haya requerimientos puntuales.

[1]Cabe decir que no se entrevistó a ningún jefe de comunicación de empresas de servicios públicos, algunas de las cuales, aunque todavía tienen capital estatal, deben competir con organizaciones privadas para garantizar una posición en el mercado

9. El nombramiento: El 80% de los entrevistados planteó que el jefe o coordinador del área es removido de su puesto una vez culmina el mandato o período del gobernante, con lo cual se pierde la posibilidad de darle continuidad a las políticas y estrategias de comunicación. Un 10% de los entrevistados no era funcionario de planta, sino que estaba vinculado con contratos a término fijo. Como se dijo antes, en muchas ocasiones la selección del jefe de la oficina depende de la cercanía personal con el gobernante y no son pocos los casos en que el vínculo es partidista, por lo cual, apenas culmina su mandato el primero, el segundo es removido.

10. Los canales: El boletín de prensa es el canal de comunicación más utilizado por las entidades gubernamentales, seguido por las carteleras y en otros casos (30%) por boletines internos. No hay un control o evaluación de canales y escenarios[2] en la mayoría de los casos. El 75% ya habían montado (o empezado a diseñar) su página de Internet para ajustarse a la directiva presidencial del 2000 que establece en una primera fase la instalación de una web informativa sobre la entidad estatal.

11. Los planes: El día a día, la rutina y las prioridades urgentes del gobernante hacen difícil la planeación de la comunicación en el Estado. En catorce casos existía, más que un plan, un listado de actividades pendientes para ejecutar durante el año respectivo. En tres de ellas sí había un plan de comunicación, pero curiosamente no partía de un ejercicio de auditoría sino de las pretensiones, gustos o estilos de gestión del comunicador o del gobernante. Las evaluaciones de gestión comunicacional son escasas en las entidades del Estado y sólo en unos pocos casos se hicieron investigaciones de opinión pública más orientadas a determinar la reputación del mandatario y la percepción global sobre los proyectos ejecutados por la administración.

12. Los cambios de forma: El 80% reconoce haber estudiado la posibilidad de cambiar el logotipo o el eslogan. Casi siempre esto se llevó a cabo. En las gobernaciones y alcaldías, el 100% aceptó haber modificado el eslogan de la administración cuando se inició el nuevo período, sin haber efectuado una valoración técnica de los anteriores logos o slogans.

13. Los cambios de fondo: De las 30 entidades, 15 estaban enfrentando o iban a afrontar un proceso de cambio, bien fuese de reducción de nómina o modificaciones en la estructura organizacional. Sin embargo, en ninguno de los casos había una estrategia comunicacional (aunque sí se informaban de algunas decisiones a los empleados o sindicatos); sólo en dos casos el comunicador había sido vinculado a participar del equipo líder del cambio. Lo anterior es un síntoma que refleja el escaso valor que se le da a la comunicación en estas situaciones.

[1]A lo largo del presente texto, utilizaremos habitualmente los términos canales de comunicación y escenarios de comunicación. El primero de ellos está referido a los canales formales u oficiales que tienen las empresas para mantener comunicación con sus actores internos y externos y que se caracterizan por estar elaborados bien sea en papel, medio magnético o formato audiovisual. Implican una relación mediática entre la organización y sus públicos. Los escenarios constituyen espacios formales y no formales en los que la administración concerta, se relaciona o informa a sus actores. Se caracterizan por el contacto directo o personal entre el emisor y el receptor del mensaje y es fundamentalmente la gran diferencia con los canales de comunicación. Permiten además una retroalimentación inmediata en el marco del proceso comunicacional.

Además de los temas mencionados, se encontraron otros aspectos que, aunque no fueron revelados por la propia encuesta, sí se evidenciaron en entrevistas posteriores[1]. La mayor parte de estos cargos son de libre nombramiento y remoción, es decir, el Gobernador, Alcalde o Director tiene la libertad, en cualquier momento, de declararlos insubsistentes o pedirles la renuncia. Lo cual ha llevado a que ellos, en un alto promedio, permanezcan en su puesto sólo durante el período de aquél que lo nombra, y su renuncia se da al mismo tiempo que la terminación del mandato.

La llegada a esa posición depende en muchos casos de la cercanía o amistad con el gobernador, alcalde o funcionario. Esa relación personal ha sido construida desde los medios de comunicación, ya que la mayor cantidad de estos profesionales ha hecho reportería en periódicos, noticieros de radio o televisión, lo cual ha facilitado bastante su cercanía o contacto con esa fuente. Pocas veces esa selección ha obedecido a una valoración técnica del perfil profesional, aunque valga decir que, de los comunicadores entrevistados, el mayor porcentaje había estudiado una carrera profesional, casi siempre comunicación social. Sin embargo, aún quedan vestigios de gobernadores, alcaldes o directores que piensan que ésta es una posición para alguien que no necesita formación profesional en la academia y limita su experiencia al trabajo en medios masivos.

Otro de los hallazgos encontrados en las entrevistas es el relacionado con las presiones que con más frecuencia recibe quien maneja una oficina de comunicación. La reflexión que algunos hicieron, con las debidas reservas, es la preocupación de sus jefes por figurar en los medios, es decir, por tener una presencia continua en radio, prensa o televisión, lo cual se ha convertido en una obsesión de muchos gobernadores, alcaldes y directores de corporaciones autónomas por diversas razones. En el caso de los funcionarios que tienen una clara procedencia partidista, porque aspiran a verse favorecidos, en un futuro, con las decisiones de potenciales electores, de donde se deduce que quieren utilizar ese cargo para que la mayor cantidad de gente de su región o comunidad los conozca y sepa que están dejando una huella en su paso por el cargo. En el caso de quienes provienen del sector privado y hacen escala en el sector público, porque igualmente aspiran al reconocimiento público: a que el ciudadano piense que los representantes del sector privado sí sirven y tienen vocación de servicio social. Varios entrevistados afirmaron también que a estas personas les interesa el reconocimiento de su mismo círculo social. En otros casos la presión obedece a la búsqueda de glorias y reconocimientos personales, más que a una preocupación por el crecimiento de la reputación corporativa y el mejoramiento de sus relaciones con los diferentes actores sociales. Este libro no cuestiona la labor del comunicador ante los medios, pues su importancia es indudable para la gestión gubernamental. Cuestiona sí la razón de esa labor, ya que no existe en ella un

[1]Siete de los 30 jefes de comunicación sondeados aceptaron entrevistas telefónicas, no grabadas, en las que analizaron con detenimiento los temas de la encuesta y otros que consideraron importantes para entender su labor en la organización.

reconocimiento a la función social de la prensa, radio o televisión, sino a la necesidad de figuración del gobernante que a lo largo de su gestión repetirá muchas veces la frase es imposible que hagamos tantas cosas positivas y los medios no las divulguen. Lo cual convierte esta actividad en un alimento para el ego y pierde de vista la importancia de construir ciudadanía con el respaldo de los medios de comunicación.

Lo anterior conduce también a otra reflexión: ¿hay o no hay un compromiso hacia lo social por parte de la comunicación en el Estado? La pregunta tiene que ver no sólo con el mismo rol del comunicador, sino también con las prioridades de la gestión gubernamental. De las entrevistas se deducía que el comunicador no era un representante de la sociedad ante la organización, es decir, que no actuaba en función de los intereses sociales sino en función de las prioridades que planteara el gobernante.

También mereció la reflexión del grupo de entrevistados, la misión y la visión de las entidades estatales. Aunque erróneamente se cree que el tema no tiene relación directa con el trabajo del comunicador (algunos sugieren que ésta es una función exclusiva de planeación), estos dos elementos constituyen el soporte de las acciones del comunicador, pues uno de sus primeros retos consiste en buscar apropiar estos conceptos entre públicos internos y externos. ¿Para qué? Para que dejen de ser tan sólo frases bien escritas y bien pensadas. La reflexión hecha con los comunicadores entrevistados dejó ver que estos aspectos son descuidados en la gran mayoría de alcaldías y gobernaciones del país. En algunos casos se encontró que era más un ejercicio publicitario que un proceso para definir el presente y futuro de la empresa. En otros casos su construcción se hizo sin contar con el talento de los empleados o de los actores externos a quienes finalmente sirven.

Por último está el manejo que el Estado y sus gobiernos le dan a las relaciones públicas, que son entendidas como un instrumento para acercarlos a visitantes o invitados ilustres de organizaciones públicas o privadas del nivel municipal, departamental, nacional o internacional, con técnicas más cercanas al protocolo que a las RRPP. Estas oficinas organizan eventos, atienden visitantes, otorgan condecoraciones, definen precedencias, efectúan cócteles y demás actos sociales. Lo anterior habla de la forma incorrecta como la mayor parte del sector estatal define las relaciones públicas, encasilladas y limitadas al protocolo, pero sin asimilar el amplio rango de actividades que pueden ayudar a generar relaciones sólidas y armoniosas con todos y cada uno de sus públicos.

Grunig y Hunt[1] sugieren cuatro modelos de actuación en las relaciones públicas: uno de publicity, más orientado a la propaganda; otro de información pública, más informativo; otro asimétrico bidireccional, que promueve la persuasión de los públicos a partir de información investigada y analizada; y un cuarto denominado simétrico bidireccional en donde se privilegia el diálogo para construir la comprensión mutua, tanto de los intereses de la empresa como de los públicos externos. A esta propuesta habría que agregar ese quinto modelo, que en países como Colombia ha hecho carrera, en el cual el ejercicio de las relaciones públicas se asocia con el manejo de eventos protocolarios. Este termina siendo una degradación del verdadero rol de un relacionista en una entidad pública o privada.

El modelo de comunicación gubernamental propuesto aquí se ajusta más a la perspectiva simétrica bidireccional, en tanto hay reciprocidad evidente: el Estado debe servir a los ciudadanos, pero éstos también tienen que asumir un rol de ayudar a delimitar y delinear las políticas, planes, programas y proyectos que las entidades públicas ejecutan. Sólo una comunicación que explore este modelo podrá hacer posible ese reto.

[1]GRUNIG, James E. y HUNT, Todd. Dirección de Relaciones Públicas. Ediciones Gestión 2000 S.A.. 2000. p. 72-73.

PARTE I

ESTADO

COMUNICACIÓN Y GOBERNABILIDAD

I. El Estado Incomunicado

La premisa de la cual parte este libro es que hay crisis comunicacional en el Estado. Pero antes de abordar este aspecto, hay que referirse al tipo de organización al cual se dirige la propuesta central de este libro. Si bien en las siguientes páginas se encontrarán principios y acciones comunicacionales que se pueden adaptar a cualquier entidad oficial, también es cierto que de las tres ramas del poder público en Colombia, la ejecutiva, la legislativa y la judicial, es la primera la que mejor receptividad podría tener frente al conjunto de propuestas que aquí se sugieren[1].

Este planteamiento parte de entender las responsabilidades que un gobierno democrático asume en representación del Estado, destacando en primera instancia la forma como aquél reglamenta o regula las actividades de los ciudadanos en temas tan variados como justicia, desarrollo físico, medio ambiente, educación, ciencia y tecnología, vivienda, cultura, comunicaciones y transporte, entre otros aspectos; pero el gobierno también desarrolla o administra directamente muchas actividades, bien sea en los frentes antes mencionados o en otros de manejo exclusivo del Estado como la seguridad, la defensa y las relaciones internacionales.

No obstante, las orientaciones que vienen en este libro pueden ser adoptadas y adaptadas por cualquiera de los demás entes estatales, incluyendo específicamente a las organizaciones territoriales como las gobernaciones y alcaldías que son administradas por funcionarios del sector público. Aunque la necesidad de la comunicación se hace evidente en las ramas legislativa y judicial, es en el poder ejecutivo y más específicamente en el nivel de gobernaciones, alcaldías, institutos y departamentos administrativos de orden nacional o regional, así como en corporaciones autónomas, en donde por el carácter ejecutor de la gestión de gobierno, mejor se interpretaría este nuevo modelo.

Es también en el llamado poder ejecutivo donde se hace más evidente uno de los retos que enfrenta la comunicación desde el Gobierno: la forma como ella puede estimular el compromiso ciudadano. Ella debe priorizar la participación[2] de la sociedad, principio que es nuevo en la legislación colombiana y aún más reciente en la gestión de las entidades gubernamentales. Sobre esta idea se construye el Estado comunicable, aquél que posee los elementos necesarios para ser conocido, aceptado y comprendido por los actores sociales. El comunicador involucrará la comunicación como proceso para lograr una adecuada participación de los diferentes grupos de la sociedad civil en el accionar del Estado y desde allí generar lineamientos y actividades que permitan construir procesos de transformación social.

[1]MANRIQUE REYES, Alfredo. La Constitución de la nueva Colombia, con comentarios y concordancias. Edición Proyecto Col. 87/010 del Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo, suscrito con la Gobernación del Valle del Cauca. 1991. p. 94. "Se definen como ramas del poder público la legislativa, la ejecutiva y la judicial, consagrando que pueden existir otros órganos autónomos e independientes para cumplir determinadas funciones como son el electoral y el de control. El Congreso sigue siendo bicameral. El ejecutivo lo conforma el Presidente de la República, los ministros y directores de departamentos administrativos. La rama jurisdiccional la componen la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces. Como órganos de control se definen a la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, junto con el defensor del pueblo. El órgano electoral lo integran el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil".

Hay que reflexionar en torno a cuál es la idea de comunicación que soporta este texto. Para entender el funcionamiento de la comunicación corporativa, hay que tener en cuenta estos aspectos:

1. El hacer y el comunicar: La reputación de la empresa se construye no sólo a partir de lo que la empresa comunica, sino también de lo que la empresa hace. Son dos niveles (el nivel comunicacional y el nivel de la actuación). Eso significa que el público no sólo ve los mensajes de la empresa que son difundidos en medios de comunicación, en publicaciones, en ferias, en videos, sino que también percibe sus actuaciones y comportamientos. Por ejemplo, cuando el cliente visita la empresa para obtener algún producto o servicio, adquiere una percepción más real sobre lo que la empresa es. Por ello, la organización debe respaldar todos sus mensajes con hechos.

2. Los impactos y los productos: La comunicación es un proceso que busca generar impactos y no productos. Una estrategia de comunicación siempre debe producir un efecto en sus públicos, por lo que resulta absurdo suponer que las metas de este proceso se reducen a generar herramientas de comunicación visibles como folletos, plegables o videos. Ese impacto, además, tendrá que generar un beneficio o tener una relación directa con los elementos que definen el pensamiento estratégico de la empresa: su misión, su visión, sus objetivos y valores. Si el impacto de la comunicación no se refleja en la misión y visión, las estrategias están mal planteadas. Esos impactos pueden ser de varios tipos: 1. Busco que los públicos conozcan algo. 2. Busco que los públicos piensen algo. 3. Busco que los públicos hagan algo. El impacto más complejo y que requiere un mayor trabajo de persuasión, es el tercero. Es además, más difícil de medir.

3. La generación de impactos: La generación de esos impactos pasará además por cuatro fases claramente identificadas: 1. La recepción del mensaje, etapa en la cual el individuo, bien sea porque desea la información o porque ésta lo busca a él, se expone a los mensajes enviados por la organización. 2. Una vez recibido el mensaje (si es que esto se cumple), éste buscará ser comprendido, lo cual dependerá de los códigos bajo los cuales éste fue construido. 3. El que yo comprenda algo, no significa necesariamente que esté de acuerdo o que lo acepte, por lo cual el siguiente paso será lograr su aceptación. 4. Finalmente, una vez cumplidas las tres etapas anteriores, el mensaje entra en la fase de búsqueda de reacción. Toda comunicación tiene un propósito, toda comunicación busca una reacción en aquél a quien se dirige; es solamente aquí cuando se podría decir que la estrategia de comunicación ha sido exitosa.

[2]Un ciudadano que participa en la gestión gubernamental es un ciudadano que vota, que se postula para cargos de elección popular, que analiza y evalúa los problemas y soluciones a los conflictos sociales existentes, que demanda servicios al Estado, pero que también asume un comportamiento recíproco al entender la importancia de ser un ciudadano democrático, ajustándose a las normas legales siempre que éstas sean equitativas y eficaces. De no serlo, su papel lo debe llevar a ser activo en la exigencia civilizada (a los organismos gubernamentales) de políticas, planes, programas, proyectos y servicios que satisfagan las necesidades de la comunidad.

El estilo de administración que impere desde el poder ejecutivo tendrá una alta incidencia en la forma como la sociedad lo percibirá. Un Estado proactivo responde a las expectativas de una comunidad de manera participativa y concertada, proyecta una visión de futuro en la que todos se ven identificados, y su gestión trasciende el limitado período de un alcalde, director, gerente o gobernador. Es reactivo cuando actúa respondiendo a situaciones de crisis que se podían anticipar; también actuará con displicencia cuando no reacciona al entorno y deja aumentar el impacto negativo de una determinada situación social, política, económica o ambiental.

1. El modelo de comunicación

El sondeo adelantado permitió establecer algunas variables negativas que afectan o podrían afectar el modelo de comunicación en el Estado, las cuales se mencionan a continuación sin un estricto orden de importancia. Estas variables hablan de un Estado reactivo que permanece incomunicado y alejado de los requerimientos ciudadanos. El comunicador y la Oficina de Comunicación y Relaciones Corporativas (OCRC[1]) actuarán sobre ellas para controlarlas, mitigar su impacto o impedir su aparición.

Pensamiento estratégico[2]

Cuando se hace un repaso por el conjunto de organismos estatales, se advierte que son pocos los que se han preocupado por construir su pensamiento estratégico, y más específicamente su misión y visión corporativas. Cuando esto se hace, no pasa de ser una frase que trata de ajustarse a una moda administrativa, más que a una filosofía del gobernante. Pero lo anterior es comprensible si se mira el contexto en el que esta situación se da: funcionarios públicos con un período limitado (3 ó 4 años), preocupados más por dejar una huella visible y reconocible entre la opinión pública, que por construir la sostenibilidad de la organización hacia el futuro. Así resulta difícil pensar que un alcalde pueda dedicar tiempo a hacer un ejercicio que no le generará tantos dividendos a su prestigio entre una sociedad civil que espera resultados concretos de gestión y no frases bonitas. Con mucha dificultad la OCRC podrá comunicar algo estratégico cuando la institución no tiene claro qué hace, dónde está (misión) y para dónde va (visión).

Políticas de comunicación

Las políticas generan su mayor impacto cuando tienen continuidad y se mantienen vigentes en el tiempo. Eso no sucede en el Estado porque el comunicador de la empresa es reemplazado cada tres o cuatro años por alguien que hará énfasis en el estilo de la nueva administración, y que

[1]Se utilizará el término OCRC en este libro, para referirse al Grupo que en muchos casos se denomina Oficina de prensa, de divulgación, de relaciones públicas o corporativas, etc. Este nombre queremos proponerlo por varias razones, siendo la más importante, la de convertirla en el eje alrededor del cual se articula el proceso comunicacional de la entidad. Pero también para superar el desfase que implica considerarla simplemente como una oficina productora de boletines de prensa o de orientación de las relaciones con los medios de comunicación y posicionarla como un área estratégica sobre la cual convergen las relaciones de la organización estatal con sus públicos internos y externos.

[2]MORRISEY, George L.Planeando con Morrisey - Pensamiento estratégico, construya los cimientos de su planeación. Prentice Hall Hispanoamericana S.A. 1996. p.2. El término es acuñado por Morrisey, quien lo define como "la coordinación de mentes creativas dentro de una perspectiva común que le permita a un negocio avanzar hacia el futuro de una manera satisfactoria para todos. El propósito del pensamiento estratégico es ayudarle [a la empresa] a explotar los muchos desafíos futuros, tanto previsibles como imprevisibles, más que prepararlo para un probable mañana único".

además llega con un borrador que casi siempre busca suprimir cualquier huella del anterior gobernante. Garrido[1] expresa con claridad el error que se comete en entidades públicas y privadas cuando se cambia el rumbo de la comunicación por el hecho de contar con un nuevo equipo de dirección, sugiriendo que existe un desconocimiento de los efectos negativos que esta situación origina en la entidad. De allí se derivan algunos síntomas que revelan el impacto que la falta de continuidad tiene en la comunicación. Por ejemplo, los cambios o modificaciones al logotipo de una marca cada tres o cuatro años, pueden tener efectos negativos en su posicionamiento. Este sólo puede ser posible gracias a su sostenibilidad y consistencia en el tiempo, y así se entiende en muchas organizaciones en donde el objetivo de comunicación no se enfoca a las personas que las dirigen, sino a las fortalezas de sus proyectos, productos o servicios. El caso contrario ocurre en el Estado, pues cada nuevo administrador[2], preocupado por dejar su huella para la posteridad, quiere marcar su obra de gobierno con un nuevo logotipo. Esta preocupación afecta incluso las campañas cívicas que adelantan, pues muchas de ellas también pasan al ostracismo, únicamente por la llegada de un nuevo gobernante. Lo que el comunicador debe cuestionar es si existe la necesidad real de concebir un nuevo logo o un nuevo slogan. La pregunta no se responde en este libro, pero sí hay que hacer una reflexión sobre si estos elementos, que son parte del discurso corporativo, pueden ser alterados cada tres años sin motivos técnicos justificados.

El ciudadano como actor estratégico

Haber sido monopolio de múltiples servicios durante décadas ha convertido al Estado en un ente omnipotente que no ha asumido conciencia de la importancia de aquél a quien le sirve. La figura del funcionario recibe el apelativo de servidor público porque basa su rol en servir a un público que le paga impuestos y genera tributos. Pero al ciudadano se le ve como a un servidor del Estado (la ley parece ser mucho más eficaz exigiendo a aquél que cumpla con sus deberes ante el gobierno), a pesar de que la idea debería operar en sentido contrario (el Estado como servidor del ciudadano). La llegada de procesos privatizadores y de competencia en algunos servicios, ayudó a posicionar la importancia del cliente y a entender que, sin el ciudadano, las organizaciones estatales mueren. Ello no resulta tan fácil cuando se piensa que en muchos casos, a pesar de un mal servicio, el ciudadano no tiene la posibilidad de acceder a otras opciones y obligatoriamente tendrá que acercarse a estas entidades a efectuar sus trámites. Este paradigma tiene que cambiar y a ello ha contribuido no sólo la Constitución colombiana, sino también el enfrentarse a una competencia que no escatima recursos y estrategias para ganar posicionamiento en el mercado.

[1]GARRIDO, Francisco Javier. Comunicación estratégica, las claves de la comunicación empresarial en el siglo XXI. Ediciones Gestión 2000 S.A. 2001. p. 96.

[2]En Colombia los alcaldes y gobernadores, elegidos por voluntad popular, tienen un período fijo de tres años. Los directores de corporaciones autónomas regionales tienen período similar, pero son elegidos por órganos representativos de otros organismos públicos y privados. En el ámbito nacional los períodos son de cuatro años, incluyendo el del Presidente de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación y el Procurador General, así como los senadores y representantes, entre otros.

Papel de los medios de comunicación

Como se vio en el sondeo, muchas OCRC en el Gobierno cumplen el rol de una oficina de prensa, destinada a emitir boletines en grandes cantidades y a garantizar que, gracias a los medios, la gestión de un gobernante se posicione de manera favorable en la opinión pública. El problema no radica en trabajar con los medios, sino en dos situaciones complejas. Por un lado, que el trabajo del comunicador se concentre sólo en ellos, dejando de lado otros actores vitales para el proceso de comunicación. Y por el otro, que el esfuerzo con los medios no se dirija a la construcción de actitudes ciudadanas que fortalezcan la sociedad civil y la gestión misma del Estado, sino en el afianzamiento de la imagen de un determinado funcionario. Es un tema de permanente debate el que un comunicador enfoque todos sus esfuerzos al publicity desconociendo la importancia de la comunicación cara a cara y del contacto directo con los gobernados.

Comunicación interna

Cuando un empleado público compromete su voto para garantizar su puesto, y cuando la pertenencia de ese funcionario está condicionada a la fidelidad partidista, se puede llegar a pensar que no es prioritario enfocar los esfuerzos de la comunicación en ellos, en tanto ya están apropiados de una lealtad que no es hacia la institución sino hacia quien la gobierna[1]. El resultado: personas apáticas que no tienen noción de su rol social, que conocen apenas su función en el marco de un escritorio, y que no logran ver el valor general de las acciones que desarrolla una administración. El empleado también es un comunicador y multiplicador de lo que sucede en el Gobierno y si se involucra en el proceso, ayudará a proyectar externamente la gestión y a construir el modelo de sociedad que se quiere. Pero las tendencias encontradas en el sondeo permiten afirmar que al empleado no se le considera todavía una persona: su nivel de importancia depende, en muchos casos, del nivel de importancia del dirigente político que lo haya recomendado para el cargo. Por supuesto que no se puede generalizar ni estigmatizar al funcionario público: es cierto que como consecuencia de lo anterior llegan al Estado personas sin el perfil académico, sin la experiencia o el compromiso para ejecutar con eficacia las funciones encomendadas, pero también hay muchos empleados que - aún a pesar del Estado y sus gobernantes - dan lo mejor de su capacidad para desempeñar su cargo. ¿Cómo afecta lo anterior el proceso comunicacional? En tanto no exista equidad en la relación empresa - empleado, no será fácil construir una estrategia que permita comunicar a los funcionarios públicos los valores que se desea posicionar. De igual forma, estas instituciones se caracterizan por un estilo de comunicación descendente en el que priman la autoridad, la imposición de los niveles jerárquicos y, como consecuencia, un contenido informativo caracterizado

[1]DÍAZ URIBE, Eduardo. El clientelismo en Colombia, un estudio exploratorio: El Ancora Editores. 1986. p. 45. Aun cuando hoy en día existe la carrera administrativa como respaldo legal a la profesionalización del empleado público, éste es un esfuerzo tímido que no ha eliminado del todo vicios existentes desde siempre en la provisión de estos cargos y que fueran explicados desde hace más de una década: "...Siendo el Estado el principal empleados en el ámbito regional la ausencia de fuentes de empleo posibilita que la primera y más importante condición para ser funcionario público sea matricularse en un grupo político local..... esta condición tiene implicaciones en el comportamiento del empleado, especialmente cuando participa en los procesos de toma de decisión..... La estabilidad y expectativas de ascenso "profesional" y política del funcionario dependen de la diligencia que muestre para con el jefe político, única persona con capacidad y poder suficiente para lograr un nombramiento, garantizar su permanencia en el cargo y promover un ascenso... El éxito profesional del empleado público está estrechamente ligado a la suerte electoral y política de su jefe y viceversa".

por el envío de instrucciones y memorandos. Además la retroalimentación desde la base (comunicación ascendente) es débil, lo cual también dificulta un proceso objetivo e imparcial de evaluación del personal. Como consecuencia de lo anterior, también impera una comunicación autoritaria, por contraste con el estilo persuasivo, en donde las órdenes e instrucciones del gobernante son enviadas sin ninguna explicación sobre sus causas o sus efectos: sólo se comunican los hechos, pero al administrador no le parece relevante resaltar cuáles son las razones que explican su determinación ni los impactos positivos o negativos que su disposición podría generar.

Participación ciudadana

La opinión pública le interesa a las organizaciones políticas y estatales principalmente en épocas electorales. Cuando no hay elecciones, no es importante auscultar su pensamiento y sus expectativas. Aunque desde la Constitución de 1991[1] se abre un espacio para involucrar al ciudadano en la gestión estatal, todavía hay alguna timidez gubernamental en este campo. Valorar el pensamiento ciudadano es vital para la gestión, sin que ello signifique construir un programa populista que responda tan sólo a sus intereses y en donde no importen las evaluaciones de los expertos y la viabilidad técnica o financiera de esos requerimientos. Así mismo, hay que tener en cuenta que ningún sistema político estaría preparado o tendría

> "*capacidad de organización suficiente para soportar la tensión que sufriría si todos los individuos o grupos le formularan demandas al mismo tiempo. Las tasas extraordinariamente elevadas de tal participación pueden generar inestabilidad política y aún el derrumbe del régimen*"[2].

2. La comunicación light

Como se ha visto, existen en el Estado dos modelos de comunicación, uno orientado a la imagen y otro orientado a la gestión, el primero de los cuales es bastante voluble y se rompe ante cualquier controversia pública, pues deja la defensa y viabilidad del Estado en manos de las agencias de publicidad y los medios de comunicación.

De allí surge el concepto de comunicación light, un estilo liviano y frágil de relacionarse con los ciudadanos y con los empleados públicos. De la misma forma que se habla de un periodismo light, caracterizado por la superficialidad y el cubrimiento noticioso de actividades que no tienen trascendencia en la vida de los ciudadanos, también se puede dar ese calificativo al estilo de comunicación gubernamental que apunta a la imagen como último objetivo de la estrategia, y que termina concentrando las actividades de una OCRC en el trabajo de publicity y publicidad, descuidando canales más directos de comunicación con los actores externos.

[1]SIN FIRMA. Mecanismos de participación ciudadana, En Diario El Espectador. Santa fe de Bogotá, 13 de julio de 2001: "…. La Constitución dejó claro que el Estado debía contribuir a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública……Hoy esa democracia participativa sigue vigente en la opción de realizar referendos, consultas populares o plebiscitos, o en la gestión ciudadana a través de veedurías o control de servicios públicos. Infortunadamente el Congreso le puso obstáculos a ese principio, y lo que ha existido es más participación ciudadana que mecanismos institucionales para fortalecerla…".

Una entidad estatal que aplique el modelo de comunicación light abordará el trabajo de una manera más efectista, en donde lo importante es el impacto momentáneo que un mensaje puede generar en la sociedad. Si el propósito de un gobernante es tener visibilidad pública, este camino le permitirá ganarla con rapidez, acudiendo sobre todo a una presencia grande y permanente en medios a través de publicity y publicidad, y al manejo de actividades protocolarias, sin advertir la importancia de ayudar a construir una sociedad más consciente, participativa y responsable.

Pero si el propósito es construir una gestión que responda positivamente al entorno y un entorno que responsa positivamente a la gestión, se hace necesario un segundo modelo. Aquí la comunicación se convierte en la gasolina de la gestión gubernamental y se transforma en un elemento que la enriquece y la acerca a la comunidad: finalmente es ella misma quien termina defendiéndola, sin tener que recurrir a prehistóricas tácticas de relaciones públicas como buscar que esa gestión sea respaldada por medios de comunicación amigos de la administración de turno.

No se trata de adoptar una posición extrema, en donde un modelo es bueno y el otro malo, y no existan esquemas intermedios de comunicación. Incluso, si se quiere pensar en la imagen como propósito de la estrategia de comunicación, no hay que olvidar - como muchas veces se ha dicho- que la mejor imagen es un buen gobierno.

Los planteamientos anteriores pretenden así mismo enterrar el debate propiciado por quienes ven la comunicación en el Estado como una herramienta inoficiosa a la que no se le deberían destinar partidas presupuestales que, a su juicio, estarían mejor utilizadas en proyectos de desarrollo socioeconómico. Quienes critican este proceder son aquellos que perciben que no hay beneficio diferente al fortalecimiento de la imagen de un gobernante, preguntándose con justicia si este objetivo resulta útil para la comunidad y más aún, si justifica las erogaciones presupuestales que genera.

Este modelo tradicional de comunicar podría surgir en parte gracias a lo compleja que resulta la acción de gobernar, la cual se agrava ante la circunstancia de encontrar una sociedad más informada, más interconectada, más interrelacionada, más crítica y con mayor capacidad para analizar la problemática que le rodea.

Y es ese contexto el que dificulta la comunicación gubernamental y tal vez sea una posible explicación al camino comunicacional facilista que toma el Estado para evitar la controversia a sus decisiones y políticas.

Gallardo[1] intenta explicar – con algunos argumentos discutibles - las razones de esas dificultades:

> "Primero, por la alta especialización de la información, su complejidad y cantidad. Segundo, estas dificultades se magnifican por la poca atención que una comunidad desconfiada le brinda a los mensajes de sus políticos, descalificados de antemano como seres humanos con una especie de proclividad natural a la corrupción. Tercero, la carencia de medios adecuados para la comunicación, incluyéndose en esta categoría medios tecnológicos como la televisión y la radio, los que cuando están disponibles no cuentan con una audiencia significativa, o tienen limitaciones de tiempo que no permiten una presentación estructurada. Cuarto, la inexistencia de una verdadera política de comunicación que trascienda la simple propaganda, y sea un instrumento de educación pública. Por último, pero no menos importante, la sistemática ausencia de especialistas en comunicación en los gobiernos, lo que deja en manos de profesionales menos calificados esas labores… Obviamente no toda pirueta política es atribuible a factores como los expuestos, o que todo el escepticismo ciudadano esté originado sólo en la inconsistencia de quienes acceden al poder. Pero es posible encontrar estos desajustes en formas de gobernar en proceso de renovación, con electorados estáticos que basan sus juicios única y exclusivamente en criterios predeterminados. Y los juicios fáciles son en gran medida responsables del descrédito de la política como actividad social legítima".

3. El nuevo papel de la Comunicación

Las ciencias políticas ubican a los partidos políticos como elemento intermediador entre los servicios del Estado y las demandas de la sociedad civil. Pues bien, esa teoría, a la luz de la ciencia de la comunicación, tiene un complemento en la información, la cual servirá para construir un puente sólido y estable entre el Estado y la sociedad. Una adecuada comunicación, con alternativas que permitan una retroalimentación permanente y una aceptación y comprensión adecuada de los programas gubernamentales, será el mejor enlace posible, en donde la figura del intermediario desaparece para dar paso a una relación directa entre las partes. Una relación transparente, diáfana y continua. Esto puede parecer una utopía en la sociedad actual, pero es el reto presente y futuro de los comunicadores del sector gubernamental.

Sin embargo, la sociedad y la opinión pública tradicionalmente han sido vistas como potenciales fuentes de poder electoral, antes que desde su verdadero valor participativo. El Gobierno las analiza y estudia para conocer qué tan bien o mal paradas están sus decisiones frente a los

[1]GALLARDO, Roberto. Información, inconsistencia de los políticos y el problema de los prejuicios, en Revista Democracia Digital, tal como aparece en la dirección de Internet: http://www.democraciadigital.org/transpar/arts/0202info.html, consultada en Octubre 9 de 2002.

diferentes grupos sociales, es decir, a posteriori, cuando su verdadero poder radica en definir pautas para orientar las decisiones gubernamentales.

Cutlip y Center[1] sostienen que el ejercicio de las relaciones públicas en el gobierno debe apuntar a democratizar el acceso a la información, considerando que una administración pública eficaz sólo es posible en la medida que se cuente con el apoyo ciudadano. De allí se desprenden tres metas que los autores consideran comunes para el proceso de relacionamiento desde una entidad del Estado y que ayudan a entender - parcialmente - el nuevo rol que desempeñará el comunicador:

> "Informar a los ciudadanos sobre las actividades de la agencia del gobierno de la que se trate.
>
> Asegurar la cooperación activa en los programas del gobierno (...)
>
> Promover el apoyo de los ciudadanos a la política y programas establecidos..." [2]

Si bien es pretensioso suponer que toda política gubernamental merece el apoyo ciudadano, como plantean los autores en el punto 3, no es menos cierto que, si dichas políticas son el fruto de análisis y valoraciones técnicas y de la consulta al interés ciudadano, habrá que buscar y alcanzar dicho respaldo.

Además de lo que Cutlip y Center sugieren, agregaría un cuatro propósito que, a la luz de los oscuros sucesos que caracterizan a más de una administración municipal o departamental tanto en Colombia como en cualquiera otro de los países vecinos, y es la búsqueda de mecanismos que ayuden a hacer transparente la gestión gubernamental. No basta solo con informar (punto 1): un gobierno puede informar sin decir la verdad. También puede decir la verdad, sin decir toda la verdad. Excluyendo información que afecte la seguridad ciudadana o que se considere altamente crítica para la estabilidad económica y política de una región, todos los demás hechos, pronunciamientos y actuaciones del gobierno deben ser consideradas públicas y puestas al alcance del ciudadano. Cualquier decisión en contrario dejaría entrever la posibilidad de manipulaciones turbias sobre el tema, sobre todo si se trata de información asociada a procesos de contratación administrativa.

[1]CUTLIP, Scott M. y CENTER, Allen H.; Relaciones Públicas eficaces. Ediciones Gestión 2000: 2001. p. 582.

[2]Ibid.

Gobernar es comunicar

El ejercicio de gobernar apela a la comunicación para conseguir una mejor imagen de la administración y su gobernante. Cuando la imagen se vuelve el objetivo final y replica las variables negativas antes descritas, se pierde el verdadero rol de la comunicación. Cuando se dice que Gobernar es comunicar hay un acercamiento conceptual a una realidad innegable: todo aquello que un jefe de gobierno desee hacer le implicará en mayor o menor medida un proceso de comunicación con públicos internos o externos. De hecho, si se acepta que la política involucra el ejercicio del poder, también se entiende que ejercerlo va a depender de la forma como el gobernante se comunique con los ciudadanos. Si hay un poder autoritario que utiliza la coerción como instrumento de gestión, se hará necesario comunicar demostraciones evidentes que expresen la capacidad del Estado para obligar a un individuo a hacer aquello que no quiere realizar. La comunicación se convertirá por tanto en el puntal de la propaganda. El otro camino es el ejercicio del poder persuasivo, al cual se aspira en un esquema de gobierno democrático, lo cual no significa que descarte el uso de la autoridad; por el contrario, en este caso sobresale una intencionalidad de convencer e incentivar al ciudadano para que participe y se vincule a la gestión de gobierno, lo cual implica ratificar la existencia de unas leyes y normas que debe respetar y cumplir.

Comunicar implicará analizar la forma como el Estado administra la información que genera para construir unas relaciones sólidas con el conjunto de la sociedad. Otro reto será darle la importancia adecuada a la información como uno de los motores del desarrollo del mundo moderno, lo cual adquiere un peso mayor cuando se trata de aquella que produce el Estado, responsable directo o gestor de múltiples funciones sociales. ¿Cómo dar una respuesta a esa sociedad que hoy reclama mayores espacios de participación y una vinculación más directa en la toma de aquellas decisiones que la afectan? En esa demanda se advierte también la necesidad de una mejor comprensión del papel del gobierno y sus responsabilidades en la atención de los diferentes problemas de una región o nación. ¿Qué hacer para acercar el Estado a una sociedad que por muchas razones lo encuentra apático, burocrático, ineficiente, con exceso de trámites, corrupto y gigantesco, entre otros calificativos que revelan su distancia con la sociedad? Es decir, una sociedad que no lo legitima y que en cualquier momento podría debilitar la gobernabilidad de una administración. Esa es la respuesta que pretende dar este libro en los próximos capítulos.

II. El Estado y la Opinión Pública

Un resultado de la modernidad, de la enorme y progresiva influencia de los medios de comunicación, y de la apertura democrática y participativa propiciada por la reforma constitucional de 1991 es que hoy hay una sociedad cada vez más sensibilizada y crítica respecto a la naturaleza y funcionamiento de la administración pública. De la misma forma, podría afirmarse que tiene mucha más información de la que poseía hace una década, pero también es claro que ello no garantiza que esté mejor informada. Sartori expresa que

> "...la base de la información de las grandes masas es de una pobreza asombrosa y desalentadora...¿Cómo explicar y a qué atribuir el desinterés, la desatención y, digámoslo, el alto grado de ignorancia del ciudadano medio?[1]

¿Cómo volver el conjunto de la gestión gubernamental un tema interesante para la sociedad? Despertar el interés ciudadano para que vote, participe y actúe, para que vuelva a creer en el Estado y en sus representantes, sean éstos elegidos o designados, implicará un trabajo eficaz en dos sentidos: acción y comunicación. En el primer caso, se trata de comprometer a quienes son elegidos en cargos de responsabilidad, a trabajar en la erradicación de aquellos factores que han desprestigiado la gestión gubernamental: la ineficiencia en la ejecución del gasto público y la corrupción en todos sus frentes. En el segundo caso, se trata de construir un proceso persuasivo que tenga como fin último la construcción de cultura ciudadana. Esta es una labor que compromete el trabajo del comunicador. Por ello, cada cosa que se haga en comunicación estatal debe, entre otros aspectos, estar dirigida a propiciar un acercamiento con la opinión pública (OP)[2], a entenderla, comprenderla, estimularla y valorarla. Es necesario hacer énfasis en este concepto, toda vez que el Estado tiene un papel esencial en su construcción, en la medida en que la mayor parte de los temas que maneja, si no todos, son de interés colectivo. Advertencia: no se trata de construir una sociedad que piense, opine y actúe como el Estado lo quiere. Su responsabilidad es la de darle a la sociedad los elementos formativos e informativos necesarios para que ella elabore sus propios juicios sobre aquellos temas que le son relevantes.

[1]SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia?: Altamir Ediciones. 1994. p. 68.

[2]Ibid. p. 56. "Opinión pública (OP) denota, en primerísima instancia, un público interesado en la "cosa pública". El público en cuestión es, sobre todo, un público de ciudadanos, un público que tiene opinión sobre la gestión de los asuntos públicos y, por lo tanto, sobre los asuntos de la ciudad política. En síntesis, "público" no es solo el sujeto, sino también el objeto de la expresión. Se dice que una opinión es pública no solo porque es del público (difundida entre muchos) sino también porque implica objetos y materias que son de naturaleza pública: el interés general, el bien común y, en sustancia, la res pública".

1. La construcción de opinión

El Estado debe entender la importancia de crear y generar herramientas de comunicación sólidas y eficaces para influenciar la OP. Ésta tiene su origen en la actitud del individuo, es decir, en el sentimiento de aceptación o rechazo que genera una idea, un objeto o una persona; en fin, cualquier cosa, que para el caso del Estado, son sus gobernantes, así como los planes, programas, proyectos, medidas y disposiciones que éste adopte. Milburn[1] sugiere tres componentes determinantes de la actitud: en primera instancia, lo que se sabe o cree acerca de esa idea u objeto, es decir, su componente cognoscitivo. En segundo lugar se encuentra el componente afectivo, que es el sentimiento que despierta ese objeto a partir del conocimiento que se tiene de él. Finalmente se encuentra el componente conductista: es decir, cómo las dos variables anteriores inducen a una persona a comportarse de una determina forma.

Entender la actitud es clave para comprender las relaciones entre el individuo y el Gobierno. Un sencillo ejercicio puede explicar este planteamiento. Por ejemplo, en muchos países latinoamericanos se ha generalizado una percepción negativa frente a lo estatal. Es difícil encontrar un día en el que algún periódico, emisora o noticiero de televisión no divulgue una información relacionada con casos de ineficiencia o corrupción en una entidad gubernamental. Sobre esta base, lo que se conoce del Estado se asocia con elementos que no contribuyen a fortalecer su reputación y sus relaciones con la sociedad. Eso es lo que el ciudadano percibe de las entidades gubernamentales, particularmente a través de los medios de comunicación. ¿Qué consecuencias origina este conocimiento? Un sentimiento de rechazo, de frustración, de indignación, por la forma como unos pocos funcionarios abusan de los recursos estatales. Por último: ¿qué implicaciones conlleva este sentimiento? La conducta del ciudadano común y corriente no es la más adecuada pero sí comprensible, pues se asume en muchos casos que cancelar impuestos o tributos es entregar dinero a personas corruptas. No es exagerado plantear que ese es el pensamiento de muchos ciudadanos. Y sin excusar a quienes lo hacen, estas reflexiones terminan originando efectos negativos en el comportamiento social como la evasión de impuestos o la abstención electoral.

La actitud es el origen de las opiniones del individuo, y en la medida en que el tema toque las fibras colectivas y sea de interés general, hay allí un motor para generar la opinión pública. Es importante que el comunicador maneje y entienda este concepto, pues será la base del trabajo que realizará en su organización. Trabajo que se basará en el análisis de los diferentes actores con que se relaciona la institución, pues el mensaje más efectivo es aquél que tiene en cuenta todas las variables que pueden incidir en la opinión del

[1]MILBURN. Michael. Persuasión y Política: CEREC. 1994. p. 27.

individuo y consecuentemente, en la formación de la OP[1].

¿Qué significa lo anterior? Que el comunicador en el Gobierno estudiará en detalle cada aspecto que influencie la opinión pública, para organizar y ejecutar de la forma más efectiva posible sus acciones de comunicación, y para validar la concepción de la comunicación como una herramienta para el ejercicio de la democracia mediante el uso del poder persuasivo.

Los elementos mencionados condicionan la posición que un individuo o un grupo asume frente a un determinado hecho social, por lo cual la labor comunicativa del gobierno tendrá que considerarlos. Si no se entiende este escenario, una administración pública difícilmente podrá generar OP, lo cual sin embargo no debe llevar a la OCRC a desconocer las diferencias existentes entre los individuos que hacen parte de esa opinión, ni la necesidad de elaborar mensajes cada vez más ajustados a las necesidades particulares de cada grupo social.

La capacidad de crear opinión pública determinará también las probabilidades de que organizaciones estatales instalen temas de debate entre la sociedad civil. Aspectos que crean controversia pública como las reformas al sistema laboral, la reestructuración de las organizaciones estatales y las reformas tributarias, entre otros, requieren de un trabajo de comunicación estratégico para que la opinión pública entienda las bondades de las propuestas gubernamentales y pueda además enriquecerlas con análisis o propuestas que ayuden a su aceptación colectiva. Cuando se trata de entidades del orden nacional, el camino para el posicionamiento (o hundimiento) de estos temas, pasará necesariamente por los medios de comunicación masivos.

2. La persuasión de la opinión pública

Entender los conceptos de OP y de actitud requiere reflexionar sobre cómo ellos pueden ayudar a dinamizar la gestión estatal. Esto implica comprender que hay argumentos racionales y argumentos afectivos para persuadir a la opinión pública y generar actitudes positivas que ayuden a lograr la transformación social. La forma como se estructuren estos argumentos incidirá en el efecto del mensaje. Puede dársele más peso a la racionalidad y menos a la afectividad, o viceversa; incluso pueden presentarse equilibradamente. Cuando al interior de una organización se busca comunicar la decisión de no aumentar el salario a sus funcionarios, es evidente que hay un mensaje que no agradará a la mayoría de las personas, es decir, que es amenazante en términos afectivos. Los elementos que se posicionarán tendrán relación con la sosteniblidad de la empresa hacia el futuro, con la posibilidad de que, si no se toma esa decisión, la institución podría no sobrevivir a la crisis. Lo cuestionable sería apelar

[1]Cada individuo, a lo largo de su existencia, pertenece o se relaciona directa o indirectamente con tres clases de grupos. Los grupos primarios son los de mayor influencia en la formación de OP y en él se ubican la familia, el trabajo y la actividad académica. Es evidente que la mayor parte de su existencia, un individuo está rodeado e influido de los valores, principios y posiciones que se generan en estas tres instituciones. A renglón seguido se encuentran los grupos secundarios: el individuo puede integrarse a organizaciones que definen unas reglas y unas normas claras de comportamiento. Se ubican aquí los sindicatos, las organizaciones gremiales o profesionales, los partidos y movimientos políticos, las sectas religiosas. La última variable que influye en la formación de OP es la ubicación del individuo en grupos terciarios, que equivalen a variables de análisis estadístico como el sexo, la edad, el nivel de ingreso, la raza, la religión que profesa, el estrato socioeconómico al que pertenece, entre otros factores. A todo este contexto hay que sumarle la notable influencia que ejercen los líderes de opinión, las encuestas y los medios de comunicación, como expresión de los intereses políticos y económicos que predominen en sus propietarios.

únicamente al componente afectivo sin tocar el elemento racional de los ciudadanos, pues se caería en el error de propagar mensajes de corte populista, sin ningún tipo de fundamento técnico.

Lo mismo sucede con los procesos de comunicación externa. Cuando se ha puesto en evidencia la crisis fiscal del Estado en muchos países latinoamericanos, las medidas tributarias parecen convertirse en la única salida para superarla, con la lógica reacción negativa de una sociedad que se presume saturada de reformas que afectan su estabilidad económica. El punto es ¿cómo venderle[1] un paquete tributario a la sociedad? Si se apelara a factores racionales, se haría énfasis en la necesidad de darle al Estado un equilibrio financiero que garantice su sosteniblidad hacia el futuro, la estabilidad macroeconómica del país, y todo lo que ello implica en términos de desarrollo social (por ej.: generación de empleo) para los habitantes de una región.

La administración pública necesita fortalecer la comunicación persuasiva[2], la cual sin embargo requiere de un propósito social que no existe cuando se trata de convencer a una comunidad de que alguien es el mejor alcalde de un país, lo cual convierte a la OCRC en un instrumento de propaganda. En cambio, sí es importante cuando se requiere orientar a una sociedad para que tome sus mejores decisiones, para que apoye la construcción de Nación, para que participe en la solución de los problemas que le son cercanos. Suena tal vez demasiado ideal, pero son propósitos que deben ser impulsados por el comunicador en el sector público.

Sin embargo, el proceso no será exitoso en la medida en que no se supere el escepticismo natural del ciudadano con relación a la posibilidad de un Estado efectivo. Si se miran las empresas públicas como emisor informativo, el factor credibilidad aparece en algunos casos como el más débil. Muchos ciudadanos manifiestan un alto nivel de desconfianza hacia ellas.

Al revisar los elementos críticos que afectan la credibilidad de una fuente, se encuentran la experiencia, la sinceridad y el carisma[3]. Tal vez de lo que menos se preocupan los líderes estatales es de su carisma, pues una larga tradición en foros y plazas públicas caracteriza a la mayor parte de los altos funcionarios del Estado, ya que muchos de ellos han surgido de movimientos o partidos políticos. Por ello se presume que el carisma es - por lo general - una fortaleza en estos dirigentes. No sucede lo mismo con la los otros dos elementos: la experiencia y la sinceridad.

[1]Cuando se habla de vender, se refiere al acto comunicativo mediante el cual el gobierno explica a la opinión pública cuáles son los beneficios y alcances de la medida adoptada, pero también la motiva a que la adopte como conveniente y se comprometa con ella.

[2]SADA, Gerardo Garza. La Información Pública. En Revista electrónica Postdata.com.mx, consultada el 14 de febrero de 2002. Al respecto, hay que considerar algunos planteamientos realizados sobre la comunicación persuasiva. Sada afirma que "… siguiendo a G. Giroux (G. Giroux. La communication gouvernementale, information et persuasion. Universidad de Quebec) existen dos tipos de comunicación gubernamental: la informativa (en el sentido del derecho del público a la información) y la persuasiva (el Estado como maestro de ceremonias). Si se valoriza la comunicación "informativa" se ve al ciudadano como responsable de su destino; si se valoriza la comunicación "persuasiva", se ve al Estado como responsable de los ciudadanos, en detrimento de la libertad de estos. Desde esta perspectiva, hay que asociar la información gubernamental con una comunicación cívica. Esta procede del nacimiento en muchos países de leyes de acceso a la información, como ahora sucede en nuestro país, para la aplicación de las cuales surge un nuevo agente de comunicación mediador y responsable de la educación popular: el llamado "civista"".

[3]WILCOX, Dennis L. et al. Relaciones Públicas, estrategias y tácticas. Pearson Educación S.A. 2001. p. 235.

En el primer caso hay una tendencia a que lleguen a veces personas que desconocen el funcionamiento de las organizaciones estatales. De la misma forma, apegados a su carisma, se hacen elegir o nombrar en posiciones para las cuales no están preparados. En el segundo caso (la sinceridad), recurrir al populismo como fórmula facilista para persuadir al ciudadano sobre las ventajas de un gobierno o su gobernante, termina afectando la percepción que los ciudadanos tienen sobre el Estado. El populismo se transforma en una plataforma programática utilizada para acceder a un puesto público, que se desgastará en el corto plazo porque hoy existe una opinión más consciente e informada sobre lo que sucede en su entorno.

El proceso persuasivo perderá fortaleza si las promesas de campaña resultan imposibles de cumplir, lo cual se agravará en la medida en que el gobernante no sepa explicar tampoco cómo salir de la crisis de gobernabilidad. Aun cuando algunos expertos en marketing político recomiendan en estas circunstancias orientar la gestión de gobierno hacia nuevos retos más viables, éstos deberán ser demostrables en el corto plazo a riesgo de que la administración pierda su credibilidad. Lo importante es que el convencimiento de la opinión pública vaya acompañado de ideas concretas respaldadas con logros inmediatos que le permitan posicionarse ante los diferentes sectores sociales. La persuasión será más clara en la medida en que el gobernante sea respaldado por otros líderes y éstos a su vez comuniquen con claridad sus planteamientos ante la OP. Varios gobernantes latinoamericanos del nivel nacional, regional y local, utilizan lo que en Argentina se conoce como gladiadores mediáticos, es decir,

"un grupo de dirigentes cuya misión (es) ayudar a dar la batalla cotidiana en los medios, instalando temas y percepciones"[1].

La instalación de una agenda

Sin embargo, lo más importante del proceso persuasivo - y no es un anuncio novedoso - es respaldar la comunicación con hechos.

> "Comunicacionalmente, si no se puede avanzar en un objetivo, hay que instalar otro en la opinión pública para que la atención se centre en los logros y no en las falencias, y siempre responder con esos otros hechos para argumentar que "algo se está haciendo". Sin esos hitos es imposible que la comunicación le sirva de muletas a una administración…"[2].

Lo anterior llevará a la OCRC y al gobernante a definir los ejes comunicacionales sobre los cuales girará la acción de gobierno, esto es, precisar dentro del voluminoso paquete de actividades de la administración, cuáles serán los que, por su importancia e impacto, ayudarán a construir el sello que lo identificará entre la opinión pública.

[1]FARA, Carlos, 2002; Locos por el marketing, en Revista Razón y Palabra, número 26 de 2002, en la siguiente dirección electrónica: http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/cfara/2002/18mar.html

[2]Ibid

En este caso, la agenda de los grandes temas debe, en primer lugar, ser coherente con el programa de gobierno esbozado en la campaña política, si es que el gobernante resultó elegido por votación popular. Esa coherencia será determinante para el posicionamiento del discurso gubernamental, toda vez que la opinión pública espera que un funcionario empiece a demostrar resultados desde el primer día, resultados que deben ser reflejo de lo que aquél planteó en la contienda electoral. El tener una agenda clara y sólida evitará además que ésta pueda ser modificada por las presiones de la oposición o de los medios de comunicación. Si bien es cierto que el alcalde o gobernador no puede cerrar las puertas a la construcción de nuevos propósitos, también es cierto que muchos grupos de presión aprovechan la debilidad de una administración para colocarla de espaldas a la OP, o al menos, amenazar con hacerlo si ésta no accede a sus demandas. Preparar la agenda implica considerar todas las variables que ayudan a construir planes y proyectos comunicables, tal como se explica en otro capítulo más adelante, es decir, consultar las expectativas ciudadanas y necesidades del entorno, fijando prioridades de acuerdo al impacto de las mismas, y por supuesto, de lo que la ley y los recursos del gobierno permitan hacer. Los cambios de agenda radicales sólo serán aceptados por el conjunto de la OP cuando existan grandes modificaciones en el entorno social y económico en el que se desenvuelve el gobernante.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la agenda se sostiene en hechos, y no únicamente en una estrategia comunicacional bien elaborada. Su vulnerabilidad es evidente cuando el entorno socio – económico sufre cambios dramáticos que alteran la prioridad de los temas de la agenda. Crisis financieras, desastres naturales y en general las situaciones de crisis pueden llevar a la opinión pública por caminos que no espera el gobernante, más si existen opositores fuertes a la administración. Más adelante se verá la forma de manejar estas coyunturas, con la advertencia de que ese manejo no logrará desviar del todo la percepción ciudadana.

"Lo que mejor pueden hacer las relaciones públicas es dar explicaciones. Y si bien eso es importante, puede no ser suficiente porque la gente no busca explicaciones, busca soluciones "[1].

Replantear el proceso de persuasión de la OP también debe llevar al comunicador a repensar la forma como ésta es evaluada, tanto en la forma como en el contenido. Las encuestas de opinión pública patrocinadas por entidades gubernamentales muchas veces se limitan a registrar la percepción ciudadana sobre la favorabilidad del gobernante (qué tan positiva o negativa es su imagen) y el conocimiento de algunos proyectos de su gestión. Su alcance debe ser mucho mayor (Ver La Auditoría de comunicación) y tendrá que permitirle a una administración no sólo una identificación clara de sus públicos, sino también una caracterización que

[1]IZURIETA, Roberto. Estrategias de comunicación para gobiernos. La Crujía Ediciones. 2002. p.245.

posibilite conocer qué piensan ellos (sobre el negocio, la entidad, el jefe de gobierno, sus proyectos, etc.), qué compromisos esperan que el Estado asuma y qué tanto están dispuestos a hacer para la construcción de ciudadanía.

Pero hay otros aspectos igualmente vitales. Más allá de establecer si se está a favor o en contra de alguna política o proyecto, y de si esa orientación es fuerte o débil, hay que ahondar en las causas de esas percepciones, de modo que la OCRC pueda determinar si esa opinión tendrá o no estabilidad con el paso de los días. Hay que recordar que la OP es voluble, variable y puede cambiar de tendencia rápidamente. Aunque, en la medida en que exista una sociedad con información clara de lo que sucede en su entorno, la fortaleza de sus decisiones aumentará y estará menos expuesta a dejarse influenciar por opiniones de otros sectores. Este planteamiento respalda la necesidad de contar con un Estado abierto que estimule la democratización de la información.

3. Información, legitimidad y gobernabilidad

En la medida en que el Estado propicie espacios para sembrar confianza entre los miembros de una sociedad y la vincule a sus decisiones y acciones, se podrá tener un margen de maniobra mucho más amplio para recuperar la credibilidad y por ende, intervenir de forma más proactiva en la consolidación de una opinión pública que responda a la construcción de ciudadanía y al mejoramiento de su calidad de vida.

Facilitar el acceso a la información se convierte en un soporte para recuperar esa confianza y devolver parte de la gobernabilidad a la administración pública: es difícil concebir una organización gubernamental democrática separada de este principio vital. La gobernabilidad, en tanto capacidad del gobierno para maniobrar en un clima de concordia y armonía, es un resultado de la legitimidad, que se genera en la medida en que exista un consenso social amplio alrededor de la capacidad que un gobernante tiene para manejar los destinos de un municipio, un departamento o un país. Ese consenso se generará desde muchos frentes y el más importante es el electoral pues los resultados de las elecciones, gusten o no, deben ser respetados por la sociedad y generan un mandato que tiene respaldo legal (así el porcentaje de votos con el que haya sido elegido no corresponda a una mayoría absoluta sino relativa). Otras fuentes de consenso son los resultados de la gestión gubernamental, la trayectoria del gobernante, la representatividad del gobierno, los espacios de participación que brinde y el estilo mismo de gobierno. Sea cual sea su origen, la comunicación tendrá un papel determinante en su creación, pues será un instrumento que ayudará a persuadir a la opinión pública, mediante acciones informativas o formativas, de la existencia de condiciones básicas para que ella confíe en el Estado.

Cuando no existe dicho consenso, el Estado perderá su capacidad de convocatoria, podría excluir a grupos influyentes a los cuales dificultará el acceso al sistema político, el margen de respaldo ciudadano disminuirá y cada vez serán menos los actores sociales interesados en comprometerse en el apoyo a una administración pública en la que no confían. Sus decisiones serán cada vez más controvertidas, debatidas o rechazadas y se dirá entonces que perdió gobernabilidad.

En noviembre de 2000, The British Council organizó en Lima el Seminario Internacional "Información para la democracia", el cual expidió una declaración de principios sobre el valor de la información y la responsabilidad social que el Estado tiene frente a ella. Su contenido refleja el propósito de este libro y por ello se reproducen aquí apartes de ese pronunciamiento:

> "Está consagrado constitucionalmente que toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, y sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio.
> El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación o de fuentes oficiales.
> Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Para hacerlo, necesitan conocer la información que requieran en forma oportuna y completa. Es responsabilidad gubernamental crear y mantener registros públicos de manera seria y profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. Ningún registro podrá ser destruido arbitrariamente. Se requiere de una política pública que preserve y desarrolle una memoria corporativa en las instituciones gubernamentales.
>
> El acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones éstas no sólo esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas, sino también para evitar la corrupción y otros abusos del poder. Este derecho permite que las personas participen en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, y en general, permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos, y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país. La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la

información sólo en cuanto representante de los ciudadanos.

El Estado y las empresas que prestan servicios públicos, están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas y adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. El Estado está en la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, de actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a la información, de identificar a quienes deben proveer la información, y a prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores. La conducta de funcionarios que nieguen el acceso a la información o la existencia de legislaciones contrarias a la misma, vulneran este derecho.
Es obligación de los gobiernos garantizar y respetar el ejercicio periodístico y la libertad e independencia de los medios de comunicación. Con este fin, a los periodistas se les debe asegurar las condiciones para acceder a la información y difundirla en el ejercicio de su profesión. Los funcionarios que interfieran con ello deben ser sancionados"[1].

Un gobierno con una filosofía de gestión en la que primen la transparencia y el interés por incrementar la participación ciudadana para construir gobernabilidad democrática, también contribuirá a la formación y mejor desempeño de movimientos socioculturales y partidos políticos, por ejemplo, para comprometerlos en la superación de las dificultades y problemáticas coyunturales o estructurales.

Esto implicará también aportar a la construcción de una opinión pública independiente, crítica, propositiva y democrática, a partir de la difusión constante, en canales y escenarios de comunicación institucionales, de los estudios e informaciones objetivas y actualizadas sobre la dinámica política, la participación ciudadana y la gestión pública.

Pero ese interés colectivo en la gobernabilidad también podrá ser incentivado si el compendio de los deberes y responsabilidades del ciudadano son llevados al conocimiento de todos. Cuando cada uno de estos deberes pase a formar parte del comportamiento diario de los niños hoy, de los adolescentes mañana y de los adultos en el futuro, la gobernabilidad de la región o país se fortalecerá.

Un apunte final: el acceso a la información no hay que facilitarlo sólo a los medios de comunicación. Este instrumento de la gobernabilidad tiene que invitar al Estado a implementar mecanismos que faciliten unas relaciones claras y diáfanas entre el ciudadano y la información: páginas de Internet, periódicos institucionales, escenarios de contacto directo. Todos ellos funcionarán bajo el marco de una política en donde primen la veracidad y la transparencia.

[1]Los principios de Lima, declaración del Seminario internacional celebrado en Lima el 16 de noviembre de 2000, tal como aparece publicada en la página de Internet: www.britishcouncil.org.pe/spanish/governance/persgpl.htm, consultada el día 12 de abril de 2002.

PARTE II

EL ESTADO

SE ORGANIZA PARA COMUNICAR

III. La Oficina

En algunos países existen soportes legales que obligan a una empresa del Estado a contar con un área destinada al manejo de la comunicación, o al menos a brindar servicios que permitan informar a la opinión pública sobre lo que sucede en estas organizaciones[1]. La filosofía que diferentes gobiernos han querido introducir a la administración del Estado en Colombia, se basa en la transparencia de sus procesos y en la apertura de oportunidades que se brindan al ciudadano para que acceda y controvierta sus decisiones o planteamientos. Es por ello que se refuerza la idea de que la comunicación no es sólo una herramienta de imagen, sino también, y lo que es más importante, una herramienta de gestión gubernamental.

Lo primero que hay que recalcar es que ningún problema se resuelve creando una oficina para que actúe sobre aquél. Este comportamiento ha sido el causante del incremento de la burocracia estatal en muchos casos. Ello aplica también para el caso de la comunicación: mientras no haya claridad del para qué de la comunicación en la mente de un jefe de Gobierno, cualquier estructura administrativa podría ser inoficiosa e ineficiente. Sin embargo, se parte de la base que existe en la institución un ente articulador y organizador de los procesos comunicacionales.

El gobernante y el comunicador precisarán para qué existe un área de comunicación y qué beneficios le aporta su gestión a una organización estatal. Si algo se ha replanteado en la última década es el rol del comunicador, que en principio era visto como un ejecutor de instrucciones. Harold Burson, presidente de Burson-Marsteller, es quien tal vez ha definido mejor la evolución del papel del comunicador en las organizaciones[2]: todo empieza con un empleado muy hábil para cumplir con las directrices que le imparten, cuya labor podría ser ejecutada por una hábil secretaria. En este primer escenario al comunicador le entregan los boletines de prensa elaborados, pero además su labor se restringe casi que absolutamente a las relaciones con los medios. Un segundo escenario ya habla de un comunicador más involucrado en el conocimiento de la organización, que tiene la capacidad para elaborar información que luego va a ser divulgada ante diferentes tipos de públicos. Pero el nuevo escenario, hacia el cual deben propender el Estado, le brinda al comunicador la posibilidad de participar en la orientación de la gestión de la entidad, al involucrarlo en los procesos de planeación corporativa y definición de políticas, algo que parecía destinado únicamente a los expertos y técnicos, pero que representa una oportunidad para que este profesional entregue su aporte, que no es otro que transformar una idea gubernamental en una acción comunicacional que aglutine y convoque a los ciudadanos.

[1]CARVAJAL Martínez, Azael. Los periodistas y el derecho de información en Colombia. Señal Editora. 1995. p. 386 – 390. En Colombia "...Se entiende por servicios informativos o de divulgación, la función comunicativa, informativa o divulgativa que cumple el Estado..., conforme lo dispone el literal d del artículo 1º. del Decreto Reglamentario 733 de 1976". De la misma forma, la Ley 18 de enero 26 de 1989 establece "... requisitos y condiciones en el desempeño de la divulgación y prensa de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades especiales del orden nacional". El mencionado Decreto precisa una serie de funciones para estas dependencias: "a. Asesorar al ministro, jefe de departamento administrativo, superintendencia, director o gerente de establecimiento público y unidades administrativas especiales en todo lo referente a la imagen institucional y actividades divulgativas. B. Colaborar en la coordinación y producción de todas las actividades de índole divulgativo. C. Elaborar cronogramas y diagramas de flujo para la producción y materiales de prensa. D. Hacer control de calidad a la producción informativa de la oficina de prensa. E. Diseñar esquemas de los diversos géneros de información para todos los medios. F. Diseñar boletines y servicios informativos en forma periódica. G. Actualizar ficheros de periodistas y medios de prensa y registrar en ellos los despachos periódicos, mantener listado de fuentes informativas. H. Seleccionar datos e información pública de interés para la entidad y hacerlos conocer internamente. I. Coordinar todo lo pertinente al centro de documentación y apoyar y alimentar el centro nacional de documentación e información del sector público. J. Programar y coordinar eventos especiales como congresos, seminarios, foros internos y externos. K. Clasificar textos, ilustraciones, normas pertinentes al área y bibliografía consultada. Responder por el archivo de audio, video e impresos".

Otra de las inquietudes a resolver es la ubicación de la OCRC dentro de la estructura organizacional. Muchas veces ésta resulta siendo acoplada a dependencias tan diferentes como la que administra el recurso humano o la secretaría general de la organización, lo cual dificulta sus posibilidades de gestión. ¿Por qué? Cualquier propuesta de comunicación se construye, entre otros aspectos, sobre la base de la visión de quien dirige la empresa.
No resulta conveniente que el comunicador y responsable de la OCRC tenga un vínculo indirecto, con intermediarios, con el Alcalde, el Gobernador, el Director o Gerente. Por ello, la primera recomendación (y exigencia) es el contacto directo entre aquél y el gobernante. Así tiene que suceder además en aquellos cargos públicos que son de elección popular, en los que el elegido debe inscribir, al iniciar su campaña política, un programa de gobierno que recoge su pensamiento y sus ideas.

Sin embargo, habrá que entender que no será una oficina la que dinamice los procesos de comunicación, si el gobernante o su gabinete no adquieren plena conciencia de la necesidad de la herramienta.

1. El Director de la OCRC

El responsable de la Oficina tiene que comprender cómo es y funciona su institución, qué piensa y visiona quien la dirige, participar en la elaboración del plan de gestión corporativo y hacerlo comunicable. De lo anterior se desprende un requerimiento, y es - como ya se dijo - la asistencia con voz y voto del Director de la OCRC a los comités de la alta dirección, que para el caso de gobernaciones y alcaldías suelen denominarse Consejos de gobierno, mientras que en otras organizaciones se llaman Consejos directivos o Juntas directivas. El nombre de esta figura puede variar, pero en esencia es un espacio en donde la alta dirección debate las principales decisiones que se toman tanto de interés interno como externo y se planifica o supervisa su ejecución. El estratega de la comunicación no puede estar apartado de este escenario, pues su participación ayudará a evaluar el impacto posible de las decisiones tomadas o por tomar entre la OP, hacer recomendaciones para – a partir de la comunicación – hacer más efectiva o impactante la gestión gubernamental, y coordinar las acciones más eficaces para su divulgación y apropiación por parte de la ciudadanía.

Una vez clarificado el marco que guiará al responsable de la comunicación, se procede a definir su perfil. Los comunicadores sociales y organizacionales (y más recientemente aún los relacionistas públicos[3]) son quienes con mayor frecuencia se desempeñan en estas posiciones. ¿Qué aportan dichas profesiones? No sólo se trata de producir o elaborar boletines, atender a los periodistas y realizar diversas publicaciones. Este papel del comunicador parece haberse posicionado con alguna solvencia en muchas organizaciones privadas y estatales, en parte por el escaso dinamismo de quienes llegan o acceden a ellas, pero también por el desconocimiento de

[2]WILCOX. Op cit. p. 118.

[3]En los últimos años se ha superado parcialmente la tradición de considerar al relacionista público como una figura especializada en la organización de eventos y manejo de protocolo, para ser calificado como un elemento vital del trabajo empresarial, sobre todo en organizaciones multinacionales y empresas privadas. En el Estado sin embargo, aún existen rezagos de la primera tendencia, pues se contratan personas para desempeñarse en cargos de relaciones públicas, pero se desempeñan tan sólo en el desarrollo de eventos protocolarios.

las potencialidades del comunicador y la comunicación por parte de quienes los contratan.

Sin embargo, las necesidades del mundo moderno y la globalización de los procesos comunicacionales obligan a vincular a un profesional con un perfil mucho más amplio. Además de sus habilidades como relacionista público frente a los medios de comunicación, el encargado de esta área manejará conceptos administrativos que le permitan planificar su trabajo, orientará la toma de decisiones, y anticipará y preverá cambios en la conducta de la opinión pública frente a determinadas circunstancias. El Director de esta Oficina tiene en sus manos la responsabilidad de armar y sustentar los presupuestos anuales, trabajo que - dada la estructura de planificación presupuestal del Estado colombiano- debe hacerse desde la vigencia fiscal anterior. Pero este perfil le ayudará también a participar y decidir en la planificación de la gestión misma de la organización.

El comunicador es un profesional que utiliza para beneficio de su área y de la empresa las nuevas tecnologías de comunicación existentes, particularmente Intranet e Internet; que sabe aprovechar al máximo la información de que dispone; que sugiere las mejores alternativas para lograr el posicionamiento y apropiación de los planes, programas, proyectos y servicios entre los clientes y usuarios. Es éste un asesor cuando sus recomendaciones inciden en una mejor aceptación de las políticas gubernamentales entre la ciudadanía, un administrador cuando debe involucrar la comunicación como pieza esencial de los planes organizacionales, un sociólogo cuando debe analizar y prever el impacto que la gestión del Estado y sus acciones de comunicación tendrán en la opinión pública, un investigador cuando busca o procesa información que permita alimentar sus estrategias y las de la empresa; en fin, es un consejero de comunicación, un estratega y planificador, un relacionista público. Es la esencia del comunicador y el trabajo de los profesionales del campo radica en proyectar ante sus empleadores la figura de un líder esencial para mejorar las relaciones de la institución con sus diferentes actores.
Es decir: debe ser alguien capaz, en esta época de pluralismo político, de crear las condiciones que favorezcan las relaciones con el entorno y que permitan generar los compromisos necesarios para que los legisladores aprueben las iniciativas de ley y las reformas que favorezcan los objetivos de la institución.

Debe ser alguien capaz de que la comunicación se vuelva vital para el ejercicio de gobernar.

> "Hoy más que nunca los ciudadanos le exigen a sus servidores públicos información. Las sociedades se comportan con base en su intercambio constante. Un gobierno que aplica una estrategia de comunicación exitosa gozará de apoyo popular y logrará hacer mucho más que una

administración que mantiene a la sociedad desinformada e inconforme. Crear canales de comunicación directa entre gobernantes y gobernados influye en la imagen de los primeros y el ánimo de los segundos[1]",

así como en la relación entre las dos partes y en la calidad misma de la gestión estatal.

Debe ser alguien capaz de ofrecer una estrategia continua de evaluación a los planes gubernamentales. El impacto que generen las políticas públicas, la percepción de la sociedad en su instrumentación y la imagen de los agentes políticos que las llevan a cabo, son solo algunos temas que influyen en el resultado y determinan buena parte del éxito o fracaso gubernamental. La evaluación de resultados organiza, permite planear y posibilita corregir el rumbo de una política pública mal instrumentada o permite consolidar estrategias exitosas.

Debe ser alguien capaz de dar soluciones específicas, claras, viables y de manera rápida a los problemas y contingencias que surgen de un momento a otro. El manejo de crisis constituye una parte importante de la tarea diaria de todo gobierno y por ello elaborará estrategias que permitan mitigar problemas, desviar costos políticos, aplicar esquemas de negociación rápida o identificar contradictores potenciales, para lo cual necesita contar con la presencia de un comunicador.

En resumen, el comunicador deberá actuar como:

1. **Asesor:** Con la responsabilidad de indicarle a la administración el cómo, el cuándo y el dónde debe hacerse la comunicación para ayudar a cumplir con los objetivos de la organización, para lo cual requerirá participar en aquellos espacios en donde se tomen decisiones y se tracen las líneas de acción del gobierno.

2. **Planificador:** Con la responsabilidad de establecer objetivos y contenidos que se traduzcan en metas mensurables y verificables de comunicación, para lo cual requerirá de habilidades administrativas que le permitan convertir los problemas en objetivos.

3. **Coordinador:** Con la responsabilidad de articular las dependencias que hacen parte de la organización a fin de que todas actúen bajo la misma política de comunicación, para lo cual deberá posicionar la OCRC como el área de comunicación de la empresa, y no del gobernante.

4. **Ejecutor:** Con la responsabilidad de proponer, diseñar o elaborar los canales y escenarios de comunicación que se requieran de acuerdo a las necesidades de la organización, lo cual implicará además el dominio de metodologías de procesos que le faciliten acortar pasos en la

[1]Tomado de: Consultores y marketing político S.C., en la dirección URL: http://www.marketingpolitico.com.mx/gubernamental/04acymp.htm#top, consultada el día 10 de octubre de 2002.

construcción de esas herramientas, y agilidad para tomar decisiones.

5. **Relacionista:** Con la responsabilidad de ayudar a identificar, priorizar y caracterizar los públicos estratégicos de la organización y de dirigir, coordinar o apoyar las acciones que se requieran para que la entidad tenga unas relaciones armónicas con ellos, lo cual le implicará un buen conocimiento de las variables sociales, económicas, culturales y políticas que inciden en el entorno.

6. **Evaluador:** Con la responsabilidad de determinar el impacto de cada una de las acciones de comunicación que se ejecuten y a partir de allí establecer nuevos planes o programas, para lo cual requerirá un manejo o conocimiento de las principales herramientas de investigación como encuestas, grupos focales, entrevistas y análisis documentales.

Sin embargo, es necesario cuestionar aquellas actividades que minimizan la función del comunicador gubernamental, pues es tradicional que sólo se recurra a la OCRC en situaciones de emergencia, o que se piense que la comunicación es un proceso que no requiere investigación o planificación.

Al dificultar o impedir la participación del comunicador en los escenarios de la alta dirección, se obstaculiza también una mejor comprensión de lo que sucede en el entorno y la forma como la institución actúa sobre él, lo cual lo convierte tan solo en un desarrollador de medios de comunicación. Es necesario erradicar también otra visión que se tiene del comunicador y es la de productor de boletines para los medios de comunicación, pues si bien es cierto que las relaciones con los medios son estratégicas, también lo es que ellos no son los únicos actores y objetivos de una entidad estatal. Ese enfoque del papel del comunicador tiene que ser superado, contribuyendo a que se entienda su función dentro de un esquema técnico y científico en el que no primen los gustos particulares de quienes dirigen la entidad.

Las reflexiones anteriores indican que aún no se ha superado el rol de Este es el mensaje, entréguelo, y son pocas las entidades que han pasado a la etapa del ¿Qué debemos decir?. El número de organizaciones estatales que llega al enfoque ¿Qué debemos hacer? es todavía más pequeño.

Pero también hay otros recursos humanos y técnicos adicionales que pueden vincularse a la OCRC, dependiendo de la complejidad de la organización y de las posibilidades financieras de la misma. En términos ideales podría pensarse que esta oficina requiere - además de su Director[1]- de un equipo de comunicadores que tenga perfil para participar en cada uno de los programas y proyectos que se desarrollan en el área. Puede pensarse también en un fotógrafo y un camarógrafo con sus respectivos equipos de respaldo, además de una secretaria[2]. Hay elementos básicos en el campo técnico como el fax (o el fax módem), y por supuesto, los

[1]En no pocos escenarios se ha planteado siempre una pregunta que genera todo tipo de debates sobre el perfil del responsable de esta oficina. Mientras algunas organizaciones estatales buscan para administrar su comunicación a profesionales con especializaciones en comunicación corporativa, licenciaturas en ciencias de la comunicación o relaciones públicas y años de experiencia en funciones similares, no son pocas las que vinculan personal sin experiencia en el campo, y cuyo único mérito es gozar de la máxima confianza del gobernante.

[2]Las posibilidades dependerán de la estructura administrativa de la empresa, de su planta de personal y recursos para contratación de personal. En el sondeo realizado se vio que el promedio de estas oficinas cuenta con un máximo de tres personas, con excepción de aquellas gobernaciones o alcaldías de departamentos o ciudades con un cierto poder político y económico, en donde el número de funcionarios (y/o contratistas) puede alcanzar en algunos casos las diez personas.

adelantos que brinda la tecnología informática para facilitar la comunicación, tanto interna como externa (conexión en red, escáner, correo electrónico, Internet, Intranet, etc.)[3]. Si se piensa en algo más complejo aún, contar con los servicios de un equipo de diseñadores con el software adecuado para la elaboración de impresos y demás piezas de comunicación.

Existen visiones administrativas que promueven el outsourcing ya que varios de los servicios que desde esta oficina se prestan pueden ser contratados con asesores externos. Es más, la tendencia reduccionista del Estado contempla este camino como una opción prioritaria en la ejecución de un plan de comunicación. En cualquier caso hay que contar con un grupo mínimo de coordinación y recopilación de información, con experiencia en interventoría y seguimiento a estas actividades.

¿Qué proyectos o acciones pueden ser contratadas de esta forma? En principio, aquellas actividades instrumentales como el diseño e impresión de publicaciones (aunque es ideal que no tengan carácter regular), la producción y post-producción de videos, la fotografía, el manejo de los eventos protocolarios, las investigaciones de opinión, encuestas y sondeos, e incluso, de una forma organizada, el manejo de las relaciones con los medios de comunicación. Es decir, aquellas actividades que hoy definen y limitan el trabajo del comunicador a la luz de los ojos de un gobernante. En este último caso, la empresa proporcionará el material escrito para que un contratista promueva y gestione la divulgación del mismo en los diferentes medios.
¿Qué actividades no deben ser contratadas externamente? La más importante de todas es la planificación estratégica de la comunicación, proceso que requiere del pleno conocimiento de la organización, de sus actividades y sus actores, algo que no podrá suplir en toda su dimensión un consultor o una agencia externa, más allá de que puedan aportar metodologías que faciliten su diseño.

Hay que tener en cuenta que los especialistas en comunicación gubernamental son escasos, pues la formación de un comunicador se encamina desde la academia hacia las organizaciones del sector privado.

Es necesario precisar las ventajas y desventajas de estos esquemas operativos: ninguna empresa estatal puede llegar al outsourcing total en el manejo y administración de sus procesos de comunicación, pues desde afuera, alguien que no tenga continuidad o no esté involucrado en el día a día de la organización, no podrá analizar y evaluar con claridad las situaciones de carácter interno. El conocimiento de la entidad es básico: mientras que un asesor externo trabajará con información de segunda mano, un comunicador habrá vivido esas experiencias y tendrá mayores elementos para su análisis. Otro criterio a considerar cuando se analiza esta

[3]Es cierto que en muchas entidades del Estado las posibilidades tecnológicas no son las mejores, pero la complejidad de las mismas puede llevar a proponer un proyecto de mediano o largo plazo que actualice a la empresa en el campo de la tecnología informática.

opción, es el tamaño y complejidad de la empresa, pues si las acciones a desarrollar en la OCRC son múltiples y el volumen de información también, el equipo de planta necesitará la capacidad de responder a esos requerimientos.

La organización también podrá estudiar la opción de un consultor externo que oriente y fije pautas metodológicas para el trabajo de comunicación, pues a veces desde dentro de la organización se pierde la noción crítica y desapasionada que puede brindar un contratista ajeno a la organización. Para el particular caso del Estado, resulta más difícil que un funcionario, así sea del nivel del Director de la OCRC, efectúe críticas o recomendaciones al gobernante sin ningún tipo de restricciones o censuras.

2. Misión y funciones de la OCRC

Para la construcción de los manuales de comunicación corporativa sugeridos en la tercera parte de este libro será necesario definir las directrices que regirán el trabajo de la Oficina. Aunque se ha dejado para el final el contenido sobre sus características y esquemas operativos, es necesario entrar al proceso de elaboración de los manuales teniendo claro qué tipo de programas de comunicación se ejecutarán.

Por ello que hay que definir la misión de este grupo. En términos muy amplios, la OCRC creará los instrumentos, canales y escenarios para que la organización tenga unas mejores relaciones con los actores internos y externos, y éstos a su vez, una mejor comprensión, aceptación y participación en las acciones que la empresa adelanta, facilitando así un cumplimiento adecuado de su gestión social.

Para contribuir al cumplimiento de su misión corporativa y facilitar la gestión gubernamental, se han propuesto unos objetivos básicos que ubican las actividades de comunicación (que no son necesariamente las que ejecuta la Oficina) alrededor de tres grandes programas: comunicación interna, comunicación externa y relaciones con medios de comunicación, que por su complejidad e importancia se presenta separado de la comunicación externa. Sin embargo, esta delimitación no olvida el enfoque de comunicación integral promovido por Garrido[1] que, desde una perspectiva europea, sugiere la necesidad de integrar las actividades relacionadas con el ámbito de la comunicación y que algunos manejan de forma separada en las organizaciones, refiriéndose específicamente a las de relaciones públicas y mercadeo. Aunque, habría que precisar que las organizaciones estatales no tienen segmentadas estas actividades, ya que la mayor parte de ellas cuentan tan sólo con un área encargada de la comunicación o de relaciones con medios. Muy pocas tienen además una dependencia cuyas funciones se orientan exclusivamente al manejo del protocolo y la organización de eventos especiales.

[1]GARRIDO, Op cit. p. 26.

La Política de Comunicación

Antes de abordar los procesos básicos de una OCRC, es conveniente tener en cuenta que en todo caso la organización debe elaborar una política de comunicación que irradie la empresa y sea conocida por aquellos funcionarios que tengan responsabilidades funcionales en este campo. La política, para cada proceso, debe incluir:

1. **Quién habla:** Cuáles son los funcionarios con responsabilidades en la generación de mensajes, tanto de interés interno como externo, decisión que hay que tomar teniendo en cuenta criterios como la importancia jerárquica del funcionario, el nivel de conocimiento que tenga sobre un tema, las habilidades de comunicación verbal que posea y la credibilidad que genere frente a sus públicos.

2. **De qué temas:** Cuáles son los temas que pueden ser abordados, precisando además si existen restricciones en algunos de ellos. Por ejemplo, algunas entidades estatales consideran que sólo el Gobernador está autorizado para informar a los medios de comunicación sobre situaciones de orden público.

3. **En qué momentos:** La oportunidad es característica vital de una buena comunicación y la OCRC definirá en la política, qué restricciones de tiempo pueden afectar el proceso de comunicación, en qué casos se hace necesario un compás de espera antes de difundir los mensajes a través de los canales oficiales de la entidad.

4. **En qué tono:** Determinados aspectos de la gestión gubernamental pueden ser abordados de diferente forma. En algunos casos se admiten opiniones, en otros, simplemente argumentos y soportes técnicos. De la misma forma otras situaciones deben ser tratadas con comunicados escuetos que no permiten explicaciones más amplias, mientras que otros seguramente deben incluir la comunicación personalizada con los actores interesados. El tono comunicacional también tiene que ver con la proactividad: algunas entidades prefieren mantener un perfil bajo en las controversias públicas, y otros toman el camino de liderarlas e incentivarlas, así sea a costa de recibir críticas durante el proceso. Estas últimas son y serán más transparentes ante los ciudadanos, pues tienen un nivel de confianza mayor en la calidad de su gestión y en los valores que se reflejan en cada una de sus acciones.

5. **A través de qué canales:** La política oficializará los canales y escenarios de comunicación que idealmente deben ser utilizados en cada situación, sin que ello implique una camisa de fuerza que no pueda ser modificada de acuerdo a los requerimientos del entorno.

Comunicación interna y relaciones intrainstitucionales

Visión compartida es un concepto que la administración moderna ha creado y que involucra a la comunicación como su motor más importante. Como se dice coloquialmente, se trata de remar en la misma dirección, de involucrar a todos los empleados de una empresa estatal para que cada uno de ellos aporte su grano de arena, desde el cargo que sea, para alcanzar el objetivo buscado. Esa visión sólo se puede compartir gracias a la comunicación.

Tampoco será posible construir un sólido mensaje externo cuando ni siquiera los empleados están convencidos del impacto y beneficios de cada actividad que ellos ejecutan. De ahí que un programa de comunicación interna deba crear sentido de pertenencia hacia la organización y su gestión, propiciando y manteniendo procesos de comunicación que generen un clima laboral y una cultura organizacional adecuadas.

Para lograr lo anterior, es necesario, como punto de partida, propiciar los espacios para que cada funcionario público conozca la organización. La ausencia de programas de inducción o reinducción en la mayoría de empresas estatales trae como consecuencia al desconocimiento de sus aspectos básicos, pues al entrar a laborar, el empleado casi siempre recibe como información primaria la que corresponde a las funciones que ejecuta en su puesto de trabajo. Este rol le implicará al comunicador crear, procesar, almacenar y difundir información necesaria para los empleados, tanto sobre las decisiones y actividades internas de la organización, como sobre las externas. También hay que propiciar, a través de información oportuna, una dimensión de certidumbre en el personal que contribuya a disminuir el impacto de los rumores; abrir canales de comunicación que propicien un intercambio continuo de información y expectativas con los empleados y entre ellos y las directivas. Un programa de comunicación interna también debe contribuir, mediante una adecuada información, a mejorar la calidad del servicio y trato al público interno y externo.

Hay otras actividades que se apoyan en la comunicación. Los rituales, por ejemplo, constituyen un espacio que propicia no sólo la consolidación de la comunicación como herramienta de trabajo, sino también una integración horizontal y vertical entre los empleados, lo cual también incide en un fortalecimiento de la comunicación, aunque de manera más informal. Estos rituales pueden incluir programas de bienvenida a los empleados, las reuniones de sus directivas con el personal de manera individual o colectiva, la celebración de los aniversarios de la empresa o de sus empleados, la realización de eventos y actividades culturales, deportivas o de recreación, en asocio con el área de recursos humanos, que pueden fortalecer los niveles de certidumbre, así como el respaldo de los empleados a la institución y sus políticas.

Comunicación externa y relaciones interinstitucionales

El segundo programa sugerido busca crear y mantener canales y escenarios de comunicación adecuados entre la empresa y sus actores externos, propiciando el conocimiento de las acciones desarrolladas, facilitando su relación con ellos y la participación social en la gestión y decisiones de la alcaldía o gobernación. Es aquí donde con más énfasis se quiere que el accionar de la empresa sea comprendido de manera adecuada por la comunidad.

La Oficina determinará las necesidades de información externa acerca de la empresa para difundirla; detectará los problemas que se presenten en las relaciones con los grupos sociales y aportará soluciones desde la óptica de la comunicación; buscará prevenir los problemas de imagen que se puedan detectar para la empresa; conocerá, medirá y analizará periódicamente el estado de la opinión pública respecto a la empresa; creará situaciones y condiciones para mantener relaciones armoniosas con instituciones públicas y privadas, así como con las organizaciones comunitarias que sean de su interés; promoverá la participación de la empresa en actividades, eventos, concursos, que permitan un mayor posicionamiento de su imagen y de su papel en la sociedad.

Pero el rol social del Estado obliga a reflexionar sobre el papel que el comunicador cumple ante los síntomas de deterioro social e institucional que se puedan registrar en el entorno de la organización. La reflexión puede apuntar a que se generen - desde la comunicación- acciones que fortalezcan los valores y actitudes de la ciudadanía. El marketing social puede brindar una alternativa sólida y comprometida socialmente, como opción clara frente a la respuesta tradicional de las organizaciones estatales que buscan crear múltiples campañas y mensajes cívicos, que si bien cumplen un papel motivador, no son suficientes ni permanentes, para transformar la cultura o los valores y comportamientos de una sociedad.

A muchas empresas del Estado les interesa proyectar su imagen y sus relaciones no sólo en un contexto nacional sino también internacional, por lo cual debe planificar desde actividades básicas que permitan difundir información de la entidad en un contexto global (por ejemplo, a través de una página web en español-inglés), hasta aplicar eficientes estrategias de lobby que permitan proyectar la misión y negocio de la empresa ante actores públicos o privados que puedan apoyarla en acuerdos de cooperación técnica, financiación de proyectos, asesoría y transferencia de tecnología.

Hay una función adicional que pueden desempeñar aquellos comunicadores que están vinculados a alcaldías y gobernaciones: la promoción de la imagen de marca de sus localidades[1]. Esta percepción que se tiene de un municipio, un departamento, una eco-región, un país, ante coterráneos o ciudadanos de otras nacionalidades, se construye a través de una serie de variables que ayudan a perfilar la personalidad del territorio. La estabilidad política y económica, la seguridad, sus atractivos turísticos, su biodiversidad, su riqueza cultural, su historia, los elementos que constituyen la identidad de sus habitantes, son entre otros, elementos que configuran esa personalidad. Su manejo y promoción requiere ser coordinado interinstitucionalmente con otros actores públicos y privados, pues la complejidad de la labor va más allá de la promoción de la imagen de un gobernante. Aunque pueda parecer un ejercicio de profesionales del marketing, al final el proceso se convierte en una acción de comunicación que busca que determinados sectores regionales, nacionales o internacionales, conozcan las bondades de un territorio con un fin específico: atraer inversionistas a proyectos de desarrollo, impulsar sectores específicos de su economía, consolidar la industria turística, o brindar confianza a los potenciales visitantes para que asistan a eventos de alta relevancia como pueden serlo un certamen deportivo de carácter internacional, un foro, congreso o seminario, etc.

Bolsier[2] plantea que

> "salir a competir, un imperativo actual, requiere el desarrollo de una imagen corporativa de la región que sirva de base al "marketing" de la región y de sus productos. La imagen corporativa regional requiere - otra vez - de una sólida identidad regional y de una defensa permanente de la singularidad de sus productos...[Su desarrollo] no es una tarea que compete sólo a un gobierno regional. Este es uno de los campos en que la concertación entre el sector público y privado tendría que dar sus mejores frutos".

Relaciones con medios de comunicación

El último programa se orienta a la administración de las relaciones del gobierno con los medios de comunicación. Ya se dijo antes que al cumplir el Estado con una función social financiada principalmente con recursos de la comunidad, se entiende que estos medios quieran estar al tanto de sus actividades, no sólo desde una óptica informativa sino también fiscalizadora. Con este programa se analiza la información que se produce sobre la empresa en diferentes medios masivos y se recomiendan acciones de mejoramiento de gestión; se difunde información sobre las actividades de la empresa con datos creíbles y confiables, atendiendo y resolviendo las solicitudes que los medios efectúen para el mejor conocimiento de la empresa. Vale la pena considerar que hoy en día la Internet se ha

[1]El término es utilizado por: VALLS, Josep-Francesc. La Imagen de marca de los países: McGraw Hill / Interamericana de España S.A. 1992.

[2]BOLSIER, Sergio. La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi-estados y cuasi-empresas. En Revista paraguaya de sociología. Año 28, No. 82 (Septiembre - Diciembre de 1991). p. 17.

transformado en otro medio masivo, que brinda la posibilidad de contar con un espacio sin límites (técnicamente depende de la capacidad de su servidor o hosting) para difundir la información que el Estado desee, en la forma en que más le convenga. En los ámbitos regional y nacional hay muchos portales de información que funcionan casi como periódicos virtuales y pueden ser aprovechados para la difusión de sus planes, programas y proyectos.

Sin embargo, este proceso sólo será abordado teniendo plena claridad sobre para qué la empresa requiere relacionarse con los medios, entendiendo que tanto la organización como los medios tienen una función social, una responsabilidad con la comunidad. Los medios no pueden abstraerse de su papel de orientadores de la opinión pública, formándola e informándola acerca de lo que acontece en su entorno. Y el Estado tampoco, pues en el caso colombiano, es una obligación constitucional informar al ciudadano sobre sus planes, programas y proyectos, es decir, informarlo sobre qué hace la institución con los dineros que recauda[1].

Complementarias a las acciones anteriores, pero enmarcadas dentro de los procesos que ya se han visto, hay otra lista de actividades comunes a la comunicación en una organización del Estado. Aunque la mayor de las veces la función de protocolo aparece, dentro de la estructura organizacional, separada del proceso comunicacional, no hay que olvidar que éste es un elemento importante para la imagen de las empresas públicas, y no debe verse como un aspecto suntuario o prescindible de la gestión comunicacional. Este libro no ahondará en los detalles que debe considerar el protocolo, pero sí invitará al Jefe de Gobierno, a la OCRC y a su responsable, a tener en cuenta estas

> "normas sustentadas en la etiqueta y la urbanidad, así como en criterios universales que se basan en que toda jerarquía, originada en un cargo gubernamental, diplomático, eclesial o militar, requiere reconocimiento. Ese reconocimiento se otorga mediante el tratamiento en el lenguaje, la precedencia en la ubicación de una mesa y en la consideración especial a la persona investida y a todo cuanto lo rodea. El protocolo es obligatorio cuando se trata de personas con jerarquía"[2].

Lo anterior implicará definir precedencias en las mesas de honor de los eventos, manejar la correspondencia protocolaria de la organización, tener criterios claros sobre cómo organizar un evento, definir y respetar la simbología de la organización (himnos, banderas, logos, slogans) en esas actividades, entre otros aspectos.

[1]Todas las entidades estatales tienen ingresos que provienen, en su gran mayoría, de recursos aportados por los ciudadanos a través del pago de impuestos, tasas, multas o servicios.

[2]LÓPEZ, Humberto. Manual de Protocolo / Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, CVC. 1998. p.1.

3. La ética de la comunicación

El gobierno y la OCRC podrán adoptar un código de ética que entiendan y asimilen los directivos de la organización y en esencia todos los empleados. Hay tres aspectos que se relacionan con la forma como es administrada la información:

1. **Archivo:** El empleado y la empresa asegurarán las herramientas tecnológicas y posibilidades para que la información sea archivada en condiciones que faciliten y optimicen su posterior utilización.

2. **Propiedad:** La información es de la empresa, y por ende, de la misma comunidad, salvo en los casos en que la ley defina restricciones o salvaguardas. De lo contrario, cada funcionario debe ser consciente de que no es el propietario de la información y es su deber y obligación suministrarla a los públicos externos e internos.

3. **Manejo ético:** La información no será utilizada para afectar o menoscabar la imagen de la organización o el buen nombre de una persona, salvo que ella sea necesaria para esclarecer delitos posibles contra la administración o la sociedad.

Por otra parte, el comunicador y los funcionarios de alto nivel tienen que ser conscientes de su responsabilidad como líderes regionales o nacionales ante un determinado sector de la sociedad, por lo que cualquier declaración o información tiene que ser evaluada antes de su divulgación, con miras a que ésta no tenga un impacto que conmocione o genere intranquilidad en el conjunto de la sociedad. En este sentido, el Estado tendrá que manejar unos mínimos preceptos éticos alrededor de la utilización de la información:

1. No utilizar la información para beneficios personales. La información tiene un fin social y más allá de que pueda contribuir al fortalecimiento de la imagen de una persona o de una institución, su propósito fundamental es contribuir a generar procesos de relacionamiento con la sociedad que alimenten su capacidad de tomar decisiones, de participar y gestar su propio desarrollo.

2. No divulgar información que carezca de veracidad.

3. No retener información que se considere vital para la sociedad, para lo cual debe existir claridad sobre en dónde existe reserva del sumario o restricciones legales para acceder a ella. El temor que muchos funcionarios tienen ante la controversia pública los lleva a considerar que toda información que pueda propiciar un debate es información restringida que no debe ser colocada al alcance de los grupos sociales.

4. No manipular la información para beneficiar intereses personales o sectoriales, lo cual refleja un uso maquiavélico de la misma y un desconocimiento del principio de la transparencia que debe regir el manejo de la información estatal.

5. No utilizar la información para perjudicar personas o actores externos, salvo que existan argumentos legales o judiciales para hacer pronunciamientos sobre hechos en los que se juzgue o se cuestione el papel de personas naturales o jurídicas.

Finalmente hay que considerar un aspecto vital en la administración de la comunicación, y que en capítulos anteriores se dejó traslucir: la OCRC y sus similares, muchas veces son utilizadas con afanes propagandísticos que buscan construir una imagen que - en la mayoría de las ocasiones - es el trampolín para que el gobernante consolide alguna aspiración futura de carácter electoral. Este debate - hasta ahora planteado de manera tímida en algunos foros - debe conducir a cuestionar a quienes convierten los departamentos de comunicación en fábricas de maquillaje, utilizando inversiones cuantiosas en publicidad para el beneficio de sus directivas. El comunicador – desde el punto de vista ético- se debe a la empresa y no a quien la dirige, así no pueda separarse del hecho de que es aquél quien fija los lineamientos generales de la gestión estatal. Sin embargo, ninguna decisión que se tome para favorecer a un administrador público puede hacerse a costa de perjudicar o debilitar los organismos del Estado. Esa será una meta de los comunicadores gubernamentales.

Este paradigma de comportamiento puede convertirse en una dificultad sobre todo cuando el gobernante tiene una agenda oculta, que no es otra cosa que aquello que no se quiere comunicar y que es objeto de rumores por parte de sectores internos o externos. Es cuando por razones de conveniencia personal o coyuntural los funcionarios públicos deciden que algo no se puede contar a la opinión pública, lo cual se presenta sobre todo en los casos en que éstos enfrentan cuestionamientos por corrupción, conflictos laborales o deficiencia en la gestión de la empresa. Este tipo de situaciones sucede en momentos en que la organización da la cara para atender las críticas de la sociedad. Sin embargo, la agenda oculta y el silencio sólo se explican y justifican en aquellos casos en que la información pueda desestabilizar la institución, afectar la seguridad de una región o país o el buen nombre y la honra de cualquiera de los ciudadanos.

IV. La Información en el Estado

La ejecución de un plan de comunicación sólo puede hacerse en la medida en que el comunicador y los gobernantes entiendan el manejo y los criterios técnicos a considerar en la administración de la información, ya que ella será la materia prima básica del proceso comunicacional.

Como punto de partida, la OCRC identificará los diferentes tipos de información que circulan por la institución. Cornella[1] sugiere tres clases: información ambiental, aquella que la empresa requiere para su funcionamiento y proviene de fuentes externas; Información interna, la producida al interior de la organización con destino a sus propios funcionarios; y la Información corporativa, la que, siendo producida por la entidad, va dirigida a sus públicos externos.

Cuando se quiere dar un valor a la información en la empresa, y consecuentemente al proceso de la comunicación, hay que partir del análisis de estos tres tipos de información.

Aunque las organizaciones del Estado en Colombia, con la excepción de aquellas orientadas a la investigación en sus diferentes frentes, no cuentan con sistemas de captura de información del exterior, la información ambiental es importante para mantener unos lazos fuertes con el entorno. Por ello hay que establecer las variables sociales, económicas, ambientales, culturales, políticas, entre otras, que caracterizan a la sociedad y sus diversos componentes. Todos estos aspectos hacen parte de la información ambiental, ante los cuales las alcaldías, las gobernaciones, los institutos descentralizados, los ministerios, los departamentos administrativos, las corporaciones autónomas, deben generar los mecanismos que les permitan absorberlos, ya que son vitales no sólo para la estrategia de comunicación sino también para la definición correcta de sus Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos (PPPP)[2]. La información que llega desde el exterior puede ser de tres clases:

1. **Técnica aplicada:** Relacionada con aspectos técnicos, legales, científicos, administrativos, que puedan ser aplicados en el Estado y tienen una relación directa con el negocio de la organización, contribuyendo de esta forma a mejorar su gestión. En el caso de una alcaldía, dicha entidad debe absorber información relacionada con modelos de gestión social impulsados por entidades similares o con los servicios que ofrecen organismos nacionales o internacionales para financiar proyectos de desarrollo. También incluye las decisiones que

[1]CORNELLA, Alfons. Los recursos de información, ventaja competitiva de las empresas. McGraw Hill / Interamericana de España S.A. 1994. p. 75-77.

[2]En las siguientes páginas se utilizará la sigla PPPP para referirse a los actos visibles de la gestión gubernamental, enmarcados en políticas públicas, planes, programas y proyectos.

toman los sectores público y privado y que afectan directa o indirectamente la gestión de la empresa: por ejemplo, las disposiciones legales y directrices emanadas de autoridades estatales de más alto nivel como los Ministerios o el Congreso de la República, así como de las altas cortes del poder judicial.

2. **Técnica general:** Se refiere a aquella que, no teniendo relación directa con el negocio, igualmente es útil para mejorar las condiciones organizacionales de la entidad estatal. Por ejemplo, se puede mencionar toda la información disponible sobre administración del recurso humano, sobre manejo financiero o sobre tecnología informática. Se advierte que estos modelos de gestión pueden ser aplicados a cualquier tipo de organización pública o privada y la función de la administración pública es adaptarla de acuerdo a sus necesidades y posibilidades.

3. **Política:** Se refiere específicamente a las demandas que diferentes actores sociales hacen a la organización estatal. Esas demandas son de diversa índole: propuestas para ejecutar proyectos de desarrollo o requerimientos o presiones para solucionar situaciones críticas. El Estado puede ser proactivo si construye mecanismos que permitan retroalimentarlo sobre las inquietudes y expectativas de las comunidades a las cuales sirve; pero también puede ser reactivo si espera a que esas expectativas se transformen en conflictos sociales que debe solucionar ante la presión de los públicos externos, con un costo alto para sus relaciones con la comunidad y su reputación.

Dicha información puede ser absorbida desde:

1. **Grupos estratégicos:** O de presión, organizados a través de gremios, movimientos o partidos políticos, o asociaciones comunitarias, que pueden en un momento dado plantear requerimientos o críticas que incidan en la gestión gubernamental. Se expresan a través de escenarios como los foros o congresos, a través de correo directo o de los mismos medios de comunicación.

2. **Sociedad en general:** La que no está representada en ningún grupo de presión, que hace parte de la opinión pública y que expresa sus demandas casi siempre a través de los medios de voceros elegidos en los diferentes foros democráticos.

3. **Medios de comunicación:** Son los encargados de canalizar los requerimientos de diversos actores, haciéndolos visibles y generando una presión a nombre de la opinión pública. En otros casos pueden convertirse en entes fiscalizadores de la gestión gubernamental, investigando casos de corrupción o ineficiencia, entre otros aspectos.

4. **Publicaciones especializadas:** Al igual que la Internet, permiten a los empleados actualizar sus conocimientos sobre temas específicos que atañen a su desempeño laboral o al funcionamiento de la empresa.

5. **Otros entes estatales:** De ellos emanan medidas o disposiciones de orden legal que reglamentan o establecen marcos regulatorios para las actividades que desarrolla la institución. En el caso de entidades con funciones similares, éstas ayudan a generar información de interés relacionada con investigaciones y estudios sociales, técnicos o científicos, pero además resultan un laboratorio ideal para recabar información relacionada con los procesos de la organización, es decir, cómo se pueden hacer mejor las cosas, lo que no es otra cosa que un ejercicio de benchmarking.

En cuanto a la información interna, hay un vacío que tiene que ver con los temas y decisiones laborales, aquellos que más interesan a los funcionarios públicos. El vacío tiene su origen en la forma como históricamente se han manejado los procesos organizacionales en el Estado, en donde las influencias de partidos políticos son más importantes que el futuro de la institución, y en donde la situación laboral (y las vinculaciones o despidos de personal) está sometida al vaivén de las fuerzas políticas más representativas. Sobre estos aspectos, los gobernantes tienden a ser demasiado reservados, sin considerar el impacto que el silencio tiene en el clima laboral y en el nivel de certidumbre de los funcionarios.

Por último se encuentra la información corporativa, que también presenta debilidades. Una de ellas es que el Estado maneja las relaciones con sus públicos externos entregando y privilegiando la información que contribuya al fortalecimiento de su imagen corporativa, desconociendo otros temas que pueden tener un mayor impacto social, aunque no se puede opacar el esfuerzo que, al menos en términos legales, se ha hecho en los últimos años para democratizar la información y convertirla en una herramienta de participación ciudadana para el fortalecimiento de la gestión gubernamental. Esto no es una generalidad, pues hay que reconocer que existen establecimientos que le apuestan a una comunicación más comprometida con la sociedad, dándole la importancia adecuada a la educación ciudadana y al fortalecimiento de unos valores entre los actores externos. La labor del comunicador se centra en la difusión de información que le permita a cualquier persona un mejor conocimiento de los proyectos o actividades de la organización, pero también en el posicionamiento del gobernante o administrador de turno. Así se descuida una labor de indudable relevancia, que es la comunicación volcada a la participación y a la educación. Aunque suene a frase de cajón, el comunicador tiene que ser consciente del papel que tiene frente a la generación de nuevos compromisos del ciudadano frente al desarrollo, la generación de valores éticos y cívicos que faciliten una sociedad integrada y en paz, la generación

de mayores niveles de conocimiento en torno al papel que el Estado y los diferentes elementos de la sociedad deben asumir frente a la solución de los conflictos sociales... En fin, se trata de potenciar el rol del comunicador a un nivel en el que se transforme en un componente decisivo de las relaciones entre las organizaciones estatales y el entorno.

1. La Administración de información en el Estado

No es posible ejecutar un plan de comunicación y relaciones corporativas, sin tener organizada la materia prima que se convertirá en eje de todos los procesos comunicacionales desde el Estado: la información. Es un paso estratégico determinar las condiciones en que se encuentra, pues es muy común que en las entidades gubernamentales la información esté dispersa, no se archive de forma sistematizada, no se canalice adecuadamente y presente dificultades de acceso tanto para actores internos como externos. ¿Por qué se presentan estas situaciones? Con excepción de las universidades, que promueven y en algunos casos viven de la investigación, le dan valor a la investigación y crecen gracias a la investigación, las demás organizaciones estatales valoran muy poco la información y el conocimiento que poseen. Pocas organizaciones - dentro de sus múltiples y variadas funciones- realizan investigaciones relacionadas con su campo de acción, lo cual puede explicar que no se le dé valor suficiente a ese conocimiento. No es raro entonces que a partir de 1996, el gobierno colombiano hubiese iniciado por primera vez la organización de un sistema de archivo que permita conservar el conocimiento y el patrimonio informativo que sus entidades poseen.

Esta situación tiene su origen en los ejes culturales existentes al interior de las organizaciones del Estado: muchos funcionarios se consideran pasajeros en sus cargos y piensan que retener la información garantiza poder estratégico y ventaja dentro de la empresa. No existe una cultura de la información que le dé a esa materia prima el real valor que posee. A ello se suma que muchas organizaciones apenas han empezado de manera incipiente a impulsar procesos de modernización tecnológica que permitan el aprovechamiento de la misma. De allí que ese patrimonio no se pueda valorar en su medida exacta y por ende, que la información no pueda ser utilizada rápida y oportunamente en la resolución de conflictos o en la toma de decisiones.

Otro enfoque desarrollado por Lee[1] sugiere la existencia de un sistema de comunicación operacional, el cual maneja información relacionada con tareas u operaciones; un sistema reglamentario enfocado a las órdenes, reglas e instrucciones que circulan dentro de la organización; y un tercer sistema de mantenimiento - desarrollo que busca promover las relaciones con los empleados y los programas de capacitación. A partir de esta descripción, se puede inferir el contenido de la información que debe nutrir

[1]LEE, Thayer. Organization and communication systems, citado por GARRIDO, Op cit. p. 73.

cada sistema. El trabajo del comunicador radicará en identificar la información de estos tres niveles, determinar las fuentes que la originan y adecuar o crear los canales y escenarios requeridos para que ésta circule y fluya sin obstáculos entre actores internos y externos.

No todas las organizaciones del Estado manejan el mismo volumen de información, y tampoco despiertan el mismo nivel de interés ante la opinión pública. De acuerdo a su vigencia temporal, hay dos tipos de información: una que se denominaría fija, conformada por aquellos documentos, estudios, investigaciones y elementos que hacen parte de la memoria histórica de la empresa. Estos documentos no sufren ningún tipo de modificación con el tiempo, aunque algunos pueden perder vigencia. La información dinámica por su parte, está conformada por documentos que requieren de actualización continua. Por ejemplo, la relacionada con las contrataciones de la empresa, con los avances de los proyectos y actividades que se ejecuten.

Dentro de una organización, las áreas tampoco manejan el mismo volumen y calidad de información. Por ello es muy importante contar con una coordinación adecuada de la producción documental que se maneja en cada una de estas dependencias con el fin de orientar la información existente y suplir las necesidades de todos los públicos de la entidad estatal, tanto en el frente interno como en el externo.

Al considerar la información como uno de los principales recursos de la empresa, que además genera y mueve la totalidad de sus procesos, debe dársele toda la prioridad para su manejo y administración, de forma tal que todo lo que se haga confluya a valorarla y convertirla en parte fundamental del capital intelectual de la entidad.

Como en cualquier proceso productivo, es necesario que la empresa defina los mecanismos necesarios para que la materia prima se pueda adquirir al menor costo, en el menor tiempo posible, y por supuesto, con la mejor calidad. Esa adecuada administración facilitará que la información sea lo que tiene que ser: un bien público a cuyo acceso tiene derecho cualquier ciudadano, y que no es, como erróneamente se piensa, propiedad de la empresa o de las personas que en ella trabajan.

¿Cómo iniciar un proceso de comunicación si la materia prima necesaria para desarrollarlo no se encuentra adecuadamente almacenada? La cuestión central no es sólo determinar cuáles son los documentos de que dispone hoy la entidad, sino cuáles son las actividades o procesos de la empresa y qué información es necesaria para llevarlas a cabo con eficacia.

La clave de un sistema estatal de administración de la información está en integrar las funciones de la OCRC con las actividades que despliega el área

de informática de la empresa o la que desempeñe funciones relacionadas con la tecnología informática. Sin esta alianza interna, es difícil la creación de un verdadero modelo de administración de información que garantice combinar la materia prima con la tecnología que facilite su transmisión, archivo y consulta. No obstante, la más moderna tecnología informática no garantizará un modelo adecuado de administración si no tiene en cuenta que lo más relevante son las características y contenido de esa información.

2. Una propuesta para administrar la información

Bajo la coordinación de la OCRC se iniciará la elaboración de un mapa informacional que permita ubicar y valorar la utilidad de la información corporativa disponible en formatos impresos, magnéticos, audiovisuales, e incluso en la memoria de sus funcionarios. Este trabajo incluirá elementos como el contenido del documento, el tiempo de vigencia[1], el valor que tiene para las dependencias de la empresa y otras instituciones, así como los actores internos y externos que pueden beneficiarse con esta información.

En el caso que esta actividad deba realizarse en entidades que no cuentan con archivos organizados o centros de documentación, la labor se puede dificultar. Por supuesto, su complejidad dependerá también del tamaño de la empresa, de sus funciones, de la historia y trayectoria, entre otros factores.

Los pasos para elaborar el mapa son, si bien sencillos, también lentos por el nivel de detalle que implica desentrañar los archivos de las organizaciones estatales. No se puede iniciar ninguna acción sin contar con el organigrama de la empresa.

A continuación es necesario identificar los procesos estratégicos de la institución; la información ambiental, interna y corporativa necesaria para surtir cada proceso (inputs) y facilitar su desarrollo; las áreas que generan estos documentos; los medios en que se produce, procesa o distribuye la información; y por último los canales y escenarios de comunicación que serán utilizados para que ésta llegue a las áreas consumidoras.

Una pregunta: ¿se está entregando a tiempo esa información, y en las condiciones en que el área la requiere para que la toma de decisiones sea ágil y eficiente y responda a las expectativas y necesidades de los actores? Será necesario establecer acciones de inducción para que todos entiendan la importancia de que la información producida llegue con celeridad a las personas que la necesitan y así se pueda responder a los requerimientos de la sociedad.

Sistematizar la información para convertirla en herramienta gerencial implicará procesar datos específicos que converjan en un programa que la administre para facilitar la toma de decisiones. De esta forma, una empresa

[1]Es importante tener en cuenta que la información se desactualiza, pierde vigencia y fácilmente la empresa puede estar conservando o guardando datos viejos, con la circunstancia agravante de que sus funcionarios pueden estar basando sus decisiones en ese material.

puede diseñar sistemas de información financiera, de atención al cliente, de recursos humanos; en fin, puede diseñar tantos sistemas como servicios de información requiera para la toma de decisiones y la atención oportuna a actores internos y externos.

Si bien la administración de la información corresponde a toda la empresa y a cada uno de sus empleados sin importar su nivel jerárquico, hay unidades que tienen mayores responsabilidades en este campo.

En primera instancia hay que incluir la OCRC, que brindará la visión necesaria para coordinar el proceso. El primer nivel del sistema estará integrado por las áreas que con mayor frecuencia realizan la labor de administrarla, procesarla, archivarla o difundirla. Es muy común que las entidades del Estado cuenten además con áreas de responsabilidad en este campo, creadas por ley: una oficina de archivo y otra de atención al cliente. Además existen áreas de correspondencia y centros de documentación o bibliotecas. En estas zonas recae la responsabilidad final de suministrar con oportunidad y calidad, la información a los actores internos y externos.

El segundo nivel del sistema está integrado por las áreas que producen información, es decir, todas las dependencias de la empresa, en mayor o menor grado. Hay áreas que producen información en gran volumen y que son de alto interés para el nivel interno y externo. Otras producen información en mediano grado y sólo interesan a grupos específicos. Las hay que producen información sólo de interés interno (por ejemplo, las dependencias de carácter administrativo que administran personal). Sin embargo, es necesario priorizar aquellas que producen la información de mayor interés para los dos niveles.

Finalmente hay un tercer nivel conformado por las dependencias que analizan los recursos tecnológicos para mejorar el flujo de información. Esta labor es desarrollada por áreas de informática o sistemas, que poseen el conocimiento técnico actualizado para procesar información, de acuerdo a los últimos avances de la tecnología informática, con lo cual se les facilita la implementación de sistemas de información gerencial y el desarrollo de herramientas como la Intranet, respaldados en modelos de gestión de conocimiento útiles para el sector público.

Definir estos tres niveles se hará de manera integrada con la alta dirección y con acciones de sensibilización que permitan a cada área concientizarse de su papel dentro del sistema y de las dificultades que se generarían en caso de que una de esas piezas no encaje o genere obstáculos y trabas al proceso informativo.

A manera de conclusión, los avances que la tecnología informática brinda

hoy en día, las inmensas posibilidades de organizar bases de datos y motores de búsqueda, la perspectiva de reconstruir archivos y documentos de alto nivel de interés a través de la digitalización de los mismos, permitirán en el mediano o largo plazo alcanzar ese propósito sano que enmarca al Estado en el ámbito global: colocar la información al servicio del ciudadano. La filosofía será ayudar a construir organizaciones con capacidad de aprendizaje, que aprovechen todo el capital intelectual que poseen para generar conocimiento, para generalizarlo entre públicos internos y externos y así mismo identificar sus incapacidades para aprender[1].

V. La Auditoría de Comunicación

Preparar el plan de comunicación implica que el comunicador y la OCRC conozcan a plenitud hacia dónde quieren ir tanto la empresa como el gobernante. Lo anterior significa que sólo se pueden construir metas comunicacionales efectivas siempre y cuando la entidad tenga bien definidas sus metas de gestión. Por ello, un paso preliminar es la definición y precisión de la misión y visión corporativas, es decir, el qué es, qué hace y hacia dónde va la entidad. Pero además, estas metas tendrán que ser alimentadas con las realidades obtenidas a través de diagnósticos organizacionales que ayuden a determinar los factores críticos de la empresa y, - tal vez lo más importante - con el plan estratégico de la organización.

La construcción del Plan partirá de dos elementos. En primera instancia, de dónde venimos (el pasado de la empresa) que implica un diagnóstico que evalúe no sólo el estado de la organización, sino también de los temas o aspectos sociales, económicos, culturales, políticos y de cualquier índole que ésta debe abordar. Esta valoración tendrá que incluir un análisis de la forma como la empresa desarrolla el proceso de comunicación, la cual puede ser obtenida a través de una auditoría integral. El segundo elemento es hacia dónde vamos, que lo aportará el programa de gobierno (cuando se trata de un candidato elegido por voto popular) o los planes estratégicos que promueva la empresa en diversos frentes. Estos pueden tener carácter interno (planes organizacionales) o externo (planes de desarrollo, planes de gestión, etc.).

Si se considera la comunicación como un conjunto de acciones orientadas a satisfacer las necesidades de relaciones de la organización con públicos internos y externos, la auditoría se definiría como el análisis que posibilita la identificación de esas necesidades y el grado en que son satisfechas[2].

[1]YEUNG, Arthur K. et al. Las capacidades de aprendizaje en la organización: cómo aprender a generar y difundir ideas con impacto. Oxford University Press. 2000. p. 12.

[2]GARCÍA MESTANZA, Josefa; RUIZ MOLINA, Antonio y VENTURA FERNÁNDEZ, Rafael, 1999; La auditoría de comunicación interna: una aproximación conceptual y metodológica, en Revista Latina de Comunicación Social, número 18 de junio de 1999, La Laguna (Tenerife), en la siguiente dirección electrónica (URL): http://www.ull.es/publicaciones/latina/a1999gjn/81haba3.htm

No hay que arriesgarse a preparar planes comunicacionales a menos que se conozca cuál es la situación actual de la organización en este campo. Pero en el momento de iniciar el análisis, también hay que reflexionar sobre la situación interna, pues no se puede aspirar a construir un mensaje efectivo en el entorno, si ni siquiera los propios funcionarios o trabajadores están convencidos de los propósitos del mismo.

En los siguientes párrafos se abordará paso a paso la forma como se realizará este procedimiento. El análisis puede ser desarrollado mediante múltiples técnicas que hoy existen para investigación de opinión pública: análisis documental, entrevistas personales selectivas (no sólo con los de la alta dirección[1]), análisis de correspondencia recibida, sesiones de focus group, análisis de publicaciones institucionales, evaluación de presencia en medios de comunicación, encuestas y sondeos, etc. La habilidad del comunicador radicará en escoger la técnica más adecuada para generar esa aproximación a la realidad de la empresa estatal.

La auditoría propuesta se aborda desde una perspectiva integral, en tanto involucra el análisis de acciones de las relaciones públicas, de la comunicación interna y la comunicación interinstitucional. Los elementos que se analizarán son:

1. La administración de la información, para determinar cómo se encuentra la materia prima del proceso comunicacional.

2. Los actores, para identificar, caracterizar y perfilar a los públicos estratégicos de la organización y la forma como se relacionan con ella.

3. La cultura, para determinar el nivel del clima laboral, su impacto sobre la comunicación y otros procesos estratégicos de la entidad.

4. El discurso corporativo, para establecer cuál debe ser el contenido esencial de los mensajes que se comunican.

5. La reputación, para establecer la valoración que los públicos tienen de la entidad estatal.

6. La identidad, para establecer el grado de coherencia que existe entre la realidad de la empresa, lo que la empresa define que es (es decir, la identidad corporativa), lo que la empresa comunica y la forma como se está percibiendo en el entorno (es decir, la reputación)[1].

7. La gestión gubernamental, para determinar su nivel de coherencia, viabilidad, legalidad e impacto.

8. Canales y escenarios de comunicación, para determinar los aciertos y

[1]AMADO SUAREZ, Adriana y CASTRO ZUÑEDA, Carlos. Comunicaciones públicas: el modelo de la comunicación integrada. Temas Grupo Editorial SRL. 2002. p 47-48: Definen "la realidad institucional como lo que la organización "es", definido por el conjunto de atributos y condiciones objetivas. Es la dimensión fáctica, representada por la entidad jurídica, el rubro al que pertenece, la infraestructura material, los datos financieros, su realidad económica, la organización de los recursos humanos, etcétera". La identidad institucional "es lo que la organización define que es, por medio de un discurso de identidad que da cuenta de los atributos asumidos".

desaciertos en su uso, el impacto generado, la forma como hacen el registro del discurso corporativo y proponer opciones para el mejoramiento de los existentes o la creación de nuevas herramientas.

9. Presencia en medios masivos, para establecer cualitativa y cuantitativamente el impacto generado por las noticias publicadas.

10. La logística de comunicación, para determinar si son o no adecuados los recursos financieros, humanos y logísticos que la entidad utiliza en este campo.

11. Flujos de comunicación, para establecer barreras y conductos al interior de la organización.

Estos once puntos pueden ser abordados desde la óptica de análisis desarrollada por la firma de consultoría en comunicación TÁCTICA & ESTRATEGIA. Dicha empresa sugiere analizar la comunicación en tres grandes bloques:

1. Lo estratégico, en donde el gobierno debe hacer un análisis de lo que los ciudadanos (incluyendo a sus empleados) conocen, piensan y hacen frente a la gestión de gobierno, algo que va mucho más allá de las simples encuestas de opinión pública que miden la favorabilidad de una administración. Aquí se evalúan elementos cognitivos, reputacionales y conductuales.

2. Lo táctico, en donde el gobierno hará la valoración de la calidad de sus formas de comunicación con los ciudadanos, trátese de medios masivos o medios controlados y dirigidos por la propia administración.

3. Lo operativo, en donde el gobierno hará el estudio de los recursos y procedimientos que la organización destina a administrar las relaciones comunicativas con los ciudadanos.

Sin embargo, mencionaremos en detalle los once puntos abordados atrás. Black[1] sostiene que una auditoría con resultados positivos debe ser repetida cada tres años, mientras que una que revele debilidades críticas tendrá que ser implementada justo después del momento en que se hayan ejecutado las acciones correctivas que se recomienden.

1. Administración de la Información

El primer tema que se abordará en la evaluación será el proceso de administración de información de la empresa. Para ello se determinarán:

[1]BLACK, Sam. ABC de las relaciones públicas: Ediciones Gestión 2000 S.A. p. 64.

Áreas productoras de información

Cualquier dependencia administrativa, por pequeña que sea, produce información. Datos, cifras, estadísticas, informes técnicos, actas de reuniones, decisiones, instrucciones, balances, reportes, memorandos, además de decenas de cartas de respuesta que cada día se envían a diferentes públicos externos, hacen parte del cúmulo de información que genera una organización. La labor del comunicador será identificar las áreas que tienen responsabilidad en este campo, según la utilidad de la materia prima que producen. Por ejemplo, la información de tipo financiero o la relacionada con las PPPP, tienen un valor decisivo en el funcionamiento de la empresa, por lo que se requiere estar más pendiente de garantizar la preservación de sus atributos, para beneficio de sus potenciales usuarios. Se podrá hacer una clasificación en donde se determine qué áreas generan información de tipo operacional, qué áreas generan información para el sistema reglamentario y cuáles producen información de mantenimiento.

Directrices que rigen la circulación de información

El proceso administración de información existe en muy pocas organizaciones en el ámbito privado, y es mucho más reducido en las empresas estatales. Esta valoración implicará indagar por aquellas directrices o políticas que la empresa haya establecido, verbalmente o por escrito, de manera latente o evidente, para ejecutar las cuatro acciones básicas inmersas en este proceso: la producción de la información, su difusión, el uso y su archivo.

Actores internos y externos receptores de la información

Cuando en el punto anterior se hablaba del uso de la información, de manera tácita se hacía un acercamiento a aquellos actores que se beneficiaban de esa acción. ¿A quién le sirve la información generada y qué tipo de usos puede darle? Hay que recordar que, entre otras funciones, la información ayuda a generar - entre los empleados de la institución - mayor sentido de pertenencia hacia la organización, un mejor desempeño laboral, un desarrollo de la capacidad de integración social de los individuos, una potencialización de las habilidades y aptitudes del funcionario, entre otros aspectos.

Procesos de la organización vs. Información requerida

Una forma más lógica (que no más fácil) de dar solución a este punto, es haciendo un examen a los procesos de la empresa. Todo proceso, por sencillo que sea, tiene unas entradas, una de las cuales, tal vez la más importante, es la información. Este ejercicio conducirá a establecer la información básica que alimenta cada proceso, la que en últimas, deberá ser valorada por el Gobierno para establecer mecanismos que garanticen su adecuada producción, distribución, uso y archivo.

Medios en que se difunde o archiva

Si ya se han establecido las áreas productoras, los tipos de información, los actores que se benefician de ella y los procesos que se nutren, el camino será más expedito para identificar los medios que utiliza la empresa para que esa información, con todos sus atributos, llegue en el momento indicado al usuario que la requiere. La OCRC encontrará opciones tradicionales como el papel hasta otras más avanzadas como el CD-ROM.

Áreas que tienen la responsabilidad de archivar la información

Si bien existe la posibilidad de que haya información cuyo uso es temporal y por lo tanto puede ser desechada una vez ha cumplido su rol, también es claro que el mayor porcentaje de ella será preservado por diversas razones: porque se trata de conocimiento especializado que puede ser usado más adelante para proyectos de desarrollo social o para nuevos estudios, porque se trata de bancos de datos que pueden interesar a los públicos internos o externos de la empresa o porque se trata de información vital para efectuar el seguimiento y control de la gestión estatal, entre otros aspectos. Cualquiera que sea la razón, será responsabilidad del Estado garantizar que ésta se conserve en buen estado, en medios que eviten su deterioro, y brindando opciones que faciliten su uso posterior. Habrá que determinar en qué condiciones se está realizando el archivo de información.

Atributos de información

Una vez identificadas las áreas productoras y los tipos de información, el análisis debe centrarse en la valoración de la información existente. El advenimiento de la Internet y el correo electrónico ha puesto sobre el tapete uno de los problemas que agobia a las empresas, el infodiluvio[1], esa "marejada de información" que circula al interior de la organización, o que llega desde el exterior. Éste fenómeno ha traído consigo mucha basura informativa que no tiene un interés inmediato para los funcionarios públicos o que tampoco es vital para ninguno de sus procesos. Frente al exceso de información, hay que establecer una priorización que puede basarse en el análisis de sus atributos. Puede partirse del modelo resaltado por Hodge[2]: El primer atributo a evaluar será la relevancia, que se fundamenta en considerar que la información tiene que darle valor agregado a los procesos de la empresa y sus respectivas áreas. Además, como principio básico de la comunicación, las personas leen o ven aquello que consideran que les sirve para algo. Puede ser para aumentar su autoestima, para generar un mayor sentido de pertenencia hacia la empresa, para mejorar la calidad de su trabajo, para hacerlo más rápido, para trabajar con menos incertidumbre, etc. El segundo criterio es la calidad, que se refiere a la veracidad de la información suministrada.

[1]MALANCHUK, Maureen. Información, habilidades para organizarla y mantener el control, Prentice Hall Hispanoamericana S.A. 1997. p.1.

[2]HODGE, B.J; ANTHONY, W.P. y GALES, L.M. Teoría de la organización: Editorial Prentice Hall 1998. Citado por URRUTIA, Amaia Arribas. 2000. Comunicación en la empresa: la importancia de la información interna en la empresa. En Revista Latina de Comunicación Social número 27, de marzo de 2000, La Laguna (Tenerife), en la siguiente dirección electrónica (URL):
http://www.ull.es/publicaciones/latina/aa2000tma/127/amaia.html

Aun cuando suene bastante obvio, la comunicación se basa en decir la verdad. Las empresas estatales resultan a veces muy tímidas en este campo y los canales de comunicación informal no son confiables por el nivel de rumor que manejan. Es importante, por consiguiente, determinar si los hechos que se han comunicado corresponden a la realidad. El tercer criterio busca generar la cantidad de información suficiente para que los públicos internos y externos logren interactuar de forma adecuada con la empresa. El camino no es saturar al ciudadano con un diluvio de datos, cifras y pronunciamientos, pero tampoco divulgar mensajes que dejen más preguntas que respuestas. El cuarto criterio es la temporalidad: la información adquiere más valor si llega a su destinatario en el instante preciso en que el usuario la necesita. Por el contrario, pierde valor si se recibe tardíamente. El último, que reúne a todos los anteriores es la accesibilidad. Las empresas estatales tienen una responsabilidad constitucional en facilitarle al ciudadano el acceso a la información que requiere, salvo en aquellos casos en que existan restricciones legales. Pero una empresa proactiva abrirá los espacios para que ese ciudadano no deba recurrir a derechos de petición para lograrlo.

2. Los Actores

En la medida en que los públicos, tanto internos como externos, no conozcan bien a la empresa (es decir, que no exista una estrategia comunicacional que apunte al fortalecimiento del discurso corporativo), se dificultará una relación sinérgica entre las partes que se refleje en acceso fácil a los servicios de la organización, en participación adecuada en la elaboración y ejecución de sus PPPP, en el conocimiento y apropiación de los resultados de su gestión, entre otros aspectos.

Pero además de los actores externos (comunidad, sociedad civil), este ejercicio también considerará al funcionario público, el cual tiene, además de sus múltiples responsabilidades, una serie de derechos y beneficios que pueden ser rotulados como servicios. Una de esas responsabilidades es comunicar lo que hace en su ámbito de trabajo y socializar los atributos de reputación de la entidad gubernamental, y uno de los beneficios que recibe es estar informado.

La auditoría incluirá cinco aspectos.

1. Caracterización: El Estado identificará y caracterizará aquellos actores internos y externos con los cuales se relaciona o necesita relacionarse, de modo que obtenga una información que le permita a la OCRC responder con acciones comunicacionales que fortalezcan los vínculos entre las partes. Un análisis más exhaustivo podrá identificar los tipos de vínculos existentes entre la organización y cada grupo de actores: puede que estos grupos dependan de la institución (en tanto

beneficiarios o partícipes en la formulación y ejecución de PPPP), o que la institución dependa de ellos (en tanto proveedores de servicios, materias primas, capacidad logística, o por su papel regulador de las mismas funciones del Estado) . La relación en algunos casos puede construirse con aquellas personas que generan algún tipo de ingreso o solicitan servicios: pueden ser clientes o usuarios[1]. Así mismo hay que precisar qué tipo de problemas afectan las relaciones con cada grupo de público, dado que entre más segmentada la estrategia de comunicación, tendrá más posibilidades de ser más impactante. Como la mayor parte de entidades estatales mantienen relaciones con públicos generales, en tanto tienen cobertura en una ciudad, región o país, éstos podrán caracterizarse a partir de un perfil sociodemográfico que precise variables como número de habitantes por sexo, raza, nivel socioeconómico, y cualquier otra que se ajuste a los requerimientos propios del negocio de la organización.

2. Identificación de percepción y expectativas: Se trata de saber qué piensan y qué esperan no solamente de la entidad, de sus líderes y funcionarios, sino también de sus PPPP. La primera variable de análisis se enfocará a conocer la reputación de la organización, de acuerdo a los ocho atributos seleccionados en este libro para su caracterización. En la segunda busca determinar los anhelos y expectativas de cambio que la opinión pública quisiera ver implementados en o desde el gobierno. Estos elementos pueden ser encontrados a partir de una encuesta de opinión pública.

3. Identificación de hábitos comunicacionales: Se trata de encontrar cómo se comunican los públicos con los que la organización mantenga vínculos o decida construirlos hacia el futuro. ¿Qué tipo de medios masivos utilizan más para recibir información? ¿Cuál es su comportamiento frente a las publicaciones institucionales? ¿Tienen computador y son habituales usuarios del correo electrónico? ¿Asisten a las convocatorias, eventos y actividades que organizan las entidades del sector público? El propósito fundamental es que, al desarrollar este aspecto de la auditoría, la OCRC tenga elementos básicos para sugerir canales y escenarios de comunicación que podrá utilizar en la ejecución de su estrategia..

Otro modelo de análisis de los públicos sugiere en primera instancia jerarquizarlos conforme a los intereses de la entidad, detectar entre ellos quiénes poseen condiciones o características de liderazgo o son influyentes entre la opinión pública (ya que pueden ser potenciales aliados o contradictores de la gestión gubernamental) y examinar sus creencias culturales, hábitos y comportamientos más comunes. Esos intereses pueden

[1]Aun cuando muchos autores, sobre todo aquellos con formación o experiencia en mercadeo, hablan de los dos conceptos como si fueran sinónimos, o como una misma persona considerada en etapas diferentes del servicio, hay que considerar que ese ciudadano presenta limitaciones frente a las opciones que el mercado ofrece en términos de productos y servicios. En efecto, este último tiene la posibilidad de escoger, entre varias opciones, el servicio o producto que mejor se ajuste a sus requerimientos y situación financiera. El cliente es privilegiado, en tanto que es la empresa quien lo busca a él, pues ella es consciente de que, en un marco de competencia, no debe dar ventajas que originen la pérdida de sus clientes o su desplazamiento hacia otras marcas o empresas. En el primer caso, el ciudadano como cliente del Estado, el servicio o producto que éste demanda sólo es suministrado por una empresa, la cual tiene el monopolio del mismo. Es él quien debe buscar a la institución, lo cual muchas veces debe hacer de manera obligatoria. Por ejemplo, hoy en día muchos de los servicios públicos que antes proveía el Estado (como telefonía y energía eléctrica) también son suministrados por organismos privados. Otros en cambio siguen siendo monopolio gubernamental: en países como Colombia, el trámite de licencias y permisos gubernamentales, el pago de algunos impuestos, la solicitud de permisos de construcción o viviendas, etc.

establecerse a partir de los vínculos que la empresa ya tiene o necesita obtener con el entorno.

3. La Cultura

Una auditoría integral contemplará el estudio de aspectos internos de la organización que en un instante dado pueden reflejarse a los públicos externos. Si bien muy pocas entidades del Estado le dan prioridad a temas como la cultura organizacional o el clima laboral, se hace necesario contemplar su análisis en esta etapa, dado que estos elementos son importantes no sólo para un adecuado desempeño de la comunicación, sino también de todas las actitudes y comportamientos que se pueden desprender de un empleado motivado o sin los incentivos para ejecutar eficientemente sus funciones.

Al hablar de cultura vale la pena determinar si la administración ha establecido los valores y principios de la organización, si están escritos, si éstos han sido conocidos y apropiados por los funcionarios públicos y si existe coherencia entre la posición de quienes son empleados de carrera administrativa y quienes son de libre nombramiento y remoción. Esta distinción resulta interesante en la medida en que los segundos son funcionarios de tránsito temporal por la entidad, nombrados y removidos muchas veces por conveniencias políticas más que por los resultados de su gestión. La OCRC averiguará si esa condición incide en el nivel de apropiación que ese empleado tenga del pensamiento estratégico de la empresa. La coherencia entre lo escrito y lo actuado, entre lo que se dice y lo que se hace, debe ser también valorada dentro de este análisis, a fin de determinar en dónde existen brechas y cuáles son las causas de las mismas.

El otro aspecto a considerar aquí es el del clima laboral. Este libro no pretende dar una guía sobre los elementos que deben ser evaluados en un estudio de clima, pero sí insistirá en la importancia del tema, toda vez que la motivación del empleado puede verse afectada por muchos aspectos, lo que se refleja también en la calidad del trabajo del funcionario. Precisamente, las entrevistas realizadas como refuerzo al sondeo que sirve de introducción a este libro sugieren que el promedio de las instituciones públicas vive en un clima laboral crítico producto de varios factores, algunos de los cuales se mencionan a continuación:

1. La incertidumbre permanente de que en cualquier momento su jefe puede ser reemplazado por razones políticas más que técnicas, justo cuando ya se estaba adaptando a su estilo de trabajo.

2. La inexistencia de una política coherente que permita incentivar la productividad del funcionario, que nada tiene que ver con las prebendas exorbitantes que reciben muchos trabajadores del Estado

como resultado de negociaciones laborales con el sindicato al que pertenecen. Si bien hay avances en este campo, también es claro que la política salarial gubernamental y el manejo de los niveles jerárquicos de los empleos públicos limita o dificulta la adopción de acciones que se aproximen un poco más a los incentivos que brindan muchas organizaciones del sector privado.

3. La poca pertenencia que algunos empleados tienen hacia el manejo de los dineros del Estado: si los ordenadores del gasto público trataran los recursos oficiales como si fuera el presupuesto familiar, de pronto no despilfarrarían tanto en acciones de poca importancia y mucho menos se darían casos de corrupción.

4. La sensación de ver que no siempre la capacidad profesional y la productividad del empleado son los mejores argumentos para permanecer en un puesto.

4. El Discurso Gubernamental

¿Qué debe comunicar el Estado? Más allá de cualquier interpretación subjetiva, o de los estilos o pretensiones de un gobernante, la administración pública debe generar información no sólo de interés, sino también útil, para los ciudadanos y habitantes de una comunidad. Esa información permitirá a públicos internos y externos un acercamiento a la entidad, y a ésta, sostener unas relaciones más claras y fluidas con aquellos. El qué debe comunicar se denominará discurso gubernamental, y para entenderlo, se ha establecido una tipología que recoge los ocho contenidos más comunes del mensaje emitido desde las instituciones públicas.

La OCRC analizará a través de una investigación de opinión pública el nivel de apropiación de los ocho tipos de discurso propuestos en este libro. La auditoría determinará cuál es el grado de conocimiento que los diferentes públicos tienen de cada uno de ellos, entendiendo que no todos los actores requieren un manejo de todos los discursos mencionados, ni tampoco necesitan del mismo nivel de conocimiento. A continuación se relaciona el significado y alcance de cada uno de los ocho discursos gubernamentales.

1. **Discurso de la identidad:** La pregunta quién soy se resuelve dando a conocer las funciones, políticas y objetivos de la empresa, así como su misión, visión y valores, es decir, la globalidad de su pensamiento estratégico. Hay que recordar que una de las debilidades de la comunicación estatal es el desconocimiento de los roles y competencias de la mayor parte de las empresas del Estado. También resulta necesario generar adecuada información sobre su estructura administrativa y las personas que hacen parte de ella. Hay que tener en cuenta que uno es lo que su pasado le ha ayudado a construir, por lo

que además de quién soy, hay que indagar por quién he sido, es decir, los elementos básicos de la historia de la organización.

2. **Discurso de la función:** La pregunta qué hago se resuelve dando a conocer los productos y servicios de la organización, así como sus planes, programas y proyectos, al igual que las propuestas o decisiones que deben ser formuladas ante la opinión pública. Esta es tal vez uno de los discursos que con mayor énfasis se promueve en la comunicación estatal, toda vez que refleja el resultado concreto de la gestión gubernamental y su razón de ser. Estos aspectos apuntan también a perfilar el "negocio" de la entidad: en el caso de una empresa de servicios, su negocio es la presentación de servicios de energía, acueducto, alcantarillado, telefonía, etc. Sin embargo, no hay que perder de vista que las funciones de las organizaciones estatales están contenidas en alguna ley, decreto, ordenanza o acuerdo y que el comunicador debe remitirse en primera instancia a esos documentos, pues ellos servirán de marco de referencia para darle validez legal a todas las actividades gubernamentales.

3. **Discurso del beneficio:** Las preguntas para qué lo hago (consecuencias de la gestión) y por qué lo hago (causas de las decisiones) se resuelven dando a conocer en primera instancia los beneficios que las PPPP traerán a la sociedad, y en segundo lugar las causas y justificaciones que convalidan dicha gestión. Este planteamiento saca al Gobierno del discurso de los hechos y lo lleva a una comunicación proactiva que se interesa por darle al ciudadano elementos de análisis que le permitan comprender y entender más adecuadamente las políticas de la administración pública. Pero también refuerza la concepción de un Estado persuasivo, no autoritario, que entiende que su mensaje generará un clima de confianza sólo si va acompañado de elementos de contenido que sustenten las razones de sus decisiones, pero también expliquen las consecuencias de las mismas, sean positivas o negativas. El discurso del servicio se enriquece con la comunicación de logros, es decir, de aquellos resultados relevantes de la gestión estatal. En la medida en que el plan de la organización cuente con metas claras, habrá que darle especial trascendencia comunicacional a aquellas que se vayan consolidando. Meta alcanzada: logro comunicado.

4. **Discurso del proceso:** La pregunta cómo lo hago se resuelve dando a conocer cuáles son los procesos de la institución y así mismo los trámites que debe efectuar un ciudadano para acceder a sus productos y servicios. Estos serán explicados de forma clara y sencilla para que aquél tenga total conocimiento de los pasos que tiene que dar cuando se trata de tramitar un permiso, pagar un servicio, colocar una queja o solicitar una información. Igualmente se requiere que conozca los formatos que debe llenar y los documentos o anexos que debe aportar.

Pero la forma de hacer las cosas está enmarcada además por los elementos de la cultura organizacional, su estilo de dirección, su forma de comunicar, el liderazgo, la capacidad creativa e innovadora que demuestre en su gestión.

5. **Discurso del recurso:** La pregunta con qué recursos actúo se resuelve dando a conocer los instrumentos legales, financieros, humanos y técnicos de que dispone la empresa para ejecutar su gestión. En el caso de los recursos legales, se hace referencia a las leyes, normas, decretos, acuerdos y demás disposiciones legales vigentes que rigen la gestión y comportamiento de la empresa en sus ámbitos financiero, laboral, operativo, administrativo, tributario, etc. Este discurso también hace referencia a los recursos financieros existentes para el desarrollo de sus proyectos, sin olvidar que los dineros del Estado son públicos y por ello se requiere explicar a la OP, con total transparencia, el comportamiento de sus ingresos y egresos. Aquí también se incluyen los recursos humanos y técnicos disponibles para ejecutar la gestión.

6. **Discurso del entorno:** La pregunta en dónde actúo se resuelve a través de los diversos estudios, investigaciones, análisis o informes técnicos que generan las empresas del Estado, en las cuales establecen las características del entorno social, económico, político, biofísico o cultural que tienen relación directa con el negocio de la organización. Por ejemplo, una Secretaría de Salud deberá evaluar y divulgar el impacto o trascendencia de una enfermedad como el SIDA entre la opinión pública. El Estado, como promotor de muchos de esos estudios e investigaciones, abrirá los espacios para que esa información esté al alcance de públicos generales y especializados.

7. **Discurso de la participación:** La pregunta con quién actúo se resuelve dando a conocer los mecanismos de participación e interacción de que dispone la entidad para sus relaciones con los diferentes actores. Hay que recordar que ésta es una sociedad participativa y la ley establece diferentes instrumentos para que se involucre en las decisiones que el Estado toma y que se relacionan directa o indirectamente con sus expectativas e intereses. De la misma forma pueden establecerse diversos mecanismos que faciliten al ciudadano acceder a ella: por ejemplo, un instrumento tecnológico como una página de Internet en la cual cualquier persona pueda chatear, hacer consultas, solicitar información, efectuar quejas, recomendaciones o reclamos. Este discurso también deja en claro cuáles son las responsabilidades del ciudadano y la forma como éste puede comprometerse en la gestión gubernamental.

8. **Discurso visual:** La pregunta qué muestro se resuelve dando a conocer los componentes visuales que hacen parte de la imagen de la entidad

oficial, la cual se condensa en el Manual de identidad visual a cuyo contenido se hace referencia más adelante (Ver Capítulo VII). Este discurso tiene que propender por el posicionamiento de la identidad visual, de sus símbolos y demás elementos gráficos, y por una percepción clara del significado de esos elementos. Hay que recordar que cuando se diseña un logotipo, tanto la marca como los colores y el tipo de letra utilizados deben tener un significado que esté acorde con lo que se quiere comunicar a los diferentes públicos. Los dos planteamientos anteriores son decisivos al momento de pensar en una nueva identidad visual, pues reemplazar un logotipo no puede obedecer al gusto de un gobernante, sino a un estudio técnico que defina si tiene posicionamiento y si la interpretación que le dan los públicos internos y externos es coherente con lo que quiere comunicar la administración.

Será igual de importante detectar a través de qué fuentes, canales o escenarios de comunicación, ese ciudadano está percibiendo el discurso corporativo, pues ello dará una aproximación a los hábitos comunicacionales del individuo o de los diferentes grupos sociales con los cuales se relaciona la entidad.

Si se analiza con detenimiento, el lector encontrará una relación directa entre los tipos de discurso y el impacto que tienen en los diferentes elementos que integran la reputación. Así por ejemplo, el discurso del recurso tendrá una influencia en la forma como la opinión pública perciba el comportamiento financiero de la organización.

Sin embargo, hay que considerar que una de las debilidades de las empresas estatales, sobre todo de las grandes, es pecar por el exceso de protagonismo de quienes hacen parte de sus gabinetes. Una empresa sólida se percibe como aquella que, sin importar quién sea su vocero, proyecta uniformidad en su discurso. No se trata de que hable únicamente el máximo representante de la empresa, aunque siempre debe ser quien con más frecuencia lo haga. La desorientación de la opinión pública puede sobrevenir por la falta de capacidad del gobernante para explicar personalmente los temas. Pero la mayor confusión se genera cuando hay muchos voceros (lo que sucede sobre todo en empresas con gabinetes amplios) con diferentes discursos. Si hay un asunto de política relevante para la opinión pública, su comunicación tiene que ser tema de todo el gobierno. Cuando no es así y no existe una coordinación comunicacional central que mueva a todos los integrantes de un gabinete, se revela un problema de falta de política, y no sólo de comunicación. Pero también están quienes cuentan con un ejército de voceros que salen, sin contradicciones y de forma unida, a defender la política de su gobierno por los medios de comunicación.

5. La Reputación

En el siguiente capítulo se explican en detalle cada una de las variables que son importantes para que una institución oficial determine si tiene o no una adecuada reputación entre sus públicos internos y externos. Se trata de determinar si la sociedad percibe o no atributos en la entidad y cuál es la valoración que hace de cada uno de ellos.

Medir la reputación de la entidad gubernamental puede complementarse con un ejercicio que determine cuál es su top of mind, es decir, el lugar que ocupa el nombre de la empresa en la mente de los ciudadanos, pero también en qué posición jerárquica se encuentra con respecto a otras organizaciones estatales locales, regionales o nacionales que manejen actividades similares o relacionadas.

A continuación se relacionan algunas preguntas que ayudarán a la OCRC a evaluar la reputación corporativa.

1. **Cumplimiento de la ley:** ¿Cuál es el marco legal que rige la entidad? ¿Lo conoce la ciudadanía? ¿Se está cumpliendo a cabalidad? ¿Cuáles son los vacíos que existen en el cumplimiento de las disposiciones legales? ¿Qué razones técnicas, presupuestales, logísticas, impiden el cumplimiento de la ley? ¿Qué impacto ha dejado o podría generar esta situación? ¿Hay cuestionamientos por corrupción o desfalcos?

2. **Manejo responsable de la burocracia:** ¿Hay exceso de nómina? ¿Hay plantas paralelas? ¿Se cuestiona a la entidad por el exceso de personal? ¿Hay salarios injustificados? ¿Personas que no trabajan y a pesar de ello cobran su salario? ¿Asesores por doquier? ¿Prebendas exageradas para el sindicato? ¿Se cuestiona a la entidad por pertenecer a un determinado grupo político?

3. **Responsabilidad pública:** ¿Los proyectos gubernamentales generan impacto social, económico, ambiental, o de cualquier índole? ¿La ciudadanía se ha apropiado de ellos o se han convertido en elefantes blancos? ¿Se ejecutan obras que no son prioritarias para una comunidad?

4. **Comportamiento financiero:** ¿Es estable financieramente la entidad? ¿Se ve permanentemente atrasada en el pago de sus compromisos financieros? ¿Su deuda está afectando la capacidad de inversión de la entidad? ¿En el corto, mediano o largo plazo, hay claridad en torno a la situación financiera de la organización? ¿Hay un manejo responsable de los recursos del Estado? ¿Se destinan más recursos al funcionamiento que a la inversión social? ¿La sociedad cree en el futuro de la entidad?

5. **Liderazgo y creatividad:** ¿Hay una tendencia continua a que el gobernante se queje de la situación financiera? ¿Se gobierna echándole la culpa de todos los males a los anteriores gobernantes? ¿Pasan años enteros y los problemas no se solucionan? ¿Se hacen anuncios que no se cumplen?

6. **Prestigio del Gobernante:** ¿El Jefe de la administración tiene una hoja de vida intachable? ¿Cuáles han sido sus cuestionamientos? ¿Por qué razones y cómo se defendió de ellos? ¿Ha sido sancionado por algún organismo judicial y por qué razones? ¿Qué piensa la opinión pública de estos cuestionamientos?

7. **Historia:** ¿Hay logros exitosos en el pasado de la entidad? ¿La comunidad conoce los logros de la entidad? ¿Los reconoce o se los asigna a otras instituciones públicas o privadas? ¿Hay desaciertos en el pasado de la institución? ¿Qué piensa la sociedad de esas fallas?

8. **Servicio al cliente:** ¿Hay establecido un sistema de quejas y reclamos? ¿Cuáles son las más comunes? Los usuarios o clientes están satisfechos con la respuesta que se les da? ¿Están satisfechos con el tiempo y la calidad de la atención? Hay que considerar que en algunos casos, por su carácter obligatorio, el ciudadano no tiene más opción que realizar el trámite en aquella entidad que indica la ley. No obstante que hay un proceso de privatización de varios servicios que antes eran monopolio del Estado y que hoy en día hay más alternativas para escoger, también es cierto que todavía quedan vestigios de ese monopolio. Sin embargo, son pocos los casos en que el gobierno se ha preocupado por atender con un servicio de calidad a esos clientes, a pesar de que desde 1995 está incluido en la legislación colombiana el carácter de obligatoriedad de contar con una oficina de quejas y reclamos para atender las peticiones, denuncias, demandas y requerimientos de la sociedad en su conjunto[1].

La labor de la OCRC no podrá limitarse a encontrar las percepciones. Si se quiere dar solución a factores que afecten negativamente la reputación de la organización, habrá que identificar las causas de las mismas: que razones técnicas, políticas, presupuestales, logísticas, entre otras, están incidiendo para que haya una opinión crítica hacia la entidad.

[1]El Decreto 1122 de Junio 26 de 1999 expedido por la Presidencia de la República de Colombia retoma algunos principios de otras leyes que buscan priorizar al ciudadano frente a la obtención de información. Este decreto, que dicta normas para suprimir trámites y facilitar la actividad de los ciudadanos, incluye en su Capítulo II, una serie de acciones orientadas a la atención al público. Allí plantea como un derecho básico de las personas el obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a las peticiones, actuaciones, solicitudes o quejas que se propongan realizar y llevarlas a cabo. En cualquier momento, el ciudadano puede conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y obtener copias, a su costa, de documentos contenidos en ellos. Igualmente tiene derecho al acceso a los registros y archivos de la administración pública en los términos previstos en la Constitución y las leyes. El artículo 16 plantea que en toda entidad u organismo público o privado que cumpla funciones públicas o preste servicios actores, se debe informar al público acerca de los siguientes asuntos: normas básicas que determinan su competencia, funcionamiento de sus distintos órganos y servicios; regulaciones, procedimientos y trámites a que están sujetas las actuaciones de los particulares, precisando de manera detallada los documentos que deben ser suministrados, así como las dependencias responsables y los plazos en que éstas deberán cumplir con las etapas previstas en cada caso; estadísticas sobre la forma como en el último año se han atendido las actuaciones del numeral anterior y la localización de las dependencias, horarios de trabajo y demás indicaciones que sean necesarias para que las personas puedan cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos ante ellas. Esta información estará disponible en las oficinas de atención al público organizadas para el efecto, y a través de los mecanismos de difusión electrónica de que disponga la respectiva autoridad. En ningún caso se requerirá la presencia personal del interesado para obtener esta información, la cual podrá ser suministrada telefónicamente o enviada, si así se solicita, por correo a su costo, o por cualquier medio técnico o electrónico disponible que asegure su entrega expedita.

6. La Realidad y la Identidad Corporativa

La labor del comunicador, en asocio con otras áreas de la institución, será identificar las brechas existentes entre la realidad, la identidad y la reputación. Existen dos tipos de brechas:

1. **Brechas comunicacionales:** En este caso la realidad de la organización se ajusta a las necesidades del entorno y a los ideales posibles esbozados por el gobernante. Sin embargo, no hay una percepción adecuada en los públicos por deficiencias en las estrategias de comunicación o relacionamiento. Es decir: el público percibe negativamente o de forma indiferente una realidad positiva que acontece en la empresa. Aun cuando poco se presenta, también es factible que pueda existir una reputación positiva a pesar de una realidad negativa.

2. **Brechas de gestión:** En este caso la realidad de la organización presenta fallas que pueden tener su origen en la estructura administrativa, en el modelo de gestión, en los planes gubernamentales, en la lentitud de sus procesos o en las políticas de la empresa, entre otros factores. Es decir, el público percibe negativamente lo que de hecho es una realidad negativa de la entidad.

Una vez identificadas las brechas, la OCRC debe estudiar los caminos adecuados para su corrección. Si tiene su origen en fallas comunicacionales, debe incorporar las soluciones al plan de comunicación. Por el contrario, si su formación se gesta en las PPPP de la misma institución, debe informarlas al jefe de la entidad, con los análisis respectivos, para que éste proceda a solucionarlas dentro de un plan organizacional. Hay que considerar que la posibilidad de la OCRC de influenciar este tipo de decisiones no es total, pero su compromiso será dejar constancia e impulsar, hasta donde su cargo lo permita, la solución de las fallas de la organización.

7. La Gestión Gubernamental

Hay cuatro factores que ayudan a determinar la calidad de la gestión en una empresa del Estado, los cuales además son importantes para el proceso comunicacional. En la medida en que la gestión responda a ellos, habrá un terreno abonado para consolidar una reputación favorable. Pero de otro lado, también puede ser importante que el plan, antes de ejecutarse, antes de hacerse visible a través de obras o decisiones públicas, sea sometido a un pre - test entre el equipo de técnicos de la organización, y valorar de esta forma si se cumple o no con estos requisitos.

¿Cumple con la ley?

En muchas ocasiones la ciudadanía espera de una empresa estatal mucho más de lo que la ley ha definido para ella; de igual forma, existen entidades cuyas competencias no están muy claras para la OP, con lo cual se confunde a una comunidad que termina reclamando ante otras instancias por el cumplimiento de lo que la ley obliga. Es necesario por tanto que la institución y quienes están en contacto directo con los diferentes públicos- incluyendo a los medios de comunicación - tengan definido su marco legal, pues en un contexto en el que el Estado es cuestionado por ineficiente, lo menos que puede hacer es afirmar "cumplimos con la ley".

¿Es viable?

La situación financiera de la empresa, también es un elemento que debe ser tenido en cuenta para la construcción de la gestión: nada más evidente que suponer que la calidad y cantidad de proyectos que se desarrollen, está en relación directa con sus posibilidades presupuestales. Este aspecto debe ser orientado hacia la construcción de una imagen de inversión eficiente de los recursos, pocos o muchos.

¿Responde a las expectativas de la comunidad?
Hay que analizar la forma como la empresa responde a las expectativas de la comunidad. En todo caso, esto implicará también conocer cuáles son esas expectativas. Muchas veces se da por supuesto lo que un determinado grupo social quiere de una empresa estatal, sin aterrizar esos supuestos en percepciones concretas elaboradas a través de investigaciones de opinión. Salvo en los casos de las gobernaciones y alcaldías, en donde el gobernante es elegido en virtud a un programa de gobierno (que se respalda dependiendo de si cumple o no con las aspiraciones de los ciudadanos), en otras instituciones del poder ejecutivo su principal directivo es producto de un nombramiento. No hay por tanto programa de gobierno para respaldar o rechazar. En algunas organizaciones su Director General es elegido por votación de un Consejo Directivo que representa en mayor o menor medida a sectores organizados de la sociedad.

Frente a esta situación, la empresa - principio consagrado en la Constitución Nacional - brindará a los ciudadanos posibilidades de participar en la definición de sus proyectos y actividades. Sólo una amplia participación le permitirá a la empresa ir de la mano con las expectativas de la sociedad, lo cual por supuesto, es un ideal que en la realidad se ve afectado por múltiples factores. Sin embargo, tener en el horizonte esa meta y evitar construir planes sin fundamento participativo o de acuerdo a los intereses políticos de los administradores de turno, debe ser un objetivo importante para proyectar una buena gestión.

Así mismo hay que analizar la forma como se relaciona la organización con el entorno, es decir, confrontar sus metas y proyectos con las expectativas de los ciudadanos. Si bien es cierto que en diversos casos se adelanta una concertación para definir los proyectos que se ejecutarán, no es menos cierto que los niveles de participación ciudadana en Colombia son muy bajos si se comparan con el total de la población que se beneficiará de las decisiones estatales. Es por ello que lo más aconsejable es la realización de una encuesta o sondeo que permita establecer cómo quiere sentirse - con respecto al "negocio" de la entidad - el conjunto de los habitantes de una región.

¿Genera impacto entre la sociedad?

En la medida en que la comunidad sienta transformada su calidad de vida, que las acciones, decisiones y políticas gubernamentales están contribuyendo a mejorar sus condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales y de cualquier índole, se podrá manifestar que la gestión gubernamental genera impacto positivo.

Esto obliga a que la administración pública defina indicadores de gestión tanto para sus gastos de funcionamiento como de inversión, de modo que se supere la tradicional forma de medición basada en el porcentaje de ejecución presupuestal. Hay que tener en cuenta que muchas veces presupuestos pequeños, bien enfocados, pueden generar un beneficio mayor que grandes inversiones orientadas a ejecutar proyectos que no son prioritarios para el conjunto de la sociedad.

También se sugiere un breve análisis del límite y alcance de las competencias que tiene la entidad en su área de trabajo. Si bien el Estado es monopolio en muchos campos, también es cierto que hay competencias municipales, departamentales o nacionales frente a cada campo y que, en ocasiones, esas responsabilidades no están bien delimitadas. Por ello se aconseja evaluar cómo se percibe la empresa en relación con las otras entidades que manejan el mismo negocio, para determinar si el conjunto de la sociedad civil tiene claridad sobre las funciones de la empresa, o le asigna algunas que son responsabilidad de otras, o en último caso le adjudica a otras las funciones de aquellas.

Sin embargo, para un análisis más detallado se recomienda basarse en los cuatro pilares de un plan comunicable y en los doce pilares de los proyectos comunicables mencionados más adelante, buscando detectar si tanto los empleados como la misma sociedad perciben cada una de esas variables en los actos visibles de la administración pública.

8. Canales y Escenarios de Comunicación

El impacto que la estrategia de comunicación, proyectada a través de numerosos canales y escenarios, está generando entre públicos internos y externos, es uno de los aspectos más importantes de la auditoría, pues dirá si ha logrado o no cumplir con el objetivo de comunicación, si está generando sentido de pertenencia entre la sociedad y la gestión estatal.
Los canales más habituales en el ámbito interno son el Boletín institucional o house organ, la página Intranet, las carteleras, los servicios de recortes de prensa, el correo electrónico, los manuales de inducción, los memorandos o circulares, los informes sociales, entre otros.

Los escenarios más fuertes son el programa de inducción corporativo, los comités de alta gerencia, las reuniones de trabajo, los eventos de capacitación, las jornadas de campo, y los rituales internos (como las fiestas de integración o de conmemoración de aniversarios de la institución o sus empleados), entre otros

En el frente externo, los canales de mayor uso son los impresos y videos, los periódicos o revistas institucionales (house journals), la divulgación a través de medios de comunicación masivos o alternativos, el informe anual de actividades, la Internet y el correo electrónico.

Los escenarios[1] de mayor impacto pueden ser los eventos corporativos como foros, talleres, seminarios, congresos. El ejercicio del comunicador iniciará en identificar qué tipo de escenarios y canales está utilizando la organización estatal, para precisar, en cada caso, los siguientes aspectos:

1. **Objetivo:** Con qué propósito se estableció esa herramienta de comunicación, determinando - de acuerdo a su contenido y a la percepción de diferentes actores - si éste se está cumpliendo o no. ¿Obedece o no a una política de la empresa? ¿Están ayudando a la empresa a construir su misión y alcanzar su visión?

2. **Descripción y contenido:** Además de plantear sus características principales, hay que determinar qué ejes temáticos son los que se divulgan con mayor frecuencia, analizando si se están comunicando a través de los canales y escenarios adecuados.

3. **Proceso:** ¿Cómo se elabora o construye un determinado canal o escenario? Esta pregunta nos debe llevar a encontrar la existencia de brechas en el proceso de elaboración, que puedan estar afectando su calidad o su impacto. Por ejemplo, en caso de encontrar que hay etapas del mismo que se demoran más tiempo del requerido. Definir el proceso implica establecer los pasos más importantes para su ejecución, los tiempos que se requieren y sus responsables.

[1]La propuesta de pensar escenarios de comunicación parte de la necesidad de entender que hoy, aún en el siglo de la masificación de los mensajes y de la globalización de la comunicación, nada sigue siendo más efectivo que la comunicación cara a cara o el contacto personal. La experiencia positiva de un ciudadano ante el servicio de una organización estatal podrá ser mucho más relevante en términos de impacto, que la noticia publicada en el periódico local. Erróneamente muchas OCRC circunscriben su trabajo a los medios de comunicación como si un periódico fuera capaz de reemplazar la vivencia proporcionada por el encuentro del gobernante con sus ciudadanos. La comunicación cara a cara permite además algunos beneficios que no son posibles en una relación mediatizada, el más importante de los cuales es, a juicio del autor, la credibilidad y la confianza en el mensaje.

4. **Públicos:** A quiénes llega el mensaje, cómo se promociona o posiciona ese canal o escenario entre su audiencia y cómo se garantiza que haya fácil acceso al mismo. Además, algo que es apenas obvio dentro de la comunicación, hay que definir si el canal o escenario escogido es el adecuado para llegar al público objetivo de la empresa.

5. **Costos:** Puede encontrar alternativas más eficientes de cubrir una audiencia (es decir, alcanzando el objetivo con los menores costos posibles).

6. **Impacto:** Siempre se hará énfasis en este aspecto. Inversiones grandes en piezas de comunicación pueden verse frustradas por un mensaje deficiente o que no genere interés entre los grupos sociales. A manera de ejemplo, un boletín interno impreso en propalcote y cuatro tintas, con amplio despliegue fotográfico, puede tener menos impacto entre sus lectores que un volante impreso en papel bond a una sola tinta, si no aborda los conflictos laborales en la organización.

Los canales de comunicación para públicos internos y externos requieren algunas valoraciones adicionales para medir el impacto de los mismos. La OCRC debe analizar el grado de coherencia que existe entre el impreso o vídeo y las políticas de la empresa, los mecanismos de retroalimentación que cada uno de ellos posee para recibir comentarios o críticas de los públicos, sus niveles de lecturabilidad y comprensión y el impacto que generan entre la audiencia. Las publicaciones también serán evaluadas de acuerdo a la información que se incluye en ellas, pues ésta tiene unas características básicas que deben reflejarse dentro de los folletos, volantes, plegables, y demás impresos que se publiquen. Aquí hay que retomar los atributos de la información, su relevancia, la cantidad y calidad, su temporalidad y accesibilidad.

9. Auditoría de Medios Masivos

Ya se ha hablado del papel que los medios cumplen frente al Estado. Al evaluar la cobertura que éste recibe, los criterios para establecer el impacto de la información publicada son muy diferentes a los que se tienen en cuenta en una empresa privada. Mientras para una organización del sector privado el número de apariciones del nombre de una marca ya constituye un logro importante, en el sector público ello no es suficiente. Por el contrario, debe pensarse que esa función social de la comunicación organizacional sólo puede cumplirse en la medida en que se genera una información que busque la comprensión y aceptación de la gestión estatal. Es decir, acá lo fundamental no será que un gobernador o alcalde aparezca una determinada cantidad de veces en las páginas de un periódico.

La auditoría de medios incluirá dos metodologías: la primera de ellas hará una valoración cuantitativa que busca medir las cifras que reflejen el despliegue noticioso que la empresa tuvo en los medios de comunicación. La segunda valoración - la más importante - es cualitativa, que se centrará en establecer el impacto de la información difundida. Hay que considerar que el hecho de publicar una información, inclusive con un buen despliegue en cuanto al tamaño, no garantizará que la entidad y la OCRC estén cumpliendo con los objetivos de comunicación definidos. Por ello, siempre será un error limitar esta auditoría únicamente a la medición de los centímetros publicados, sin considerar la importancia de la verificación del impacto logrado.

Valoración cuantitativa

¿Cómo medir si el trabajo realizado ha sido efectivo? Si bien los procesos de auditoría a la gestión en medios de comunicación todavía son objeto de debate, agencias especializadas y empresas de varios países han desarrollado mecanismos propios de medición, en los cuales, a pesar de las críticas, todavía mantiene su vigencia la medición en centímetros por columna de la información publicada. Aunque no todas las columnas de los periódicos tienen el mismo ancho, una alternativa puede ser la de obviar el registro en centímetros por columna, y hacer la medición en centímetros cuadrados. Este dato será más fiel y permitirá análisis comparativos más certeros. De todas formas, existen otros indicadores que se relacionan a continuación, que pueden adaptarse a las condiciones de cada organización. Un aspecto decisivo al plantear las metas anuales de presencia en medios es que los periodistas tienen sus prioridades cuando se trata de difundir información. La Presidencia de la República, los ministerios, los órganos de control, tienen una preferencia frente a gobernaciones y alcaldías de ciudades capitales. Ahora, en un diario regional, los dos últimos serán prioritarios frente a otros órganos del poder regional como las corporaciones autónomas, las universidades estatales, los organismos descentralizados del orden nacional o territorial, o la alcaldía de un municipio.

De otro lado, la construcción de indicadores para medir la efectividad del manejo de relaciones con los medios debe hacerse teniendo a mano los objetivos de comunicación corporativos. Las expectativas construidas y planteadas allí son las que deben confrontarse con los resultados finalmente obtenidos. Los indicadores obtenidos pueden ser confrontados contra otro período determinado de la misma empresa, o con otra organización que tenga objetivos o estrategias similares.

Los ítems a considerar en la valoración cuantitativa son los siguientes:

1. **Producción de boletines de prensa:** De acuerdo al tamaño de la empresa y a la capacidad generadora de información de interés que se determine en las evaluaciones previas, se establecerá en primera instancia la producción de una cantidad adecuada al año de boletines de prensa, teniendo en cuenta que éste es el canal más utilizado por los periodistas para acceder a información del gobierno. Sin embargo, la meta no obligará, so pretexto de cumplir con una cuota, a la divulgación de información de escasa relevancia. Un camino para determinar la efectividad en este campo, es hacer la revisión de los informes de gestión o de actividades anual: el comunicador podrá seleccionar cuáles son los temas de interés noticioso que se divulgaron en estos impresos, y a renglón seguido explorar qué porcentaje de los mismos fue difundido a través de los medios de comunicación. Ello implica también comparar el total de boletines emitidos frente al total de boletines divulgados tanto en radio como en prensa y televisión. El otro rango comparativo será el número de boletines difundidos en medios que llenaron los requisitos de lecturabilidad y comprensión que necesita un mensaje efectivo.

2. **Información publicada en prensa escrita:** Ante la dificultad de saber cuál es la cantidad mínima de información que la empresa tiene que registrar en los medios impresos, este texto plantea una propuesta metodológica que, aún con el paso de los años, seguirá en proceso de construcción, pues como se dijo antes, este es un tema que ha despertado debates que aún no terminan. El ejercicio empieza tomando como punto de partida la cantidad de boletines anuales proyectados, la cual se multiplicará por la cantidad de diarios que circulen en el área de influencia y con los cuales se maneje una relación permanente. Esta cifra nos dará como resultado la cantidad de apariciones mínimas que se espera tenga la empresa durante el período anual. El resultado se multiplicará por 20, que son los centímetros por columna que se sugiere tenga como promedio mínimo una información en prensa escrita para que visualmente no pase desapercibida por los lectores. Aunque resulte arbitrario proponerlo así, la idea es allanar un camino y eso es lo que busca esta propuesta. A continuación, y teniendo en cuenta que hay un porcentaje importante de información que publican los diarios y que no se genera en los boletines de prensa oficiales[1], hay que añadir a la cantidad obtenida un 30%, que es el promedio de información gubernamental que no tiene origen en un boletín. Por ejemplo, si se definió una meta de 50 boletines de prensa en el año, y la ciudad cuenta con tres periódicos, la meta mínima de centímetros por columna en prensa escrita será de 3.900. Este es el resultado de multiplicar 50 (boletines) x 3 (periódicos) x 20 (centímetros por columna) y a ello sumarle el 30%. Esta propuesta, aunque arbitraria, puede ser una primera aproximación en la búsqueda de fundamentos

[1]Las exploraciones adelantadas con los jefes de comunicación de las empresas estatales dieron como resultado que en promedio un 30% de la información publicada en medios impresos surge por iniciativa de los propios periodistas. Sin embargo, el mayor porcentaje (70%) obedece a boletines de prensa u otros mecanismos de publicity impulsados por la entidad.

teórico-prácticos que permitan definir una meta anual de información publicada. Puede hacerse incluso una diferenciación de cada uno de los periódicos locales, regionales o nacionales que circulen en el área de cobertura de la entidad, asignando porcentajes de publicación de acuerdo a los índices de circulación. Así, si uno de los periódicos tiene el 50% de la circulación en la región a la que interesa llegar, la meta también será publicar allí el 50% de los centímetros por columna.
Hay que tener en cuenta que la sola mención del nombre de la empresa en un medio no es criterio suficiente para considerar ese artículo como una nota sobre la organización. ¿Cómo puede determinarse entonces cuál información debe registrarse en las mediciones? Por el impacto visual que generan, hay que incluir de manera completa aquellos artículos en los que el nombre de la empresa vaya en el titular (teniendo en cuenta los antetítulos y subtítulos), así como las fotografías que acompañen la noticia. También se sugiere incluir las notas (totales o parciales) que se refieran a actuaciones de la empresa, aun cuando no lleven su nombre en los titulares. Cuando la empresa sólo aparezca mencionada pero no se registre ninguna de sus actuaciones o gestiones, no es necesario agregar dicha nota en las mediciones definitivas[1]. En algunas ocasiones sólo una parte del artículo estará referida a la empresa, por lo que en el proceso de medición únicamente se incluirán los párrafos relacionados con la organización.

3. **Notas publicadas:** Tomando como referencia la propuesta planteada de considerar en 20 centímetros por columna el tamaño adecuado que debe tener un informe de prensa, se gestionará la publicación de una nota de esas características por cada boletín que se divulgue en el año, en cada uno de los periódicos que se hayan considerado vitales en la estrategia de medios.

4. **Indicador para radio:** El monitoreo de la información divulgada en radio resulta difícil, sobre todo por el recurso humano que implica hacer seguimiento permanente a los noticieros que día a día se emiten en las diferentes emisoras, pues en ciudades grandes implica asignar un funcionario casi de manera exclusiva a esta actividad. Sin embargo, y sobre todo en las capitales en donde el número de emisoras y noticieros de radio es alto, se puede seleccionar una muestra de las más importantes para hacer el seguimiento. Cada boletín de prensa puede ser registrado al menos en el 50% de los noticieros radiales y propiciar una entrevista sobre su contenido con alguno de los empleados autorizados para ello. Se es más exigente en este caso, dado que la capacidad de difusión de información por este medio es mayor que en la prensa escrita. Si se quiere ser mucho más pormenorizado en la construcción de indicadores para radio[2], puede pensarse en evaluar más en detalle la información divulgada, teniendo en cuenta que

[1]Cuando una empresa hace publicity tiene tres posibilidades de figuración en los medios: 1. El titular y el contenido de la nota están exclusiva y totalmente referidos a la institución y a sus actuaciones. 2. El texto de la nota se refiere a un problema en el cual la entidad es sólo uno de varios actores que intervienen en el tema, aunque de todas maneras se registra brevemente su actuación pública. 3. Únicamente se menciona el nombre de la organización, sin hacer referencia precisa a las actuaciones de la misma.

[2]La radio es el medio de difusión más económico y de mayor cobertura y facilidad de acceso para el común de los ciudadanos, lo cual constituye una ventaja en la actualidad, frente a la prensa escrita y la televisión.

4. **Indicador para televisión:** Al establecer la cantidad de noticieros de televisión o magacines que existan en la región (cuando los hay), se fija una meta teniendo en cuenta que este medio es mucho más exigente al momento de difundir una información y sus criterios son diferentes a los de la radio y la prensa escrita. Multiplique la cantidad de boletines de prensa que elabora en el año y la cantidad de noticieros locales; el resultado lo divide entre veinte (20)[1]. Este resultado le dará el número de notas de televisión que podrían emitirse en ese período. De igual forma podrá establecer elementos cualitativos de evaluación similares a los de prensa, teniendo en cuenta aspectos como la sintonía promedio del noticiero o programa de televisión, el contenido de la noticia, las imágenes utilizadas, los textos colocados en generador de caracteres, la forma como el presentador introduce la información, si se menciona o no el nombre de la empresa o éste sólo aparece en generador de caracteres al identificar al funcionario que se entrevista, y finalmente si la noticia difundida se ha incluido o no en la torta de titulares inicial.

Valoración cualitativa

A pesar de la escasa literatura que existe sobre este campo - desarrollado más por algunas empresas interesadas en llevar exhaustivas estadísticas de sus publicaciones -, es posible realizar una propuesta que intente una aproximación cualitativa a las publicaciones que los medios impresos realizan sobre la actividad de las empresas.

A la fecha se han adelantado algunas investigaciones que permiten realizar aproximaciones a la forma de medir el impacto de las publicaciones en prensa escrita, algo que va mucho más allá del conteo de los centímetros por columna. Sin embargo, hay que partir de la base que el impacto final del trabajo de publicity sólo será posible establecerlo a través de una investigación de opinión pública en la que se encueste una muestra representativa de la población de una ciudad, región o país y en la que, entre los muchos aspectos que se indaguen, se analice el grado de influencia que los medios tienen en las comunidades y las percepciones que están dejando en el conjunto de la sociedad. Éste es un mecanismo cuya ejecución puede trascender las posibilidades presupuestales de muchas entidades estatales por lo cual habría que recurrir a caminos más sencillos aunque no menos efectivos. Algunos de ellos podrían ser:

1. **Impacto:** Cuando se evalúan los recortes de prensa archivados, debe también hacerse un análisis de la imagen que se ha proyectado a lo largo de un determinado período como resultado de las publicaciones en medios escritos. Si bien la imagen es el resultado de articular varios componentes, es posible medir a través de la prensa (que al fin y al cabo es uno de los canales masivos que se puede utilizar para proyectar

[1]Las estadísticas de algunas entidades estatales muestran que sólo el 20% de la información que se difunde a través de sus oficinas de prensa es divulgado en noticieros de televisión. Sin embargo, no hay que perder de vista que otras instituciones como la Presidencia de la República, los ministerios, las fuerzas militares y algunas entidades de carácter nacional, reciben un despliegue mayor por parte de los medios audiovisuales. Sobra aclarar que la información relacionada con Presidencia supera notablemente al resto de las empresas del sector público.

una imagen) la idea global que está adquiriendo la opinión pública sobre una institución. Puede resultar que en una empresa que se encarga de la administración y manejo de los recursos naturales, el mayor despliegue informativo se haya dado sobre las sanciones que se imponen a los infractores, con lo que muy posiblemente, la opinión termine identificando a esa entidad como un organismo coercitivo, desconociendo las demás actividades de recuperación que adelante a favor del medio ambiente. De la misma forma, en la medida en que a través de los medios se divulguen noticias que enfoquen el contenido a casos de corrupción o ineficiencia, esa es la idea que se irá construyendo en la opinión pública. Son varios los aspectos que es posible evaluar en un análisis de impacto en medios, asignando puntajes de acuerdo a la forma como se publica la información. Este proceso, por supuesto, todavía está impregnado de subjetividad, pero resulta mucho más cerca de una certera evaluación de la presencia en diarios, revistas o semanarios. De acuerdo a lo anterior, es posible que las empresas elaboren indicadores en donde se califiquen los aspectos que caracterizan cada una de las noticias publicadas, siendo los más importantes los siguientes:

• El medio: Se tendrán en cuenta aspectos como la periodicidad (evalúe si se trata de una publicación de circulación diaria, semanal o mensual), la circulación (puede hacerse una clasificación de rangos de circulación entre 0 y 10 mil ejemplares; entre 10 mil y 50 mil ejemplares; entre 50 y cien mil; y más de cien mil ejemplares), el grado de influencia o impacto general de la publicación (en Colombia, un editorial de un diario como El Tiempo tiene un enorme grado de influencia. Sin embargo un diario local puede causar un mayor impacto en su comunidad que cualquier periódico nacional) y la cobertura (se determina si el periódico tiene circulación o influencia local, regional o nacional).

• La página: Se tendrán en cuenta aspectos como la ubicación dentro del diario (los criterios evaluados inician considerando si la información se publica en primera página, en primera página de cuadernillo, en página par o en página impar. En los dos últimos casos se advierte que la tendencia del lector habitual de un diario es buscar primero la información localizada en las páginas impares), y la ubicación dentro de la página (los estudios de lecturabilidad dividen la página de un diario tamaño tabloide en cuatro partes, siendo el cuadrante superior derecho el de mayor lectura, seguido por el superior izquierdo, continuando en el inferior derecho y concluyendo en el inferior izquierdo).

• El contenido: Tal vez es uno de los criterios más significativos. Hay que analizar la concordancia de lo publicado con la estrategia de

comunicación en medios; es decir, si el mensaje divulgado responde a la intención comunicativa de la empresa. También hay que hacer una calificación del artículo para determinar si es positivo o negativo para la reputación corporativa. Analice el titular, evaluando si el nombre de la empresa aparece - o bien en el titular, en el antetítulo o subtítulo -. En el contexto de lectura rápida que caracteriza a quienes leen periódicos, se ha comprobado que en un primer vistazo el lector sólo mira los titulares de prensa por lo cual tienen más valor aquellas noticias en las cuales la empresa es mencionada directamente. En cuanto a la presentación de la noticia, hay que tener en cuenta si aparece como una noticia destacada de manera independiente o la referencia a la empresa está involucrada o resumida dentro de otra noticia. Otra alternativa es que aparezca dentro de las columnas catalogadas como breves ó cápsulas, que se han popularizado en los medios impresos. De la misma forma, debe establecerse si el nombre de la empresa aparece en el 20% del texto inicial o lead (que es el de mayor lecturabilidad) o en el 80% restante. Por último estudie las fotografías: en ocasiones los artículos van acompañados de fotografías genéricas, que no necesariamente muestran actividades, personajes o proyectos de la empresa. El uso o no del color, es también un elemento que permite evaluar el potencial impacto de la información publicada. También puede publicarse una foto-noticia, sin ningún respaldo de contenido diferente al pie de foto. Otro aspecto a considerar tiene que ver con el contenido mismo de la imagen publicada. Se recuerda el caso de un alcalde de una ciudad en Colombia, cuya fotografía sonriente apareció publicada en el contexto de una noticia en la cual un grupo de transportadores criticaba una reciente disposición tomada por su administración, que al parecer iba a tener un impacto negativo en dicho gremio. Cualquier lector desprevenido podría pensar que el mandatario se estaba burlando de aquellos que cuestionaban sus medidas. Una opción complementaria para analizar el contenido, es sometiéndolo a una valoración de los públicos externos, en sesiones de focus-group que permitan establecer la percepción de ciudadanos a los cuales se dirige el mensaje.

2. **Políticas:** ¿Hay políticas de la empresa para la atención a los medios y son conocidas entre los empleados? Algunas entidades estatales definen líneas muy concretas para las relaciones con los medios, buscando que haya una centralización del proceso y evitando que los funcionarios brinden declaraciones sin ningún control, corriendo el riesgo de entregar opiniones que pueden comprometer las relaciones con cualquier otra institución pública o privada, o que igualmente divulguen información que no corresponda a la posición oficial de la organización. Además de quién habla, la política también puede contener elementos sobre qué se habla y cuándo se habla. ¿Hay información restringida para los periodistas y ellos lo perciben así?

Sucede muchas veces que el acceso de los periodistas a ciertos espacios o documentos se encuentra restringido, en apariencia por el impacto o dificultades que puede causar su difusión para la empresa. Sin embargo, las políticas no siempre están escritas o aparecen de manera latente en el proceso de comunicación. Así mismo debe mirarse que, siendo la política una función directiva, ésta puede cambiar cuando cambie el gobernante.

3. **Temas:** Hay que determinar cuáles son los ejes temáticos sobre los cuales apareció mayor cantidad de información sobre la empresa, precisando además cuál fue el mensaje central que quedó en la opinión pública como resultado de la información difundida. Una regla de oro de la comunicación diferencia entre lo que alguien quiere decir, lo que dice y lo que finalmente el público comprendió. La intencionalidad de la comunicación estatal no es garantía para presumir que el objetivo ha sido cumplido. Por ello se sugieren mecanismos de evaluación continuos como las encuestas y los focus group, que permiten a la organización hacer seguimiento periódico a los impactos generados por las publicaciones en prensa, radio o televisión. Un mismo hecho puede recibir tratamientos diferentes en diferentes medios; de la misma forma, una noticia en un medio puede ser interpretada de diversas formas según las características del público que la esté digiriendo.

4. **Editoriales:** ¿Se han publicado notas editoriales sobre la empresa? ¿Hay columnistas que se han referido a ella? Si es así, ¿cuáles son los ejes temáticos que han inspirado esas columnas? Las empresas del Estado pueden recibir tratamiento editorial en una de las siguientes situaciones: cuando están en crisis financiera o se ven agobiadas por casos de ineficiencia o corrupción, cuando están celebrando un aniversario o cuando han desarrollado un logro de enorme trascendencia para su región o país. El primer caso, el más común de todos, es negativo, mientras que los dos restantes son positivos. Para alcanzar el primero sólo basta que esos temas se registren en los medios. Para el segundo sin embargo, hay que hacer gestión y convocar a los columnistas de prensa: una nota editorial o columna conlleva un valor simbólico muy alto en términos de impacto, pues es un líder de opinión que ha sido convencido de las bondades de la gestión de una empresa estatal y quiere compartir su pensamiento con sus lectores.

5. **Iniciativa de los medios:** ¿Qué porcentaje de la información publicada ha sido suministrado a través de boletines y cuáles han surgido de la iniciativa de los propios periodistas? Las estadísticas globales hablan del alto nivel de dependencia que los medios tienen hoy en día de las fuentes oficiales, despojando a los periodistas de la iniciativa en el tratamiento de los temas. De ahí que resulta interesante establecer un

análisis comparativo de qué tipo de temas son los que promueve la empresa a través de sus boletines institucionales, y cuáles son los que demandan los periodistas, colocando en una balanza el despliegue que recibe cada uno de ellos. El nivel de interés que la empresa tenga entre los medios es igualmente un punto de análisis, de acuerdo a su cobertura geográfica (nacional, regional o local), a la cantidad de temas que maneje (organizaciones como gobernaciones y alcaldías manejan muchos más temas y enfoques que muchos departamentos administrativos o corporaciones autónomas) y a su misión (temas de orden público reciben más interés que muchos temas sociales). Aunque no se puede hacer una generalidad sobre este aspecto, el comunicador sí deberá considerar el grado de interés que despierta la empresa en los medios, evaluar potencialidades que no hayan sido aprovechadas en el pasado, y a partir de allí construir metas viables y realizables.

6. **Críticas:** ¿Qué sectores de la sociedad son los que más cuestionan la entidad y cuáles los que más la elogian? ¿Cuáles son las principales razones por las cuales han realizado esas críticas? Ya se dijo que la mayor de las veces, los periodistas recogen los comentarios y cuestionamientos de diversos sectores sociales. Muchos de ellos tienen más despliegue en medios que otros: si el Presidente del Senado de la República hace una crítica a las Fuerzas militares, tendrá una cobertura mayor a la que podría recibir el Jefe de una junta de acción comunal con el mismo planteamiento. ¿Está preparada la empresa para atender información negativa? ¿Están identificados los temas críticos frente a los medios? ¿Hay un plan de contingencia para enfrentarlos y se ha probado en el terreno su efectividad?

7. **Posicionamiento interno:** ¿En la empresa se conoce bien el papel de la OCRC y de los funcionarios que orientan las relaciones con los medios? No resulta muy difícil ahondar en este punto porque, a diferencia de las competencias referidas a comunicación interna y comunicación externa, estas oficinas son asociadas casi siempre con su papel ante los medios de comunicación masivos. Al interior de la entidad también es conveniente evaluar la importancia que el gobernante y la OCRC le dan al tema, utilizando preguntas como: ¿Solicitan permanentemente las áreas al grupo la difusión de sus actividades o eventos a través de los medios? Esta pregunta busca saber el grado de compromiso que tienen las áreas de una organización frente a las relaciones con los medios, determinando si el suministro de información se da por iniciativa de las distintas dependencias de la empresa o debe mediar una solicitud del grupo encargado. ¿Accede fácilmente la OCRC a la información que es de interés para los medios? Pueden presentarse dificultades o restricciones en el acceso a la información, bien sea por falta de tiempo, por tener otras actividades prioritarias, por desinterés frente al proceso,

etc. ¿El personal de la empresa sabe cómo es el proceso de gestión ante los medios y se le ha brindado capacitación para atenderlos? Es tradicional que los periodistas cuestionen la dificultad que hay para acceder a la información oficial, motivada en muchos casos por el desconocimiento que tiene el funcionario público sobre la forma como trabaja la OCRC el tema de las relaciones con los medios y - por ende- el apoyo que ellos pueden brindar para el cumplimiento de su labor. ¿Se entrega a tiempo la información a la OCRC?: la oportunidad de la información es vital en las relaciones con los medios. El criterio tiempo es decisivo en los periodistas al momento de promover la noticia: de hecho, una de sus características es la inmediatez en su difusión, lo que no es entendido a veces en las empresas estatales que demoran horas, días o semanas, la decisión de divulgar la noticia. ¿La empresa cuenta con sistemas de información que permitan a los periodistas acceder con facilidad y oportunidad a la información? Las posibilidades que brinda Internet para generar bases de datos y archivos de texto, fotografías y vídeo, resultan hoy muy útiles para los medios de comunicación.

8. **El producto informativo:** Siendo la relación Gobierno - periodista, casi equivalente a una relación empresa - cliente determinada por el consumo de uno o varios productos (por ejemplo, información, ruedas de prensa o boletines), es indispensable examinar también su calidad: ¿Es clara y legible la información que se difunde a través de los boletines de prensa? ¿Está bien presentada? ¿Está bien redactada? La claridad en el mensaje es fundamental para su comprensión y ésta se afecta cuando, por ejemplo, se utilizan jergas especializadas de alguna profesión o actividad. ¿Cuenta la empresa con una base de datos clara y completa de todos los periodistas de la región que actual o potencialmente pueden cubrir información de la empresa? ¿Sabe, por ejemplo, qué fotógrafos y camarógrafos asisten a los actos de la empresa? Esta observación es importante en la medida en que muy pocas veces las oficinas de prensa mantienen una vinculación estrecha con los camarógrafos y fotógrafos de los medios audiovisuales e impresos. ¿Sabe por qué hay periodistas que no tienen una frecuencia regular en las solicitudes de información a la empresa? En tanto no se evalúen las reacciones que ellos pueden asumir frente a la institución, será imposible ahondar en las causas que permitan poner en práctica los correctivos necesarios. ¿Tienen alta demanda los diferentes canales y escenarios de que dispone la organización para el contacto y atención a los periodistas? Si bien los boletines de prensa son el canal más utilizado, también existen otros que pueden ser adoptados para optimizar las relaciones con medios.

Realizar el anterior ejercicio no impide que se efectúen sesiones de trabajo con representantes del público objetivo al que se quiere llegar con las noticias de prensa, con el fin de evaluar el impacto de la información publicada. Si el objetivo es proyectar una imagen de eficiencia, con una óptima inversión de los recursos, noticias relacionadas con investigaciones realizadas por órganos de control como la Procuraduría o la Contraloría serán un obstáculo para el cumplimiento de ese propósito. Se sugiere que esta evaluación sea realizada por una persona o grupo ajena a la OCRC.

10. La logística de comunicación

Se trata de establecer cuáles son los recursos humanos (talento), físicos (equipos, instalaciones) y financieros (presupuesto anual) de que se dispone para adelantar el proceso de comunicación.

El primer ítem a evaluar es si se cuenta con el personal adecuado. Hay que pensar que el profesional a cargo de una oficina de estas características necesita experiencia diversa en temas como medios de comunicación, comunicación para el desarrollo o el manejo de relaciones interinstitucionales. Y adicionalmente poseer habilidades como el conocimiento de las organizaciones estatales, el conocimiento social, político, cultural y económico del entorno en que se encuentra la organización, y otros requerimientos puntuales como el manejo de tecnologías virtuales de comunicación. El tamaño de la empresa, el presupuesto y las necesidades mismas de comunicación determinarán qué otros profesionales pueden acompañar al responsable del área: comunicadores, diseñadores, web master, fotógrafo, camarógrafo, etc.

Otras preguntas a responder pueden ser: ¿Cuenta la OCRC con los servicios tecnológicos que permitan agilizar la comunicación en la empresa? Unas mínimas herramientas tecnológicas facilitarán el trabajo interna y externamente. En la medida en que la tecnología evolucione, esta dependencia también debe buscar su actualización con el uso de correo electrónico, páginas de Intranet, acceso a la red interna de sistemas de la empresa, etc.

Los dos elementos anteriores resultan o son influenciados por la disponibilidad presupuestal. Algunas empresas públicas consideran la comunicación como un gasto del que se puede prescindir en tiempos de afugias económicas. Ello sucede sobre todo en organizaciones en que el comunicador es visto como una figura que tan sólo interviene en la decisión sobre qué debe decir la empresa. En la medida en que éste posicione su rol y participe en el qué debe hacer la empresa, esta función será vista como un elemento esencial del desarrollo de la organización, sin la cual no será posible alcanzar relaciones sólidas con los actores sociales y comunitarios.

Una empresa estatal puede (y debe) invertir en campañas institucionales, programas de capacitación a los periodistas, visitas a proyectos de la organización, entre otros aspectos. ¿Existe un presupuesto destinado para este proceso y para apoyar inversiones en publicidad?. En el Estado, sobre todo en las instituciones dependientes del nivel central, existen dificultades legales y restricciones presupuestales para destinar recursos a la publicidad y manejar inversiones continuas para apoyar el mejoramiento de las relaciones con los medios de comunicación.

11. Flujos de comunicación

La comunicación tiene barreras y será tarea del comunicador detectarlas. En un primer paso hay que definir la fluidez que la comunicación tiene en los niveles horizontal, transversal y vertical, tanto ascendente como descendente.

¿Para comunicarse con el superior inmediato, el funcionario pide cita, tiene libre acceso o no lo puede hacer? En muchas organizaciones con una fuerte estructura que privilegia las jerarquías y los llamados conductos regulares, el acceso de los demás empleados a los miembros de gabinete es difícil, y necesita recorrer varias oficinas antes de lograr - si lo logra- el contacto con su director, gerente o jefe. En el caso de la OCRC, estas dificultades de acceso con las máximas jerarquías de la empresa obstaculizarán el flujo de comunicación en la organización.

¿Siguen los empleados los conductos regulares al enviar o recibir información? Otro de las características de la cultura estatal es el respeto a los conductos regulares en el envío y suministro de información, lo que significa en la práctica que los mandos medios no pueden enviar memorandos internos si no es con la firma del jefe respectivo. Sin embargo, el verdadero problema radica en que estas barreras terminen impidiendo a la alta dirección el conocimiento de aquello que sucede en las bases de la organización.

¿Cómo son las reuniones de trabajo? ¿Se llevan actas? ¿Se difunden sus resultados? Si hay un problema en las organizaciones del Estado que apenas empieza a superarse, es el de las reuniones de trabajo. No todas las empresas ni todos los niveles de la misma tienen conciencia de la importancia que éstas tienen como escenario de comunicación. Las reuniones sirven además para procesos como la planificación del trabajo. A pesar de ello, las empresas gubernamentales no han dado la importancia adecuada a estos escenarios, que se efectúan muchas veces sin un norte claro y sin un desarrollo que permita administrarlas eficazmente. Cuando lo hacen, éstas no son una herramienta para fortalecer la gestión.

¿Se caracterizan las directivas de la empresa por su facilidad de comunicación? ¿Hay credibilidad en las directivas o líderes? Es importante

que un Gobernador o alcalde (que para el periodista son las fuentes primarias de información), así como los demás miembros de su gabinete, cuenten con un adecuado margen de credibilidad y confianza entre los demás empleados y, por supuesto, entre diferentes sectores sociales que trabajen en la región. Esa credibilidad se verá afectada si, primero, el funcionario no ha sido claro en sus declaraciones; segundo, si ha mentido en ocasiones anteriores a la opinión pública y, tercero, si con sus actuaciones demuestra que no es una persona capacitada para el cargo y que sus disposiciones y decisiones no tienen un sustento técnico o legal que las soporte. Un gobernante que hoy emite un decreto que en el mediano plazo es derogado por algún tribunal superior judicial, dejará entrever que no estudia ni analiza las implicaciones de las acciones que va a ejecutar. La OCRC debe capacitar a aquellos funcionarios que, por su nivel jerárquico o liderazgo, tienen que asumir la vocería de la entidad en algunos frentes, tanto internos como externos.

También hay que abordar el rumor como expresión clásica de la comunicación informal. ¿Qué tipo de rumores se generan en la organización? ¿Sobre qué temas? ¿Abordan temas laborales, temas de gestión corporativa o conflictos personales? ¿Cuál es el perfil de los empleados generadores de rumores? (si acaso es posible establecerlo). ¿Cuál es su frecuencia e intensidad? ¿Hay áreas que se ven más afectadas que otras por el rumor? ¿Cómo están incidiendo en el clima y cultura organizacionales?

12. Conclusiones de la Auditoría

Al finalizar este proceso, el comunicador cuenta con la información necesaria para:

1. Identificar los problemas de comunicación en los frentes interno y externo, sus características y la forma como ellos están afectando las relaciones con los diferentes públicos.

2. Definir la reputación de la entidad estatal, y las variables que están incidiendo en que el público perciba negativa o positivamente a la organización.

3. Establecer el impacto general de las acciones de comunicación desarrolladas entre actores internos y externos.

4. Detectar de manera general qué impacto está generando esa debilidad en otros procesos y en sus relaciones con actores internos y externos.

5. Asumir la necesidad de una intervención del proceso para corregir los problemas detectados, ejercicio que debe ser realizado con el pleno

respaldo del gobernante.

6. Elaborar una matriz DOFA que establezca cuáles debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas se detectan en la comunicación de la empresa, para lo cual hay que mencionar aquellas de mayor impacto, y terminar en aquellas que presentan menor capacidad de influencia.

7. Determinar cuáles son las causas de las principales disfunciones que tiene la comunicación. Existen diversas alternativas metodológicas que permiten establecer la raíz de un problema, de modo que la solución no se aborde con respuestas instrumentales ni ataquen tan sólo sus síntomas. Por ejemplo, sería absurdo pensar que si la empresa tiene poca presencia en los medios de comunicación, ésta se solucione aumentando la cantidad de boletines de prensa.

8. Presentar al gobernante, dentro de una visión de planeación prospectiva, un escenario futuro en el que la institución no haga modificaciones y continúe el proceso de comunicación por el camino actual, con todas sus debilidades, horizonte éste en el que presumiblemente se generarán más disfuncionalidades tanto en el clima laboral como en las relaciones interinstitucionales. A renglón seguido, hay que construir el escenario opuesto: a dónde se podría llegar si el comunicador interviene en la problemática detectada. Esta comparación permitirá sustentar ante el nivel directivo la necesidad de fortalecer la comunicación en el Estado.

9. Determinar si hay comprensión sobre el papel que cumple un comunicador y la comunicación en la solución de las deficiencias detectadas.

10. Elaborar un plan de comunicación que contenga propósitos claros en varios frentes: relaciones con públicos internos, relaciones con comunidad, relaciones con actores institucionales y relaciones con medios de comunicación.

La auditoría encontrará aspectos positivos y negativos en el manejo de la comunicación de la organización. Y, sobre todo en el caso de las falencias, muchas de ellas podrán deberse a posiciones inadecuadas del mismo gobernante, caso en el cual se requiere de tacto y habilidad para hacerle entender a él que mejorar la reputación de la entidad requiere un compromiso actitudinal de su parte. Muchas veces estos planteamientos no son hechos para no afectar el ego del alcalde o gobernador, lo cual resulta un error si de esa forma se evita la solución de las situaciones más críticas de la empresa. Cuando el Director de la OCRC no tiene la suficiente confianza o solidez para hacerlo, deberá recurrir a asesores o personas más cercanas al Jefe de la administración para lograrlo.

VI. Un Plan para la Comunicación

Toda empresa estatal, aún aquellas que son pequeñas o tienen deficiencias organizacionales, cuenta con un Plan de gestión anual, trienal o quinquenal. El plan presenta una visión de los programas y proyectos que la institución pública impulsará para garantizar el cumplimiento de los compromisos establecidos en su marco legal. Éste le aportará a la OCRC los elementos necesarios para implementar el plan de comunicación y clarificar sus objetivos, ya que las estrategias y herramientas de comunicación que se diseñen deben ser puestas al servicio de las PPPP, que son los actos visibles que son percibidos por la opinión pública. Uno de los propósitos del comunicador será facilitar su divulgación entre los diferentes públicos involucrados en la ejecución del mismo, garantizando su apropiación interna y externa, de modo que para los ciudadanos beneficiados por las acciones del Gobierno sea más fácil discutir, comprender y asimilar los logros y compromisos que conllevan estos proyectos.

Pero en una estrategia ideal, la OCRC deberá acompañar todo el proceso de elaboración del plan de gestión, de modo que entienda sus motivaciones, lo conozca, sepa por qué se priorizaron algunas acciones y se dejaron de abordar otras, y comprenda sus aspectos técnicos y políticos.

1. Cuatro pilares del Estado Comunicable

Toda gestión comunicable debe considerar cuatro pilares para generar un impacto participativo en la sociedad. Su construcción será impulsada por la OCRC, aunque no necesariamente desarrollada o ejecutada por ella.

La ley

Si los particulares están obligados a cumplir la ley, con mayor razón el Estado, que es quien debe dar ejemplo. Sin embargo, a veces son las propias organizaciones públicas las que violan las disposiciones y normas establecidas. En principio se requiere claridad sobre el marco legal que define sus objetivos y funciones, el cual puede estar contenido en leyes, decretos, acuerdos o resoluciones de organismos como la Presidencia o el Congreso de la República, los ministerios, entre otros. Las organizaciones estatales pueden tener responsabilidades o marcos de intervención muy diversos, en los que asumen una o varias de las siguientes actividades: planificación, diseño de políticas, reglamentación de actividades, financiación o ejecución de proyectos, búsqueda o gestión de apoyos técnicos o financieros, monitoreo y control, ejercicio de la autoridad, etc.

Sobre este contexto deberá moverse la empresa y uno de los ejercicios iniciales del comunicador es verificar que exista una clara correspondencia entre lo establecido por la ley y el contenido de las PPPP. Otras opiniones difieren de lo anterior y plantean que las organizaciones estatales no tienen que cumplir con cada una de las funciones establecidas por ley, pues en épocas de crisis como la actual, la situación fiscal de las empresas del sector público obliga a replantear la prioridad en las inversiones, toda vez que no existe la capacidad financiera para ejecutar todas y cada una de las funciones asignadas por ley. Lo que sí tiene que quedar claro es que es el incumplimiento de la ley el motivo por el cual se generan los mayores debates públicos que pueden desgastar la reputación y afectar las relaciones de la entidad con su entorno.

La viabilidad

En aquellos cargos públicos que son de elección popular y requieren de una campaña electoral previa, suele ocurrir que quienes se postulan asuman públicamente compromisos cuya ejecución desborda la capacidad de la organización estatal. Promesas como no aumentar los impuestos son incumplidas por no existir un análisis previo de las condiciones financieras del Estado. El comunicador debe llamar la atención sobre aquellos lineamientos del plan que no sean viables técnica, financiera, social, cultural o ambientalmente, lo cual es posible si trabaja estrechamente ligado a las diferentes áreas de la entidad. Se parte de la premisa que el Gobierno no está ofreciendo proyectos irrealizables y que no se recurre al populismo como una estrategia para buscar adeptos. Fara[1] distingue el rol de la comunicación durante la campaña electoral y durante el ejercicio de gobierno, y afirma que

> "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. Caos es el mejor sinónimo de campaña, mientras que crisis es el mejor sinónimo de gobierno".

A renglón seguido indica que mientras en una campaña las responsabilidades son menores, en el gobierno éstas son totales; si en campaña el público parte del supuesto de que el emisor tratará de persuadirlos generando las más altas expectativas, en el gobierno partirá del supuesto de que lo esencial es tomar decisiones y mostrar resultados, y no hacer publicidad.

[1]FARA, Op cit.

El entorno

Éste es el espacio físico en el que se desenvuelve el ciudadano, incluyendo paisajes urbanos y rurales y todos los procesos económicos y sociales que se desarrollan allí. Ello significa que las variables políticas, culturales, biofísicas, socioeconómicas, entre otras, deben ser analizadas por la organización y ser tenidas en cuenta por el comunicador. Encontrarlas implica investigar o diagnosticar lo que sucede en el entorno, para que el plan de gestión no sólo resuelva los problemas encontrados, sino que además apunte a su prevención, y a construir o anticipar los escenarios futuros sobre los cuales se podría desenvolver la organización.

Las expectativas ciudadanas

Hay que considerar que las anteriores variables pueden incidir en las demandas y expectativas de un determinado grupo social o del conjunto mismo de la sociedad. Sólo una filosofía participativa al interior de la empresa puede hacer posible que el Estado conozca y considere esas demandas, lo cual requerirá una gran capacidad de convocatoria y persuasión para aglutinar a una comunidad alrededor de un tema de interés general. Cuando se trata de entidades cuyos gobernantes han sido elegidos por el voto popular, existe un programa de gobierno o plataforma política que condensa los propósitos más importantes de su futura gestión, el cual también será considerado como parte vital de la elaboración del plan y por supuesto, de las acciones de comunicación. Ello, dado que es necesario hacer un seguimiento permanente a la forma como evolucionan y son cumplidas las promesas hechas durante la campaña electoral. Sin embargo, un modelo de comunicación participativo busca que haya una comprensión mutua entre la entidad y la comunidad, de modo que el plan resultante recoja las expectativas, necesidades y posibilidades de ambas partes, en un contexto en el cual el Estado cumpla con sus funciones y la comunidad registre mejores indicadores en su calidad de vida y desarrollo social. Hay que considerar que la fase de concepción del plan de gestión debe permitir a diferentes sectores sociales sentirse involucrados en el proceso de direccionamiento del desarrollo regional o nacional.

> "Inicialmente la participación será bastante "elitista", ya que se remite justamente al estamento dirigente de las organizaciones sociales incluidas en el sociograma regional. Esta forma inicial de participación consiste básicamente en una socialización de las hipótesis primarias y de las ideas centrales que darán forma al proyecto. En la práctica esto implica la organización de sucesivas reuniones de trabajo con las organizaciones sociales y en la mantención (sic) de "conversaciones profesionalmente estructuradas" (Flores; 1990) con el conjunto de líderes relevantes. Esto presupone la activa participación de profesionales expertos en técnicas de comunicación conjuntamente con los planificadores especialistas en cuestiones más específicas"[1].

[1]BOLSIER, Op cit. p. 30.

Un plan gubernamental comunicable considerará los cuatro pilares de la gestión mencionados aquí. Una de las funciones de la OCRC en esta etapa será la instalación de un filtro que permita verificar la solidez de los pilares, promoviendo la idea de que si ellos son débiles, no será posible hacer comunicable el plan, es decir, comprensible para los públicos externos. Pero la administración también deberá considerar que existe la necesidad de identificar aquellas PPPP de alto impacto, ya que los éxitos suelen difuminarse en la densidad de la actividad del gobierno por ausencia de un sentido de oportunidad política.

2. Cuatro escenarios de la Planeación

Aun cuando no es el propósito de este libro explicar las metodologías existentes para la elaboración de planes de desarrollo regional o nacional, sí valdría la pena resaltar una (que no es la única) que facilita y hace más evidente el apoyo que puede brindar la comunicación a esta actividad: la prospectiva de escenarios. Tal como lo dice Bolsier[1], un proyecto político se estructura a partir de una imagen futura de la sociedad a la cual se refiere, el cual

> "lleva explícito o implícito (la mayor parte de las veces)... objetivos múltiples, de naturaleza transformadora, conservadora o de compromiso y ... se refiere a la distribución más o menos coactiva del poder y de los recursos sociales".

Agrega además que esa imagen futura, que en esencia es hacia dónde queremos y podemos ir, adopta una visión global de la realidad, analiza el escenario actual y la realidad futura deseada, las acciones y decisiones que harán posible ese anhelo y habla de los actores sociales que harán parte de cada una de las escenas del plan. Aquí ya hay una primera razón para entender la necesidad de vincular al comunicador, toda vez que la naturaleza de sus funciones y su perfil lo hacen indicado para apoyar el trabajo de identificación de actores y definición de expectativas.

Los cuatro escenarios posibles descritos por Bolsier[2] son los siguientes:

1. **El escenario actual:** Más que un escenario, es un diagnóstico de la realidad actual en donde se ubican tanto a la organización como el entorno social, económico, cultural o político en el cual debe desplegar su gestión.

2. **El escenario tendencial:** Es el que refleja, de acuerdo a la situación actual y a las variables que la explican, el camino que recorrerá la empresa y la región en un determinado período, en caso de que todo siga como está avanzando y no se implemente ningún proceso de

[1]Ibid. p. 25.

[2]Ibid. p. 29

transformación de la realidad social por parte del Estado o sus diferentes actores.

3. **El escenario contextual:** Habla de las variables exógenas que deberá considerar la empresa durante ese lapso, las cuales podrían incidir positiva o negativamente en la construcción del futuro deseado. Responde a la pregunta ¿cuál será el entorno local, regional, nacional o internacional en el que se moverá la organización y su plan de gestión?.

4. **El escenario estratégico:** A partir de los escenarios anteriores, es el que representa aquél que la entidad estatal aspira a construir en el futuro inmediato, sin olvidar que, como ya se dijo, debe ser respetuoso de la ley, viable y reflejar las necesidades del entorno y las expectativas ciudadanas.

El plan de gestión también involucrará en su elaboración un concepto en el cual no se hace mucho énfasis, que ratifica la necesidad de trabajar de la mano con la OCRC: los valores. Bolsier señala que uno de los objetivos que se persigue es impregnar a toda la comunidad de una reflexión que haga sentir que "la región (o el país) importa" y ese será el valor más importante. De la misma forma hace énfasis en la necesidad de contar con proyectos que coloquen el territorio y el crecimiento regional al servicio del individuo.

Esta perspectiva llevará al comunicador a un trabajo de inducción entre los funcionarios públicos asignados a la elaboración del plan, de modo que no pierdan de vista que, por ejemplo, de nada sirve garantizar la protección del medio ambiente si los habitantes de una comunidad no cuentan con los recursos mínimos de subsistencia o en caso contrario, de nada sirve garantizar el crecimiento económico si se hace a costa del deterioro de los ecosistemas, con todo lo que ello implicará en un futuro para la calidad de vida del hombre. En el mismo sentido podría decirse que el esfuerzo de un plan de gestión puede ser infructuoso si las cifras macroeconómicas no van respaldadas con una reducción de los niveles de injusticia social.

Si el plan de gestión estatal ha tenido en cuenta estos preceptos, habrá menos obstáculos en el camino para lograr acciones de comunicación efectivas y así mismo se contará con un espacio para articular relaciones sólidas con los actores de la institución. De no ser así, la comunicación se convertirá en un proceso frágil que, o se limita a la simple entrega de información, o no genera la reacción esperada en los grupos que se beneficiarían de esa gestión. Este camino es el primer paso para convertir en populista el discurso del Gobierno, pues se dice sólo lo que la gente quiere escuchar. Recurso que, por demás, suele ser mucho más utilizado por los candidatos a cargos de elección popular durante las épocas de campaña política.

Una vez elaborado el plan de gestión, se procede a editar un documento que refleje no sólo el trabajo realizado, las metodologías involucradas, los actores comprometidos, sino también el escenario estratégico al que se desea llegar. Este documento no debe ser, como se hace en muchas organizaciones estatales, una pieza técnica dirigida a las estanterías o los archivos de las bibliotecas, sino - por el contrario - una herramienta de comunicación cuya elaboración debe liderar la OCRC, pues es ella quien puede dar los lineamientos necesarios para que un discurso especializado sea proyectado a través de un lenguaje más sencillo, de comprensión general para los actores internos y externos de la organización.

3. Once pilares de los Proyectos Comunicables

La comunicabilidad del plan de gestión también dependerá de que sus actos visibles, los programas y los proyectos, sean ejecutados dentro de un cierto marco de referencia que facilite su apropiación por parte de la comunidad.

Por ello, además del primer filtro (determinar si el plan cumple con los cuatro pilares mencionados en el punto anterior), la OCRC deberá instalar otro que permita establecer si los proyectos también son comunicables. No hay que olvidar que un proyecto es el espacio en el cual la sociedad interactúa con el Estado en una relación donde la primera espera el mejoramiento de sus condiciones sociales. Este segundo filtro está construido sobre diez pilares:

Participación ciudadana

Coherencia

Hay que determinar si el proyecto o actividad que se va a ejecutar responde al pensamiento estratégico de la organización, a la filosofía de su plan de desarrollo, a los requerimientos planteados por los representantes de una comunidad, y a los conceptos técnicos, sociales, económicos, ambientales o de cualquier otro tipo formulados por los expertos de la propia empresa o por otras autoridades. Es conveniente indagar cuáles son las condiciones sociales, ambientales, económicas, políticas o de cualquier índole que justifican su ejecución. Un principio básico de la comunicación persuasiva desde el Estado es vender el por qué de las cosas que se hacen, sin suponer anticipadamente que el ciudadano tiene que entender o presumir las razones por las cuales se toma una determina decisión o se ejecuta un proyecto en particular. Una evaluación de estos motivos permitirá encontrar fundamentos técnicos, más racionales que emocionales, para explicar y sustentar ante la OP la pertinencia de la gestión estatal. El análisis del entorno también detectará la existencia de actores que puedan cuestionar el proceso; así mismo es clave saber si hay aspectos positivos en la gestión pasada que puedan ser retomados como

ganancia a lo largo del proceso. Se precisará cómo ha sido el marco de relaciones anteriores entre la empresa y esos actores, para generar recomendaciones que faciliten afrontar la nueva actividad. Nunca sobrará preguntarse, por ejemplo, cómo responde el proyecto a la misión de la entidad. Aunque parezca una verdad evidente, muchas organizaciones públicas asumen compromisos o responsabilidades que van más allá de la misión encomendada o de la que han definido colectivamente. O, en caso contrario, hacen menos de lo que han definido ejecutar. Por ello, cada actividad que ejecute el Gobierno aportará un grano de arena en la consecución de la misión corporativa, deberá ser coherente con los postulados allí planteados y servir para que en el mediano o largo plazo se consolide la visión de la organización.

Coordinación

La ejecución de un proyecto desde una entidad gubernamental es más eficiente si toda la institución está articulada alrededor del mismo. Cuando ello no es así, la organización comunica desorden, caos o falta de liderazgo, entre otros aspectos. Por ello se hace necesario establecer los apoyos técnicos que se requerirán de otras áreas dentro de la misma empresa a lo largo de todo el proyecto, precisando aquellas que tendrán que participar o requerirán información sobre el proyecto y sus avances. Un objetivo de comunicación interna es lograr que todas las dependencias de una administración trabajen de manera coordinada y coherente en la ejecución de las iniciativas gubernamentales.

Cobertura

El mayor impacto de la comunicación de un proyecto se dará en el sitio en el cual éste tiene acción directa. El área de influencia física de un proyecto o actividad determinará en una primera fase los actores con los cuales habrá que trabajar, pues ellos podrán convertirse en sus ejecutores o contratistas. Adicionalmente habrá qué determinar cuál es el área geográfica que recibirá el impacto o los beneficios de esa gestión pues en ella se encontrarán grupos sociales que pueden tomar la opción de convertirse en actores pasivos del proyecto, o por el contrario, convertirse en veedores estratégicos de su ejecución.

Beneficios

Es difícil suponer que existan proyectos sobre los cuales la empresa no haya dimensionado el impacto que su ejecución tendrá en la sociedad. Pero existen. Por ello, en un ejercicio colectivo con los funcionarios y algunos públicos externos, se definirán los impactos ambientales, sociales y económicos que generará el proyecto o actividad. Estas variables serán reforzadas con el análisis de factores culturales o políticos que podrían

convertirse en oportunidades o amenazas para la gestión estatal. Como se dijo atrás, los beneficios de un proyecto tienen que establecerse tanto para los grupos sociales que estén en el área de localización geográfica, como para aquellos que sin ser sus vecinos, estarán cobijados por los impactos de esa iniciativa. Por supuesto, ello implica que hay que buscar que el impacto de cualquier obra trascienda más allá del ámbito local. Entre más evidente el beneficio, más claro podrá ser el mensaje, más impactante el proceso persuasivo y se generarán más aliados alrededor de un tema. Nadie dice no a aquello que lo beneficia directamente y con mayor razón si es percibido así por la opinión pública. Sin embargo, también hay que considerar los perjuicios, de modo que la estrategia de comunicación busque contrarrestarlos. Por ejemplo, algunas obras de infraestructura que benefician a muchos ciudadanos también pueden implicar perjuicios sobre otros, como es el caso de quienes habitan en el área de localización física. Por ello es fundamental ser creativo desde el comienzo, sin dejar de ser sincero, para encontrar maneras de balancear los pro y los contra de una propuesta, aun cuando no hay que perder de vista que el interés general siempre primará sobre el particular, y que podrán existir muchas iniciativas estatales que afecten a unos cuantos pero beneficien al conjunto de la sociedad. Cuando los proyectos van acompañado de iniciativas que promuevan el desarrollo social y económico de la comunidad, podrá ser más viable que esos ciudadanos apoyen las actividades del Gobierno en la comunidad.

Escenarios

Al iniciar un proyecto, la administración debe tener claridad - de la misma forma como se hizo con el plan – sobre los escenarios que pueden darse frente a la ejecución del proyecto: qué lo justifica, qué cambia si se ejecuta, y qué sucede en el caso contrario. Pero hay que llamar la atención particularmente sobre este último, lo cual conduce al concepto de congestión de la gestión. La congestión, literalmente, es entendida como la acumulación excesiva de elementos en un determinado punto, impidiendo el libre flujo de otros por esa zona. Si frente a la posibilidad de ejecutar un proyecto en un escenario X, se encuentra una acumulación de opositores, trabas burocráticas, obstáculos financieros y demás, se tiene por reflejo que allí hay un espacio para la congestión que podría originar que los esfuerzos gubernamentales previstos para ese proyecto converjan en otra dirección. Pero, ¿qué puede suceder en una comunidad, una región o un país, si no se ejecuta un proyecto vital de desarrollo? Si es claro el problema que se quiere solucionar o la oportunidad de desarrollo que se quiere promover a través de la gestión estatal, también podrá ser posible explicar su lado negativo: qué sucedería con la con - gestión. ¿Qué le pasará a una región, municipio, departamento o país si el proyecto propuesto, vital para una comunidad, no se ejecuta? Habrá que explicar de forma didáctica al

ciudadano los nuevos contextos que hallará en caso que se decida rechazar la propuesta gubernamental.

Actores

Hay que definir los actores que participarán en la planeación, en la ejecución y en el seguimiento del proyecto. Un ciudadano cualquiera puede tener actitudes de indiferencia, insatisfacción, rechazo, desconocimiento o incomprensión frente al mismo, por lo que se hace necesario contar con estudios o exploraciones que permitan detectar el contexto sicológico y social en el cual se desarrollarán las relaciones del Estado con los diferentes actores. Cuando se trata de abordar problemáticas sociales, hay tres criterios para definir los grupos de trabajo: qué actores generan el problema; cuáles son afectados directa o indirectamente, y quiénes pueden ayudar o contribuir a su solución. Además hay que determinar cuáles podrían hacer parte del proyecto, teniendo en cuenta el lugar de ejecución (si es una obra, por ejemplo), quiénes resultan beneficiados, quiénes pueden o deben financiarla, quiénes son indispensables para que la actividad se mantenga vigente en el tiempo, qué otros grupos sociales del nivel local, regional o nacional pueden estar interesados en respaldar el proyecto. Una premisa de la comunicación persuasiva es el conocimiento de los públicos con los cuales se trabaja, llámense actores sociales, clientes o usuarios. Lo importante es conocerlos, caracterizarlos, saber sus expectativas, identificarlos, abrir espacios para que participen del proceso y estimularlos para que no pierdan el interés en el tema. Este análisis incluye elementos como el listado de los principales grupos sociales, sus actividades y representantes, sus roles en la comunidad, la descripción de los líderes y personalidades que tienen influencia (es decir, que tienen seguidores y son respetados por sus opiniones). En cuanto a los públicos que mantienen relación directa con el proyecto, se hace necesario resumir sus características básicas (lenguaje utilizado, nivel educativo, medios de comunicación que los influencian, organizaciones y líderes, etc.), precisando cómo éstas pueden afectar al Gobierno y sus proyectos. Connor[1] plantea que el público de un proyecto que requiera participación ciudadana puede ser dividido en tres grupos: los informados que apoyan bien sea al proyecto o a la empresa, los desinformados e indecisos que son algo escépticos, y los desinformados que se oponen a la iniciativa o a la presencia del Estado, que por lo general resultan bastante escépticos. Cada uno de ellos requerirá una estrategia persuasiva diferente.

1. **El rol del Estado:** ¿Qué aportará el Estado al proceso? El debate sobre cuál debe ser el papel del sector público en la prestación de diversos servicios es muy extenso. De un Estado de bienestar se puede pasar a una organización en donde los servicios sean prestados por compañías del sector privado. Sin entrar a juzgar la validez de estos esquemas

[1]CONNOR, Desmond M. Participación ciudadana en la actividad forestal. Connor Developement Services Ltd. Tal como aparece en la dirección URL: http://www.connor.bc.ca/connor/espanol/forestal.html, consultada el 17 de abril de 2002.

económicos (que por supuesto, no son los únicos), sí es necesario precisar y comunicar qué papel asumirá el Gobierno frente a un determinado tema. El compromiso tiene que ser consecuente con el marco de las responsabilidades que la ley le ha asignado, y a los recursos con que cuenta para su ejecución.

2. **El rol de la sociedad:** ¿Qué apoyos se requieren de la sociedad para que el proceso sea exitoso para todas las partes? En un contexto participativo, todos los actores sociales tienen un rol que cumplir dentro de la construcción de futuro. Sector público, organizaciones comunitarias y empresa privada son parte vital de un engranaje en el que todos deben aportar su cuota. La participación genera mayor sentido de pertenencia hacia las acciones del Gobierno y por ello hay que tener claridad sobre el enfoque que se le da a la presencia ciudadana en la gestión estatal. Hoy en día existen diversos instrumentos que posibilitan la participación, muchos de los cuales no son utilizados correctamente. El comunicador podrá manejar un enfoque de comunicación para el desarrollo, proceso en el cual puede contribuir a informar y formar a una comunidad, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de los sujetos de desarrollo priorizados, es decir, a incrementar su capacidad de incidir en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Información

Hay que precisar la información clave que se requiere en cada una de las fases del proyecto, especificando aspectos relacionados con la empresa (qué hace, para qué, en qué es diferente de otras organizaciones estatales, privadas o comunitarias que puedan desempeñar roles similares, para quién lo hace, a dónde se quiere llegar, etc.) y con el proyecto, y evaluando cuáles de los diferentes tipos de discurso corporativo deben ser manejados en un proceso comunicacional específico. De igual forma es necesario sondear el grado de conocimiento que esa comunidad tiene sobre la institución, qué información válida o errada o qué grado de desconocimiento se evidencia en las personas y grupos claves con respecto a la organización estatal. También hay que incluir un análisis de factores políticos (en qué marco legal se mueve la empresa, cuál es la política nacional sobre el negocio alrededor del cual gira la actividad o proyecto, qué incidencia tiene en lo regional, qué relación tiene con otras herramientas como el plan de desarrollo local, regional o nacional, qué otros planes, proyectos y actividades tiene proyectadas en el corto, mediano y largo plazo para solucionar los diferentes conflictos sociales, económicos, ambientales o de cualquier tipo, qué inversiones ha realizado en la zona, qué beneficios se han reportado). Finalmente hay que mencionar el aspecto central de la gestión gubernamental, es decir, el

proyecto (cuánto cuesta, en cuánto tiempo se ejecutará, qué impactos y beneficios sociales, económicos y ambientales generará, sus características, el papel de cada actor durante el proceso, por qué es importante su participación). Este es el aspecto más común del trabajo del comunicador organizacional, contar qué se va a hacer, en un proceso más informativo que comunicativo y que apela sobre todo a medios de comunicación para que las acciones del Gobierno sean conocidas por la sociedad. Con base en los elementos anteriores, se construirá un discurso que busque responder a las expectativas detectadas inicialmente, teniendo en cuenta el contexto social, económico, cultural y político en el que se desarrollará la actividad. Debe diseñarse con antelación un proceso en el que se especifique cuáles son las áreas internas que generan esa información y las personas que se encargarán de administrarla o proveerla durante la ejecución del proyecto. Ese discurso tiene unas condiciones especiales y autores como G. Fiorentin[1] las han definido en el contexto de un mensaje público: la coherencia se refiere a la correspondencia entre el mensaje y el comportamiento de la administración pública. La lucha contra la corrupción, por ejemplo, no puede convertirse en bandera de una administración que no sanciona con rigurosidad a los amigos del gobernante que se estén comportando de manera ilegal. La capacidad informativa se refiere a la correspondencia con la realidad y formulación de expectativas asequibles, es decir, evitar el populismo en el estilo de comunicación, planteando y ejecutando metas realistas. La capacidad persuasiva busca inducir a comportamientos individuales y colectivos, los cuales permiten la construcción de ciudadanía[2] en una comunidad. La bidimensionalidad se refiere a recoger lo positivo y lo negativo de la gestión gubernamental, siendo transparente en la comunicación y sin negar aquellas situaciones en los que la administración se haya equivocado. La racionalidad hace prevalecer los contenidos racionales sobre los emocionales y la vida cotidiana sobre lo macro, enfocando la comunicación a procesos persuasivos con argumentos más técnicos y en donde el discurso apela a situaciones que le son más cercanas al individuo. La última de las características es la pluralidad de medios, que parte de la premisa de considerar la mayor cantidad de públicos posible, y no sólo a los especialistas y a los medios masivos con sus periodistas.

Canales y escenarios

La OCRC definirá los canales y escenarios que se utilizarán en cada una de las fases, generando una estrategia que permita permanente retroalimentación con los públicos. En el caso de actores externos, la comunicación para el desarrollo puede propiciar los espacios necesarios para que sean los actores externos los que produzcan y procesen sus propios canales, de acuerdo con su particular visión del entorno. Al analizar los medios formales de comunicación existentes, deben valorarse aspectos como su cobertura, su capacidad y grado de credibilidad, la circulación y

[1]FIORENTINI, G. Amministrazione pubblica e cittadino: Le Relazione di scambio, citado por CHIAS, Josep. Marketing Público, por una administración al servicio del público, McGraw Hill / Interamericana de España S.A. 1995. p. 133.

[2]Entendemos ciudadano como ser social, no como el individuo que está localizado geográficamente en un espacio urbano, en yuxtaposición a las áreas rurales de un municipio. En tanto ser social, ese ciudadano puede aportar a la convivencia y al mejoramiento de la calidad de vida de su comunidad, independiente de la ubicación del corregimiento o vereda en el que habite.

la audiencia; también será necesario identificar y describir aquellos medios informales ya existentes como los afiches o carteles, las reuniones comunitarias (de juntas de acción comunal o representaciones similares), los eventos y rituales de esa comunidad o grupo social (como por ejemplo, las ferias locales), así como los medios formales que puedan ser aprovechados.

Voceros

¿Qué funcionarios públicos tendrán la función prioritaria de resolver las inquietudes, críticas, dudas, o acoger las sugerencias que se puedan presentar a lo largo del proceso? Hay que resaltar qué espacios generará la organización para que los diferentes actores soliciten y accedan a la información que requieran. También es necesario definir quién será su principal vocero, tanto en el nivel interno como el externo, pues él será el portavoz del plan. Las posibilidades de una estrategia óptima de comunicación van a depender también de la persona que lleve la vocería: el gobernador, el alcalde, el director o gerente. La imagen de esa persona será proyectada dentro y fuera de la entidad oficial; en muchos casos sus antecedentes y trayectoria (los del vocero) resultan tan fuertes, que éste sobresale a pesar de las deficiencias de su empresa. En otros casos, a pesar de su imagen personal pulcra, su falta de liderazgo pueden llevarlo a cargar con el lastre de una pobre reputación corporativa. Este vocero podrá ser objeto de críticas y cuestionamientos, para los cuales la empresa y la OCRC deben estar preparados. Las habilidades o dificultades comunicativas del gobernante serán también oportunidades o amenazas para la ejecución de los programas de comunicación. En tanto para la estrategia de comunicación gubernamental es muy importante la reputación del gobernante, hay que considerar algunas variables que ayuden a proyectar una personalidad de líder, carismático, honesto, capaz, visionario, creativo, y en general todo aquello que agregue valor a su imagen pública, sin que ello pueda parecer como maquillaje. Hay que tener en cuenta que tanto los medios como algunos sectores ciudadanos están impermeabilizados contra mensajes que intentan mostrar facetas ficticias o forzadas del administrador, pues muy seguramente alguien podría interpretar estas acciones como parte de una estrategia y no como sucesos fortuitos o naturales.

Seguimiento

El seguimiento comunicacional es una actividad necesaria en un proyecto gubernamental toda vez que se trata de recoger la documentación que permita, en caso de que sea así, convertirlo en una muestra de gestión exitosa (bien sea por el proceso desarrollado o por el resultado obtenido). Por ello hay que precisar cómo se le hará el seguimiento informativo de la actividad o proyecto, cómo se recogerá la memoria informativa (sistematización) y cómo se divulgará o compartirá esa experiencia entre otras comunidades o instituciones. Será necesario establecer cómo se

medirá el impacto informativo, formativo y participativo de la acción, lo cual debe hacerse antes, durante y después del proceso de intervención del Gobierno.

Al concluir este ejercicio, que hay que efectuar antes de iniciar cualquier tipo de contacto con los grupos sociales con los que se proyecta trabajar, la OCRC contará con una visión clara de hacia dónde enfocará la estrategia de comunicación. El paso siguiente será concretar acciones comunicativas para cada una de las fases de la actividad (formulación, implementación y seguimiento), las cuales se concertarán más adelante en el capítulo referente a los manuales de comunicación corporativa.

3. Siete Macro - objetivos de comunicación

Una sólida estrategia de comunicación dependerá, ante todo, de una sólida gestión gubernamental, la que depende así mismo de garantizar los aspectos anteriormente mencionados. Una vez establecido el soporte de la comunicación, la labor de la OCRC se centrará en definir el plan de acción a seguir.

Una metodología sencilla de planeación de la comunicación puede incluir los siguientes pasos:

1. **Identificación de los problemas de comunicación:** Este ejercicio ya ha sido abordado en la auditoría y ha permitido detectar disfuncionalidades en el manejo de la comunicación, es decir, problemas estructurales, presupuestales, logísticos, de personal, etc.

2. **Identificación de la reputación actual:** Se trata de definir, a partir de investigaciones de opinión, sesiones de grupos focales, entre otras técnicas, cómo están percibiendo a la organización y sus actuaciones los diferentes grupos de actores con los que se relaciona o se quiere relacionar.

3. **Construcción de la reputación ideal:** ¿Cómo quiere ser vista la organización? ¿Cómo quiere ser reconocida? ¿Qué quisiera la empresa que un empleado o un ciudadano respondiera ante la pregunta ¿Qué piensa de nosotros? Hay que aclarar que se trata de la reputación ideal posible de alcanzar, a partir de las condiciones particulares de la entidad y de sus posibilidades y recursos.

4. **Identificación de brechas:** El ejercicio siguiente es precisar la distancia existente entre la reputación real y la reputación ideal, para determinar dónde están las brechas más grandes y los factores que inciden en ella.

5. **Definición de qué debe hacer la empresa:** Construir una reputación no

es sólo un trabajo de decir. Se debe ser fuerte en el hacer. Y antes que pensar en la comunicación, el gobernante y su equipo de colaboradores deberá analizar si los resultados proyectados del plan de gestión operativo ayudarán a construir esa reputación. De lo contrario, habrá que asumir los ajustes necesarios al mismo.

6. **Definición de qué debe comunicar la empresa:** Sólo hasta este momento la empresa estará preparada para definir proyectos de comunicación que ayuden a construir la reputación ideal posible entre sus empleados y el conjunto de la sociedad, en donde se definan temas como qué decir, a quién, a través de qué medios, y qué tipo de efecto se busca.

El qué debe comunicar contemplará cuatro capítulos: 1. Acciones de comunicación para el mejoramiento de las relaciones con los empleados; 2. Acciones de comunicación para el mejoramiento de relaciones con instituciones; 3. Acciones para el mejoramiento de relaciones con medios de comunicación; y 4. Acciones de comunicación para el mejoramiento de relaciones con la comunidad. La elaboración de cada uno de ellos debe hacerse teniendo en cuenta que el Estado se vuelve comunicable sólo cuando sus planes, programas y proyectos están diseñados bajo una visión participativa, tanto de los propios empleados como de los públicos externos.

Sobre la base de la auditoría y de la visión de la empresa se construirán los objetivos de comunicación corporativos. Esto exige que el objetivo proyecte respuestas claras a los problemas o deficiencias encontrados en la evaluación, y alternativas que contribuyan a que la empresa avance en la consecución de sus retos corporativos.

La comunicación organizacional será un importante soporte para el fortalecimiento de la misión y también contribuirá al alcance de su visión. De hecho, si no se comunica con claridad y sencillez el pensamiento estratégico a los empleados, éstos no sabrán para dónde van, no tendrán un norte definido y las actividades que realicen se considerarán aisladas, con lo que su aporte al conjunto de la organización será débil. Estos dos elementos, misión y visión, tendrán que ser lo suficientemente claros y precisos, de modo que no requieran de una ambiciosa estrategia pedagógica adicional que facilite su comprensión. Varias empresas estatales han cometido el error de redactar su misión sobre criterios técnicos que dificultan la asimilación de las ideas que se quieren comunicar.

Siendo su objetivo primordial el servicio social, la comunicación debe tener un enfoque formativo e informativo. Informativo, ya que es un derecho consagrado por la Constitución Nacional y que, por virtud de otras leyes, también obliga a las organizaciones del Estado a ser transparentes con la

información que generan. Pero el componente formativo es igual de valioso, ya que es necesario contar con un ciudadano consciente de los servicios que puede exigirle al Estado, consciente de sus derechos y sus deberes y de la realidad del entorno.

Los elementos descritos anteriormente le darán al comunicador la información suficiente para proponer el objetivo del plan de comunicación. Éste debe mitigar las situaciones críticas encontradas en la evaluación comunicacional, pero también tiene que ser un refuerzo que permita direccionar el cumplimiento de los logros que la organización busca alcanzar a través de su plan de gestión. De la misma forma, es posible establecer objetivos para cada uno de los tipos de público seleccionados por la OCRC. Por consiguiente, puede deducirse que cada objetivo general y específico de los planes de gestión, planes organizacionales y estratégicos, tendrá una respuesta en el plan de comunicación.

Con este punto de partida, la OCRC considerará siete grandes propósitos de la comunicación estatal que pueden ser involucrados en la ejecución de cualquier iniciativa, lo cual no excluye la posibilidad de contar con otros objetivos ajustados a las características puntuales de la organización y a la coyuntura de su entorno. La importancia de cada objetivo dependerá de la situación de la empresa, por lo cual es posible que no todos los objetivos que se relacionan a continuación tengan que ser incorporados en el plan.

Sin embargo, antes de abordar la construcción de objetivos, hay que comprender que la ausencia de comunicación en un proyecto estatal puede generar conflictos o controversias con uno o varios sectores sociales. A pesar del lento progreso, países como Colombia y muchos en el contexto latinoamericano han abierto sus esquemas y superado períodos de rígido autoritarismo en los que la libertad de expresión y el derecho a la información eran los primeros sacrificados. Hoy hay sistemas más abiertos y una sociedad más consciente de las posibilidades que le brinda la democracia. Una de esas posibilidades es el derecho a saber, a no tener que aceptar lo que quieran imponer las instituciones estatales sin tener completa información sobre sus propósitos. De allí se desprenden los macro - objetivos que a continuación se mencionan.

Macro - objetivo 1: Apropiar el Plan internamente

El trabajo del comunicador siempre enfatizará en primera instancia la socialización del plan con los públicos internos, buscando que ellos lo conozcan, lo comprendan y lo adopten como guía para su comportamiento laboral. En ocasiones el proceso de apropiación de un plan de gestión entre los empleados no va más allá de la entrega fría de un documento casi siempre bien impreso que, la mayor de las veces, aquellos no leen o no comprenden. La OCRC diseñará por tanto una estrategia

comunicacional que permita que los funcionarios se apropien de la filosofía del plan, entiendan y sepan explicar en palabras sencillas esa imagen futura construida en la metodología de escenarios y comprendan el por qué y el para qué de los diferentes proyectos que se ejecutarán. La apropiación también dependerá de la forma como cada empleado conciba el aporte que su dependencia hará para garantizar el éxito del plan. Sin embargo, la verdadera apropiación empieza desde el mismo momento en que la administración concibe la formulación del plan, pues será mucho más fuerte si los empleados de diferentes niveles son involucrados y comprometidos en la definición de las PPPP de la organización.

Macro - objetivo 2: Conocer el Discurso Gubernamental

El principio de la transformación de la opinión pública radica en propiciar un conocimiento adecuado de los temas o aspectos que el Estado desea promover. Costa[1] sugiere que ese conocimiento se convierte en un requisito indispensable de la comunicación efectiva, en donde la clave del éxito radica en que sea compartido entre las partes involucradas en dicho proceso. Este propósito se cumple principalmente durante la fase de planeación y formulación de la actividad. Así la OCRC y la empresa contarán con un sustento para la futura estrategia de comunicación. Tratándose de una entidad que desea generar niveles de participación, es de esperar que diseñe el proyecto de manera colectiva, de modo que no llegue a imponer una propuesta que pueda ser rechazada por la comunidad: los escenarios de participación previstos en la Constitución le dan a la sociedad un poder de veto cuando ella considera que hay proyectos o actividades que no se ajustan a sus expectativas de progreso y bienestar. Muchas veces lo que entiende por desarrollo un funcionario público es muy diferente a la particular visión que tiene un ciudadano que habita una comunidad rural. Será necesario por tanto conciliar esas dos visiones.

Cada una de las ocho categorías del discurso gubernamental será manejada de acuerdo al tipo de público al que vaya dirigida la acción comunicativa, y a las necesidades de la organización. Ello, sin olvidar que la entidad no podrá asumir un control integral de su discurso, en tanto resulta físicamente improbable realizar un monitoreo a todos y cada uno de los empleados estatales, los cuales en sus diálogos y actuaciones cotidianas también hablan de la empresa, así no hayan sido designados como voceros oficiales.

Macro - objetivo 3: Comprender el Discurso Corporativo

Una vez se logre abordar con éxito el segundo objetivo, partiendo de la base que el plan se construyó participativamente, habrá que trabajar en la comprensión del mensaje.

[1] COSTA, Joan. La comunicación en acción, informe sobre la nueva cultura de la gestión. Ediciones Paidós Ibérica S.A. 1999. p. 78.

Esa comprensión dependerá de determinar cuáles expectativas ciudadanas pueden ser resueltas o priorizadas desde la gestión del Estado. Esas expectativas también serán alimentadas con información técnica - adaptada a los diferentes tipos de público - que permita a un grupo conocer la dimensión real de un problema social. Este es un aspecto vital del proceso comunicativo, pues cuando no hay un soporte racional en el mensaje, un gobierno puede asumir actitudes populistas con argumentos emocionales para modificar, más rápidamente y sin controversias, el comportamiento ciudadano. Indagar esas expectativas no significa necesariamente que éste deba hacer todo lo que una comunidad reclama. Aquí no funciona aquella frase que promueven (o promovían) los fundamentalistas del marketing: el cliente siempre tiene la razón. Si bien las demandas ciudadanas son un punto de partida para la construcción de la gestión estatal, no debe dejarse de lado que hay casos en los que éstas obedecen a pretensiones más sectoriales que generales. Hay que reiterar que en un proyecto comunicable, los intereses generales tienen que primar sobre los intereses particulares, sin olvidar que las pretensiones comunitarias también pueden tener más argumentos emocionales que razones técnicas. Será el Gobierno el encargado de evaluar técnicamente la viabilidad o urgencia de las demandas sociales y de persuadir a la sociedad de esas razones, sin que ello signifique lentitud en la decisión final que deba tomarse.

Al final se construirá una comunidad consciente de las razones que justifican la iniciativa estatal, pero también un Estado que, a través del diálogo de saberes, entiende sus controversias y conflictos. Así se facilita la obtención de los respaldos necesarios. Si se trata de conciliar la visión del Estado y de la sociedad, el comunicador establecerá los escenarios más propicios para ello. Es importante que en el marco de este ejercicio, se asuma una posición franca para entender las expectativas sociales, aunque éstas no siempre sean las más ajustadas a lo que verdaderamente necesitan. En este caso, será responsabilidad de la OCRC coordinar una estrategia pedagógica, en la cual se sustenten las razones que justifican la solución de un determinado problema. Por ejemplo, la construcción de una carretera tal vez no sea el problema más sensible para un determinado grupo social. El camino a seguir implicará que desde el Estado se construyan puentes comunicativos que permitan que una comunidad entienda, no tanto la necesidad de construir la obra, sino la necesidad de solucionar un problema de transporte colectivo. Ello, teniendo en cuenta que esa comunidad puede tener otra visión sobre la manera de abordar un determinado conflicto. Las técnicas del marketing social nos ayudan a comprender mejor el papel que en un momento dado el Estado puede asumir frente a estos temas. Porque, más que sensibilizar, el propósito último es impulsar cambios de actitud, pues no es sólo ayudar al individuo a que comprenda que x tema es estratégico, sino también generar actitudes que lo motiven a él y a su grupo social a actuar en función de la solución de un problema. El marketing social brindará

herramientas que manejará el comunicador y la OCRC, para beneficiar al individuo o a la sociedad y no a la entidad que lo aplica, dice Jiménez[1], lo cual es todo un principio filosófico que hay que insertar en el comportamiento comunicacional de las empresas del Estado.

Si se comprende el discurso, será mucho más rápido convocar, es decir, aglutinar a los actores que directa o indirectamente deben intervenir a lo largo del proceso y que tendrán un rol decisivo en su formulación, ejecución y seguimiento. Nadie participa en aquello que no conoce. Uno de los parámetros sobre los cuales se mueve el Estado, el principio de participación ciudadana, sólo puede ser estimulado en la medida en que sus empresas ayuden a generar la información adecuada que requiere la sociedad para vincularse a aquellas decisiones que le competen.

Este macro - objetivo también ayudará a definir los roles que serán desempeñados por cada actor y generar los lazos y vínculos que permitirán integrar y coordinar a las diferentes instituciones y actores participantes. Siguiendo con el principio participativo, el camino que hay que recorrer puede implicar entregarle al ciudadano el suficiente empoderamiento para que él mismo defina su propio rol. O, mientras el proceso participativo se consolida, ayudar en la definición de esos roles. Este propósito sólo puede ser alcanzado si todos los sectores convocados definen y saben cuál va a ser su papel y cuál el de los demás actores.

Macro - objetivo 4: Respaldar y Apoyar la Gestión

Un proyecto estatal comunicable tiene que generar espacios de participación[2] y resolución de conflictos que posibiliten una salida a los obstáculos que surjan a lo largo del proceso, en donde las diferentes partes sientan que están ganando en sus propósitos. Sólo un adecuado conocimiento de las partes, de los intereses, expectativas y características de los interlocutores, puede incidir en la solución de conflictos que se presenten en el marco de la ejecución de un proyecto. El Estado no puede llegar a imponer sus soluciones o sus acciones; por el contrario, implica que él genere los espacios que permitan construirlas colectivamente, facilitando el intercambio de información, desarrollando procesos de comunicación permanentes, y habilitando los instrumentos que permitan retroalimentar la información que se produce. Y lo más importante, respetando siempre el criterio e idiosincrasia de los grupos sociales con los que esté trabajando. Connor[3] dice que

> "…existe un debate acerca de la importancia que se le debe dar a los grupos directamente afectados, que tienen un claro y visible interés en un tema, por ejemplo, los vecinos, los empleados, los grupos ambientalistas, etc., respecto de los ciudadanos en general. Los grupos directamente

[1] LEAL JIMÉNEZ, Antonio. Gestión del Marketing social: Mc Graw Hill / Interamericana de España S.A. 2000. p. 35.

[2]CONNOR, Op cit.: La participación ciudadana se entiende como "como un proceso sistemático que provee una oportunidad a los ciudadanos, planificadores, gerentes y representantes políticos, de organizaciones y grupos de base para compartir sus experiencias, conocimiento y metas, y combinar sus energías para crear un plan que sea técnicamente viable, económicamente atractivo, entendible, políticamente factible, y aceptable para la mayoría de las personas afectadas".

[3]Ibid.

afectados son importantes y deben ser considerados en las instancias de participación que se programen; sin embargo, si otros ciudadanos que comparten un punto de vista son excluidos del programa, ellos pueden posteriormente acceder a información, organizarse y convertirse en activistas. Es fundamental llegar desde el comienzo al máximo de "públicos", más que confinar el programa a un estrecho rango de grupos afectados. El programa de participación deberá contar con técnicas específicas dirigidas a los distintos públicos".

El proceso inicial de concertación, en donde la comunicación es herramienta estratégica, generará un impacto sobre el conocimiento y comprensión del proyecto, y un apoyo o respaldo a su ejecución. Como resultado, podrá ser posible contar con un escenario en el que la comunidad sienta que el Estado está respondiendo a las expectativas ciudadanas y que está siendo eficiente y consecuente con su papel. Queda por resolver una pregunta: ¿qué sucede cuando la gestión estatal no se comprende? El rechazo de la OP a una iniciativa puede desembocar en una controversia que terminará archivando una propuesta conveniente para la sociedad, o haciendo perder tiempo y recursos a las instituciones gubernamentales y a la misma comunidad.

Este macro - objetivo se involucra más en la segunda fase de un proyecto, es decir, durante su ejecución[1], en la cual hay que reforzar vínculos participativos alrededor del mismo. En muchas actividades del Gobierno, el ejercicio comunicacional culmina con el proyecto mismo, sin olvidar que la sociedad debe ser lo suficientemente estimulada para asumir como suya la actividad en cuestión: algunos esfuerzos estatales se pierden por no analizar qué debe pasar después de inaugurar una obra y cómo la comunidad se vinculará a ella. En esta nueva etapa hay que generar reflexiones alrededor de las siguientes preguntas:

¿Por qué es importante el apoyo ciudadano a una determinada actividad? Si ese apoyo no se da, la gestión estará destinada, en el mejor de los casos, a padecer un camino tortuoso, lleno de opositores o comentarios negativos en los medios, durante el proceso de ejecución. Ese apoyo sólo es posible en la medida en que se comuniquen las razones de ganancia que ese ciudadano y la sociedad en su conjunto van a tener con el proyecto, obra o decisión que quiere impulsar el Estado. No obstante, las medidas estatales pueden implicar sacrificios ciudadanos que difícilmente generen apoyo, como es el caso de las decisiones relacionadas con incremento de impuestos o las reformas tributarias. Pero aún en el caso de que el producto inmediato tenga dificultad para ser asimilado y no haya posibilidad de mostrar resultados inmediatos en el corto plazo, habrá que pensar en los beneficios de mediano y largo plazo. Cuando el lado positivo de una acción no basta, también es necesario hacer un ejercicio prospectivo que

[1] Si se mira desde su esquema más sencillo, podría afirmarse que la gestión de un proyecto implica contemplar las fases de dirección, planeación, ejecución, seguimiento, evaluación y ajuste.

permita construir el escenario futuro: ¿Qué pasaría en caso que el Gobierno no asuma la decisión de ejecutar o promover una determinada iniciativa? ¿Cuál es el panorama que nos espera?

El respaldo comunitario a la gestión gubernamental será más fuerte si se empieza a construir desde su planificación y ejecución. Mientras la actividad se desarrolla, la pregunta a resolver es: ¿Qué canales y escenarios de comunicación han sido previstos para informar al ciudadano sobre cada uno de los pasos que se cumplirán a lo largo del proyecto? Más adelante (Ver Capítulo IX y X) se verá el conjunto de opciones de que puede disponer un comunicador para cumplir este rol. Los costos no deben convertirse en un factor que limite este propósito, pues informar es un deber constitucional del Estado y ser informado, un derecho del ciudadano. Y en segunda instancia hay que tener en cuenta que algunas veces las limitaciones son mentales, pues la creatividad puede ser la encargada de suplir, con eficiencia, la ausencia de presupuestos para diseñar y ejecutar canales de comunicación con altos criterios estéticos en su elaboración.

Cuando la actividad ya se ha desarrollado, la pregunta es otra: ¿Qué instrumentos de veeduría ciudadana han sido previstos y diseñados para que la comunidad verifique el cumplimiento de los compromisos del Estado? Aunque habría que precisar que esa veeduría no necesariamente es posterior: puede ser mucho más efectiva si hay un control social a los procesos de contratación de la obra o proyecto, buscando que haya transparencia en la adjudicación y el cumplimiento de los términos del contrato tanto en cantidad como en calidad. Si se quiere ser y parecer honesto, no debe existir temor por explorar todos los caminos que faciliten al ciudadano verificar el cumplimiento de las acciones estatales. Los llamados países en vía de desarrollo, tan cuestionados por problemas como la corrupción y clientelismo, que a su vez desembocan en la pérdida de confianza del ciudadano, tienen que recuperarla a través de la transparencia en sus acciones. Algunos dirán que esa apertura puede llevar a que sectores habitualmente críticos de una administración se dediquen a hurgar en la trastienda de una entidad oficial para buscar sus aspectos negativos y sacarlos a la luz pública. En términos de comunicación, el riesgo que asume el Estado con las veedurías es el de la controversia pública, pero vale la pena correrlo cuando se trata de mantener o recuperar la confianza ciudadana. El problema es que no se asume el reto de aceptar con total honestidad las veedurías ciudadanas, pues también puede existir algo que ocultar. Y ese algo puede derrumbar todo el aparato de imagen que el funcionario está tratando de construir.

Si se trata de una obra física, ¿qué criterios se han definido para su adecuada administración o manejo, de modo que la comunidad entienda que sin su aporte y apoyo, será imposible mantenerla en el tiempo? El error que se comete es pensar en la construcción de una obra física, un proyecto

o una idea, sin tener claridad de cuál va a ser el horizonte futuro de la misma. Si se hace un acueducto, ¿quién lo administrará? ¿Cómo garantizar que ese proyecto que hoy se inaugura, podrá mantenerse en el tiempo y superar las dificultades que seguramente tendrá el manejo del mismo? Son preguntas que deben ser abordadas desde la misma fase de planificación, y que, por supuesto, harán parte del contenido de la estrategia de comunicación.

Sin embargo, hay que tener en cuenta algunos factores críticos. El nivel de popularidad del gobernante estará relacionado con la capacidad para comunicar sus logros (partiendo de la base que éstos existen), sus metas y las dificultades para alcanzarlas. Es más, el comportamiento de esta curva de popularidad casi siempre inicia en un nivel alto (por algo ha sido elegido o nombrado) y registra su primera prueba de fuego al término del primer año de mandato (sobre todo en aquellos cargos de elección popular). Los gobernantes, los dirigentes políticos, la propia comunidad y los mismos medios de comunicación consideran que un período de un año (a veces incluso son tan sólo seis meses) es suficiente para que se empiecen a mostrar resultados concretos o al menos para que se genere una expectativa o frustración más real sobre las posibilidades y alcances de la gestión gubernamental. De allí que resulte necesaria esa capacidad de comunicar: si al término del primer año la opinión pública sólo ve crisis y falta de claridad del alcalde o gobernador para superarlas, la luna de miel habrá concluido o por lo menos estará al borde de la ruptura. Ese será el principio del rompimiento, con la posibilidad de que surjan amenazas de revocatoria de mandato que, así no fructifiquen, sí afectarán la capacidad de gobernabilidad del mandatario. La ausencia de respaldo ciudadano podría convertir a la administración en un molino de viento que empiece a girar hacia donde los diferentes grupos de presión quieren que gire, lo cual repercutirá en el surgimiento de políticas y decisiones de corte populista.

Esta fase debe propiciar:

1. **Educación:** Orienta a la sociedad sobre las actitudes y comportamientos necesarios para que un determinado programa o proyecto sea llevado a feliz término y ayuda a que esos valores se afiancen en los diferentes grupos sociales. Una gestión gubernamental que le de importancia al espacio social en el que se desarrolla, contemplará acciones que conduzcan a la construcción de cultura ciudadana. Un programa de comunicación y cultura ciudadana busca, a través de la educación e información, que el ciudadano se interese en la vida pública, analice y rescate los valores sociales y asimile lo que significa ser ciudadano. En este primer planteamiento sobresale la idea de eliminar la indiferencia social hacia el Estado, aquella que nos lleva a exigir y hacer todo tipo de demandas a las entidades públicas, pero nos hace olvidar lo que el individuo puede hacer por ellas. J.F. Kennedy en

su discurso de posesión como Presidente de los Estados Unidos dijo hace algunas décadas que no se trata de resolver qué puede hacer América por los americanos sino qué pueden hacer los americanos por ella. También puede promover, a través de campañas de educación, información y comunicación alternativa, el voto responsable en comicios electorales. Este segundo planteamiento se orienta a darle soporte emocional y racional a uno de los pilares de un gobierno democrático: la elección de sus gobernantes. Sin embargo, existe una relación muy estrecha entre los enunciados arriba mencionados, ya que esa indiferencia ciudadana tiene su origen en los factores que han debilitado la reputación del Estado, la cual también motiva su apatía frente a los procesos electorales. Un tercer frente de trabajo en el campo de la cultura ciudadana puede orientarse a construir una adecuada relación entre ciudadanos y autoridades, entre ciudadanos y ciudadanos, y entre ellos y su entorno físico, biofísico, social, cultural, antropológico, etc. La promoción de valores como el respeto y la generación de convivencia se convierten en productos estratégicos de esta línea educativa.

2. **Actualización:** Brinda permanente información sobre cada uno de los pasos que se dan dentro de la concertación o ejecución del proyecto. Dentro de este enfoque, lo importante es que el ciudadano no pierda el contacto con la gestión gubernamental, pues es un error estratégico anunciar algo que después no vuelve a ser comunicado. El Estado se caracteriza por hacer anuncios que generan expectativas que muchas veces van más allá de sus posibilidades técnicas, legales o financieras. Por ello, en un contexto de responsabilidad comunicacional y partiendo de la base de un discurso veraz, la OCRC tendrá la misión de informar a la opinión pública en general o sectores específicos de ella, sobre los por qué y los cómo de la gestión gubernamental.

3. **Seguimiento:** La información que se maneje debe permitir un adecuado seguimiento de cada una de las etapas que se contemplen a lo largo de la actividad, por lo que se dejarán unas pautas muy precisas sobre el tipo de datos que se requerirán para evaluar si las acciones se están ejecutando de acuerdo a los planes trazados con antelación. El aporte que a este campo pueden hacer las veedurías ciudadanas resulta necesario, considerando eso sí que este mecanismo de participación no funciona si los veedores no poseen la información adecuada para sus análisis y valoraciones.

Macro - objetivo 5: Generar Pertenencia

El quinto macro - objetivo se ubica en la etapa de seguimiento del proyecto, aunque también complementa el anterior. El Estado llega a una determinada zona, interviene para ejecutar una acción, pero se retira en el

momento en que su actividad ha concluido, y sin que exista un seguimiento al proceso y sus resultados. Esto podría resultar válido si ese grupo social asume una actitud que garantice que se apropió del proyecto o de la propuesta gubernamental y que se ha consolidado como organización para gestionar su sostenibilidad futura. Aquí la comunicación busca reforzar el sentido de pertenencia. Todo proyecto debe ser sostenible en el tiempo y la única forma de garantizarlo es creando los lazos necesarios para que, una vez concluida la acción del Estado, sea la propia sociedad la que asuma como propia la sostenibilidad del proyecto hacia el futuro.

Por ejemplo, si se trata de la construcción de una obra física como un hospital, será conveniente que desde el Estado se generen acciones para que los ciudadanos aprendan a usar adecuadamente sus instalaciones y se preocupen por su conservación, entiendan su funcionamiento y la forma como pueden aprovechar al máximo, sin abusar, cada uno de sus servicios. El Metro de Medellín en Colombia evidencia lo que es la creación de sentido de pertenencia: después de varios años de haber sido puesto en funcionamiento, aún conserva en buen estado sus instalaciones, sin siquiera los graffittis que afectan la estética de las obras del Estado y particularmente los vehículos de transporte público. En el Pacífico colombiano, resulta habitual encontrar obras de tratamiento de aguas o de saneamiento ambiental en poblados de comunidades negras, completamente cubiertas de manigua. En su momento, nadie se preguntó cómo iba a operar ese sistema, qué recursos tenía que aportar la comunidad para su funcionamiento, qué químicos se requerían para el tratamiento del agua, entre otros aspectos. Creado el sentido de pertenencia, es importante que los grupos sociales que se beneficiarán de la actividad estatal conozcan detalladamente los mecanismos que tendrán para intervenir en ella. En casos muy puntuales se ejecutan obras cuya administración es trasladada a grupos comunitarios, como ha sucedido por ejemplo con varios acueductos rurales. La OCRC evaluará la forma en que la sociedad o grupos específicos de ella se relacionarán con la actividad realizada.

Como se advierte, y contrario a lo que sucede en muchas entidades del Estado, la OCRC debe ser estratégica para la gestión de la empresa, contribuyendo no sólo a una planificación más acertada, más comunicable si se quiere, sino también aportando los canales y escenarios de comunicación requeridos para que haya un clima de armonía y confianza en las relaciones entre Estado y sociedad civil.

Macro - objetivo 6: Construir Cultura Ciudadana

Es un propósito sobre el cual trabajan no sólo organizaciones estatales, sino también entidades sociales y sin ánimo de lucro. Como se explica en otro de los apartes de este libro, recuperar la razón de ser del ciudadano como ser

social podrá hacer parte del trabajo de un comunicador gubernamental. Este ejercicio cívico lo conducirá a plantear estrategias comunicativas que permitan que aquél recupere el sentido de pertenencia con su ciudad, que sepa apreciar los valores sociales, económicos, políticos, culturales, históricos y demás que la caracterizan, que entienda la importancia de relacionarse en un contexto de igual a igual con las instituciones estatales, que demande servicios de éstas, que participe en procesos electorales, que participe de la gestión estatal, que proponga y sea veedor. Aun cuando este planteamiento se ajusta más a los propósitos de una alcaldía o gobernación, se puede considerar involucrarse en este tipo de acciones en alianza con las entidades territoriales.

Aquí hay que resaltar lo referente a la veeduría o control social que los ciudadanos pueden (y deben) ejercer sobre la gestión gubernamental, pues ello implica una fuerte dosis de comunicación. En primera instancia para reforzar la idea de que los bienes estatales son de toda la comunidad, lo cual no pasa de ser una frase utilizada de manera populista por algunos administradores. Sólo si se tiene claro este concepto puede trabajarse la importancia de defender lo público y de ayudar a construir y difundir los espacios de participación que el Estado puede generar para el ejercicio de ese control social.

La Presidencia de la República de Colombia cuenta con un programa denominado Colombiemos, el cual apunta a reforzar, mediante la comunicación, la veeduría ciudadana en la acción de gobierno. Dentro de los logros obtenidos[1] se destaca el relacionado con ciudadanos informados, en donde se hace especial énfasis en la labor desarrollada a través de varias herramientas de comunicación, entre ellas una página en Internet, y un boletín institucional. Ambas buscan

> "darle información a los ciudadanos inscritos a Colombiemos, de manera periódica, sobre temas relacionados con la lucha contra la corrupción"[2].

Macro - objetivo 7: Crear o fortalecer la Reputación estatal

El cumplimiento de los planteamientos anteriores va a tener un efecto en la forma como la sociedad perciba la reputación corporativa, la cual se convierte en el séptimo macro - objetivo. Ese reconocimiento depende de cómo la empresa ha construido y proyectado algunas variables que se consideran fundamentales para su construcción. Cuando se involucra este concepto en la gestión de la comunicación, equivocadamente puede pensarse que se está trivializando el rol de la OCRC: nada más errado. Por el contrario, una sólida reputación se convertirá en una de las más importantes herramientas que el comunicador, y más aún, toda la organización, podrá

[1]BALLESTEROS CASAS, Rosario. Misión cumplida: queda todo por hacer. En Revista De frente al país – Programa presidencial de lucha contra la corrupción. Editora Avance y desarrollo. 2002. p. 50.

[2]Ibid.

utilizar para fortalecer sus relaciones con el entorno y darle un impulso al logro de sus objetivos corporativos.

La revista Fortune cada año hace una selección de las empresas más admiradas del mundo, a partir del análisis de una serie de factores que tienen incidencia en lo que sus públicos piensan de ella. El esquema, que de todas formas está muy dirigido a organizaciones del sector privado, sirve de base para definir unas variables que pueden ayudar a determinar la reputación de una institución del sector público:

1. **Cumplimiento de la ley:** Las instituciones estatales, pero sobre todo los servidores públicos, deben dar ejemplo de comportamiento ético, al validar con hechos valores como la honradez y la transparencia en el manejo de los dineros del Estado. Aunque el fenómeno también compromete al sector privado, los ciudadanos en general asocian la corrupción como un síntoma del deterioro de las organizaciones estatales. Pero este cumplimiento de la ley no significa tan solo demostrar honestidad. Los organismos gubernamentales están sometidos a un régimen estricto en el cual se legisla sobre aspectos como la contratación, el código disciplinario de los funcionarios, el manejo presupuestal, el régimen salarial de los servidores públicos, entre muchos aspectos. Aquí se considerarán todas aquellas leyes, decretos, normas y disposiciones que regulan su funcionamiento. Si bien la OCRC no controla este aspecto, sí debe inculcar en el gobernante la necesidad de:

   - Dar a conocer entre los funcionarios todo el marco regulatorio de los procesos de contratación administrativa
   - Dar a conocer las sanciones disciplinarias y penales para quienes violen esa legislación
   - Difundir todos aquellos procesos de contratación, particularmente los que por su monto puedan generar algún tipo de sospecha o inquietud entre contradictores o críticos del ejecutivo
   - Generar entre la OP la apropiación de aquellas leyes, decretos, y en general de todas las normas que afecten directa o indirectamente el funcionamiento de la organización o la calidad de vida de los gobernados
   - Establecer y difundir los procedimientos transparentes y claros que se desarrollarán para adjudicar las contrataciones y licitaciones
   - Difundir los resultados de los procesos licitatorios, dando a conocer los parámetros de evaluación de las diferentes propuestas y las razones técnicas, jurídicas o económicas que sustentaron la decisión de escoger la oferta ganadora

2. **Manejo responsable de la burocracia:** Al igual que en el punto anterior, el Estado ha sido estigmatizado en el manejo de su burocracia: si una empresa privada contrata personal, está generando empleo. Si una empresa estatal lo hace, está pagando favores políticos vinculando personas que no se requieren o no tienen las capacidades técnicas para desempeñar esa posición. Además, está otro factor relacionado con las prebendas y privilegios extralegales que reciben algunos servidores del Estado, así como la contratación de personal que no está capacitado para ocupar un cargo público. La mejor reputación resultará de una equilibrada combinación entre la cantidad y calidad de empleados ubicados dentro de la planta de personal. Sin embargo, hay otro factor a considerar. Una mirada general a la realidad laboral del Estado nos permite encontrar casos de privilegios insospechados para sus servidores, aunque hay que decir que éste no tiene una política sólida que permita administrar el talento humano de sus empresas. Empleados que se consideren adecuadamente valorados y que reciban un trato digno, acorde con las posibilidades de la organización, con condiciones de trabajo justas, con sentido de pertenencia, ayudarán a proyectar externamente una mejor reputación. En la mayor parte de las organizaciones estatales son mirados como fichas políticas que pueden ser removidos o reemplazados de acuerdo a las conveniencias electorales. Pero también hay que considerar la otra cara de la moneda, y es que la opinión pública tampoco respalda aquellos casos en los que las organizaciones sindicales hacen desproporcionadas propuestas de convenciones colectivas que no se ajustan a la realidad del Estado ni a las condiciones socioeconómicas del país. La OCRC inculcará en el gobernante la necesidad de:

- Difundir por los medios necesarios la cantidad de empleados de planta que se encuentran vinculados a la administración pública
- Difundir la información sobre los mecanismos de vinculación de personal, de modo que la OP perciba que existen criterios técnicos que respaldan cada contratación
- Difundir la información relacionada con la escala salarial de la entidad y con los beneficios legales que reciben los funcionarios, o aquellos que se acuerden mediante un proceso de negociación en una convención colectiva
- Establecer y difundir interna o externamente un manual de funciones y procedimientos que esté al alcance de la ciudadanía y permita dilucidar cualquier inquietud existente sobre las actividades de los empleados
- Difundir la cantidad de personal temporal existente, con una justificación clara que exprese la necesidad de vinculación de esos colaboradores
- Difundir con transparencia la información relacionada con el objeto y actividades que desempeñan o ejecutan las personas vinculadas de

manera temporal en la modalidad de contratos de prestación de servicios

- Establecer y difundir mecanismos transparentes de evaluación del personal, de modo que no haya lugar a cuestionamientos cuando se decide desvincular a un empleado o contratista

3. **Responsabilidad pública:** Es más complejo definir el concepto de responsabilidad pública en una organización estatal que en una privada. Retomando a Grunig y Hunt[1] hay que diferenciar en primera instancia la responsabilidad pública (entendida como todo aquello que hace una empresa para cumplir con lo que le toca hacer: buenos productos, buen servicio, respeto a las leyes, respeto al medio ambiente, etc.) de la responsabilidad social (aquella donde la empresa va más allá de sus competencias y manifiesta un interés real en el mejoramiento de las condiciones sociales del entorno: por ello apoya campañas educativas, financia becas, construye obras sociales, etc.). Al analizar estas diferencias, se encuentra con que todo lo que una empresa del Estado hace está en función de mejorar, directa o indirectamente, la calidad de vida de una comunidad, aunque también hay que tener en cuenta que aquella sólo puede hacer lo que la ley le permite. Una empresa privada puede darse la posibilidad de destinar recursos a la construcción de una escuela. Una empresa estatal, por el contrario, no lo puede hacer si la ley no la ha facultado para ello, con lo cual se deduce que las entidades gubernamentales pueden y deben expresar su responsabilidad pública, ajustándose siempre al cumplimiento de las normas vigentes. Si bien las empresas estatales han sido creadas para prestar algún tipo de servicio a la ciudadanía (y por ende tienen un rol social muy definido), a veces este horizonte se pierde. Esa responsabilidad se proyecta mejor cuando hay una filosofía de gestión participativa, se es sensible con respecto a los problemas sociales y hay respeto hacia los miembros de una comunidad. Ese funcionario, que a la luz de la ley recibe el apelativo de servidor público, lo es en la medida en que le sirve a esa comunidad. Pero esta perspectiva se pierde ante empleados que consideran que son los ciudadanos los que deben servirle al Estado. La opinión reconocerá favorablemente esta variable, en la medida en que esta empresa esté ejecutando de manera eficiente los retos y responsabilidades sociales que se le han asignado. Ello implicará el cumplimiento adecuado de los planes, programas y proyectos que se definan año tras año, teniendo en cuenta que a mayor beneficio social, mayor posibilidad de consolidar una reputación sólida. Aunque puede resultar fácil suponer que en el Estado todo tiene un impacto social y que no hay necesidad de hacerlo evidente a la opinión pública, la experiencia demuestra que sí se requiere hacer un trabajo comunicativo que permita a la sociedad apropiarse de la forma como la gestión gubernamental beneficia su entorno y su calidad de

[1]GRUNIG, Op cit. p. 106-126.

vida. No se trata sólo de hacer las cosas correctamente, sino también de hacer lo correcto: el esfuerzo gubernamental se pierde cuando, por ejemplo, su gestión se dirige a impulsar un proyecto que beneficia unos intereses sectoriales muy identificados. Puede que la contratación se haga respetando el marco legal, pero al final quedará la idea de que las prioridades del Gobierno debían ser otras. Hay que partir de la base que la gestión estatal no siempre está respaldada por impactos positivos en el entorno y que, de la misma forma, no todos los proyectos que ejecuta el gobierno están concebidos para generar beneficios en la comunidad. La OCRC inculcará en el gobernante la necesidad de:

- Promover entre las autoridades gubernamentales, la necesidad de elaborar planes, programas y proyectos, de manera participativa y siempre contando con el concurso de diferentes sectores sociales. Ello implica diseñar e implementar procesos de planeación participativos que permitan una gestión que responda a las necesidades del entorno y a las expectativas ciudadanas, sin dejar de lado los análisis técnicos que efectúen expertos de la misma organización o de otras entidades públicas y privadas
- Impulsar la construcción de indicadores sociales para las PPPP, de modo que se pueda consolidar ante la opinión pública la idea de que las propuestas de la entidad están contribuyendo o contribuirán a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos
- Dar a conocer las razones técnicas, sociales, económicas y de cualquier otro tipo que justifiquen las PPPP y demás acciones visibles que desarrolle la entidad estatal
- Dar a conocer los beneficios sociales, económicos y de cualquier otra índole que recibirá la comunidad como resultado de la ejecución efectiva de sus PPPP

4. **Comportamiento financiero:** Administrar dineros ajenos conlleva una enorme responsabilidad. Eso es lo que hacen las empresas estatales con los dineros que la comunidad paga a través de impuestos y tasas. Es una de las variables más deterioradas en la reputación de estas organizaciones, que en el contexto latinoamericano no han tenido la suficiente responsabilidad en el manejo de sus recursos. Además, es una de las que mayores cuestionamientos despierta entre la opinión pública. Como consecuencia, hoy muchas administraciones del sector público se ven en dificultades para financiar los gastos de funcionamiento, y han disminuido sus posibilidades de inversión en proyectos de desarrollo social. Es difícil encontrar en la coyuntura actual entidades públicas que puedan mostrar una fortaleza financiera y un manejo responsable de los dineros de los contribuyentes. Un indicador clave del comportamiento financiero es la relación existente entre los llamados gastos de funcionamiento (aquellos que se destinan al pago de nómina) y gastos

de inversión, pues se afirma que los primeros no deben exceder del 20% del total del presupuesto de la institución. Cuando el porcentaje supera esa cifra, se presume que su manejo financiero no es el más adecuado. La OCRC inculcará en el gobernante la necesidad de:

- Establecer mecanismos de control del gasto público que posibiliten una destinación adecuada de los dineros del Estado
- Establecer y difundir los mecanismos que permitan un equilibrio adecuado entre la cantidad de recursos destinados a inversión, frente al presupuesto asignado a los gastos de funcionamiento
- Propiciar la creación de mecanismos de veeduría ciudadana que contribuyan al control de la gestión presupuestal y social de la organización
- Establecer y difundir los mecanismos que permitan una ejecución presupuestal adecuada, de modo que los niveles de inversión al finalizar cada período fiscal sean óptimos
- Establecer y difundir entre la opinión pública los instrumentos que garanticen que cada uno de los egresos de la organización está debidamente justificado dentro de un plan de inversiones coherente con las necesidades sociales

5. **Liderazgo y creatividad:** La crisis estructural que padecen las organizaciones del Estado debida en gran parte a la falta de recursos económicos, sólo puede inspirar en sus administradores una combinación de liderazgo y creatividad. Mal hacen aquellos gobernantes que se agobian por la coyuntura socioeconómica y apelan a buscar responsables de los problemas, antes que soluciones. La opinión pública reconocerá aquellas empresas que sobresalgan en medio de la crisis por aportar alternativas creativas y viables, que no populistas, a los problemas que afectan una comunidad. No pocos gobernantes asumen un cargo de elección popular para empezar a quejarse sobre las restricciones financieras, como si ellas no fueran conocidas por el público durante su campaña electoral. Ese liderazgo se demuestra también cuando se generan acciones que permiten obtener un lugar de privilegio entre las organizaciones de su tipo, bien sea locales, regionales o nacionales. Ser modelo o destacarse por algo entre otras de su mismo nivel ayuda a consolidar el prestigio corporativo, pues permite que salgan a la luz virtudes y valores que otras no tienen. Los concursos para elegir cada año al mejor alcalde o gobernador del país contribuyen a consolidar esa reputación. Gracias a estos estimativos, una institución x termina siendo reconocida por la opinión pública, o por otras similares, como la mejor, la más avanzada, la más moderna, la de mayor prestigio técnico, etc. La OCRC inculcará en el gobernante la necesidad de:

- Establecer mecanismos de gestión modernos y eficaces que consideren técnicas y estrategias implementadas en otras organizaciones públicas o privadas, siempre y cuando sean viables y estén acordes con los requerimientos de la institución
- Impulsar y difundir aquellas acciones que se destaquen local, regional, nacional o internacionalmente por: 1. Ser un ejemplo para otras organizaciones. 2. Solucionar una problemática que llevaba mucho tiempo sin ser abordada por la entidad. 3. Desarrollar un modelo de gestión novedoso que permita superar situaciones críticas originadas, por ejemplo, por la crisis fiscal
- Difundir aquellos logros o reconocimientos que desde organizaciones no gubernamentales, públicas o privadas se le hagan a la institución, bien sea en virtud a sus logros o al aporte histórico efectuado a la solución de un problema o al progreso de una comunidad

6. **Prestigio del Gobernante:** Si bien el incluir esta variable contradice uno de los propósitos de este libro que es despersonalizar la gestión de la comunicación, no es menos cierto que la reputación de una empresa también puede verse afectada positiva o negativamente por las acciones de quien la dirige. En ocasiones el prestigio de éste es mejor que el de su organización, pero también puede suceder lo contrario, que sea más fuerte la imagen del directivo que la de la empresa. No obstante, su perfil puede determinar también su proyección ante la comunidad. Las empresas estatales pueden ser orientadas por políticos, por tecnócratas, por funcionarios de bajo perfil, por personajes a quienes les gusta la polémica, por personajes de poca locuacidad. Ahora, su imagen pública es positiva o negativa, de acuerdo a lo que de él hayan proyectado, sobre todo, los medios de comunicación masivos. Y este factor depende no sólo de sus gestiones pasadas y presentes en ésta y otras empresas, sino también de la forma como haya manejado sus relaciones con los periodistas, factor que en buena medida le posibilitará una rápida proyección de la imagen pública. Sin embargo, existirán casos en los que la empresa siempre será más importante que cualquier funcionario que la dirija. Otro aspecto que preocupa siempre a los gobernantes en cuanto a su imagen pública, es la obsesión que se tiene por aparecer como un ejecutor, antes que un planificador. Una gestión puede fracasar si la opinión pública no percibe las obras físicas de un administrador. Dentro de este esquema cultural son pocos los que desean pasar a la historia por la capacidad demostrada en la administración del Estado, en el manejo adecuado de los recursos públicos, en la visión de futuro con que construye su ciudad, región o país. En países con conflictos sociales de gran escala como Colombia, resolver coyunturas sociales como la generación de empleo o la consecución de la paz, resultan más importantes para proyectar una imagen pública sólida. El trabajo de la OCRC debe

considerar en este caso el pasado del ejecutivo, e inculcar la necesidad de:

- Proyectar entre la comunidad la percepción (basada en hechos) de que su gobernante es una persona de experiencia y/o conocedora de los asuntos del Estado, de los problemas de su región o país, que no improvisa, que no llega a aprender y que por el contrario, llega a construir soluciones para sus habitantes
- Indagar en la historia de la vida pública del gobernante sus principales logros y fracasos, así como los cuestionamientos que le hayan sido hechos a lo largo de su trayectoria
- Indagar si existen familiares cercanos que hayan tenido problemas legales o cuestionamientos en sus actuaciones. Si bien un gobernante no puede ser responsable de las actividades de sus familiares, no es menos cierto que este estilo poco ético de controversia hace parte de la forma de hacer la política en muchos países y los medios se prestan para ventilarlos públicamente
- Ser transparente con información relacionada con todas aquellas investigaciones de carácter civil, penal, disciplinario, a que esté siendo sometido en la actualidad o haya sido sometido en el pasado
- Ser transparente con información relacionada con sanciones que se le hayan impuesto por sus actuaciones públicas o privadas
- Diseñar e implementar un modelo de gestión en el que primen la comunicación directa y cara a cara con los diferentes actores de la vida pública, y una gestión participativa y concertada que no sea excluyente ni discriminatoria, pero que tampoco se caracterice por favoritismos

7. **Historia:** Una historia llena de logros y éxitos reconocidos por la opinión pública (por ejemplo, con relación a la ejecución de obras públicas) ayudará a consolidar la reputación de una empresa estatal. Pero si esa historia vive salpicada de ineficiencia en la gestión estatal, de situaciones de corrupción y escándalos, la opinión volteará la espalda. A veces una exitosa empresa ve empañado su prestigio por errores cometidos en el pasado, los cuales la marcan ante la comunidad. Muchos esfuerzos comunicacionales no ayudan a superar ese estigma. La memoria colectiva no perdona y es así como una de las primeras actividades de la auditoría de comunicación es examinar aspectos negativos de su gestión histórica, que puedan afectar hacia el futuro no sólo su imagen sino también sus relaciones con la comunidad. Ese lastre está entrelazado con la imagen de un gobernante y no con la empresa, y por lo tanto es más fácil superarla (siempre por supuesto, que el funcionario ya no esté en la organización). Si el lastre no es fuerte, es una empresa que puede pensar con convicción en su futuro. De no ser así, deben implementarse planes de contingencia que permitan a la OCRC

prepararse para el momento en que la opinión o sectores críticos de la empresa, ventilen públicamente las situaciones negativas. La OCRC inculcará al gobernante la necesidad de:

- Destacar aquellos logros y aciertos obtenidos por la empresa a lo largo de su historia, sin importar si ellos han sido impulsados por otros gobernantes o incluso, por contradictores políticos
- Ser transparente con los desaciertos cometidos por administraciones anteriores e incluso, por su propio equipo de gobierno
- Gobernar con la mirada en el presente y en el futuro, sin asumir la posición facilista de justificar los errores de una administración a través de los desaciertos de anteriores gobernantes

6. **Servicio al cliente:** Una adecuada comunicación podrá fortalecer una adecuada atención al cliente[1], pues generalmente gran parte de sus demandas y solicitudes tienen una respuesta en información. El cliente siempre demanda información. Es importante analizar las relaciones que el Estado ha construido y construye con cada una de las personas que mantienen un vínculo (de usuario, de tributación, de beneficiario) con ella. Las relaciones que haya construido a través de la calidad de sus servicios son un elemento adicional en el análisis de la imagen de la organización; la sociedad muchas veces paga por ellos, en otras ocasiones es una obligación por la cual el Estado no cobra, o también una obligación que debe ser pagada. Aun cuando la OCRC no maneja este tema, sí es necesario que el comunicador reflexione sobre aspectos que mal dirigidos podrían afectar la imagen y reputación de la organización. Por ejemplo: ¿Existe un área de la empresa que tenga por objeto hacer seguimiento a los servicios y la calidad de la atención que se brinda al cliente y proponga estrategias para su mejoramiento? ¿Cuenta la empresa con políticas de atención a los diferentes grupos de clientes? ¿Se difunden y son conocidas entre los funcionarios? ¿Se capacita a aquellos que atienden de manera regular a los clientes? ¿Se han identificado las áreas estratégicas en el proceso de atención al cliente y definido los momentos de verdad[2] más relevantes?. Otro elemento a considerar en este campo tiene que ver con uno de los factores críticos de imagen que afecta a las organizaciones del Estado: la tramitomanía. Demasiados pasos que dar, demasiadas oficinas que recorrer, demasiado tiempo para acceder a cualquier servicio han construido la reputación de lentitud de los organismos del sector público. Para concluir, puede afirmarse que la cantidad y el tipo de quejas, reclamos, recomendaciones, solicitudes o sugerencias que se reciban, puede ayudar a realizar un cálculo de la reputación en el campo del servicio al cliente. La OCRC inculcará en el gobernante la necesidad de:

[1]OSBORNE, David y GAEBLER Ted. La reinvención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público. Ediciones Piados Ibérica S.A. 1992. p. 241 - 242: "En realidad, muy poca gente del gobierno usa siquiera la palabra cliente. La mayor parte de las organizaciones públicas no saben quiénes son sus clientes... y la mayoría de sus clientes son cautivos, pues tienen pocas alternativas para elegir en sustitución de los servicios que suministra el gobierno".

[2]Los momentos de verdad se asocian con aquellos en los cuales el empleado tiene contacto directo con un ciudadano, ello en el marco de una solicitud específica de prestación o tramitación de un servicio

- Identificar los servicios y momentos de verdad para actores internos y externos
- Contar con un sistema que permita permanente retroalimentación sobre las necesidades de esos actores
- Diseñar e implementar mecanismos que permitan recibir y tramitar con efectividad, aquellas quejas de los ciudadanos, complementado con un sistema informativo que le asegure que conocerá el destino de su reclamo
- Informar a la opinión pública con la debida oportunidad, de la forma como la administración soluciona las inconformidades ciudadanas
- Establecer indicadores que permitan verificar la calidad del servicio y los niveles de satisfacción de los actores internos y externos

4. El mensaje es el plan

La premisa de la cual parte este libro es que la comunicación debe convertirse en una herramienta vital para impulsar la ejecución del plan de gestión estatal. Éste tiene unos objetivos, y el papel del comunicador será persuadir a la opinión pública de las bondades del plan, los beneficios de alcanzar esos objetivos y el camino que hay que recorrer para llegar a ellos. Internamente buscará que los empleados de la institución conozcan y dominen el plan y puedan convertirse en voceros de sus propósitos y avances ante la comunidad. El plan tiene programas y proyectos, y el papel del comunicador será trabajar con los públicos puntuales de cada uno de ellos para vincularlos a su ejecución. El plan tiene unos mecanismos de seguimiento y evaluación, y el papel del comunicador será vincular a la sociedad civil para que conozca y genere instrumentos de veeduría ciudadana que fiscalicen de manera constructiva la gestión gubernamental.

5. Los canales y escenarios de comunicación

Los manuales presentados en la tercera parte de este libro detallarán la amplia gama de opciones de comunicación de que el Estado puede disponer para lograr sus metas, aunque como se reiterará también, no serán los únicos que pueda implementar la OCRC para la ejecución de sus estrategias. Lo importante al momento de decidir cuáles utilizar, es que exista un equilibrio entre la comunicación mediatizada y la comunicación personal. Cuando muchas empresas del sector privado empiezan a entender la importancia del contacto directo entre la organización y sus públicos, no se entiende que muchas organizaciones estatales consideren que los medios de comunicación (intermediarios entre ellas y la opinión pública) son el sendero más importante que existe para consolidar los vínculos con la sociedad.

6. Las metas

La medición del plan depende de la definición de unas metas claras (que siempre tendrán que ser verificadas cuantitativamente). Es posible pensar, por ejemplo, en establecer propósitos específicos para cada uno de los canales y escenarios de comunicación, pero también metas globales para todo el plan. De la misma forma, pueden generarse metas puntuales para cada uno de sus objetivos específicos.

7. El cronograma y los recursos

Teniendo claros los objetivos y los recursos, se hace necesario definir un cronograma que proyecte los plazos para la construcción de cada canal y escenario, su período de ejecución y los tiempos asignados para revisión y ajuste. Un diagrama de Gantt es una solución sencilla para la realización de un cronograma de ejecución de las actividades. Sin embargo, su elaboración sólo puede ser posible si se tiene claridad sobre los recursos financieros que se destinarán para su ejecución, toda vez que cualquier actividad que se contrate debe surtir previamente una serie de pasos que garanticen la legalidad y viabilidad presupuestal de la misma.

El comunicador deberá analizar en primera instancia cuál es el marco legal que rige los procesos de contratación en el Estado, conocerlos y manejarlos, así la letra menuda de los mismos esté a cargo de los abogados de la Oficina Jurídica. Una vez tenga esta claridad, podrá establecer un cronograma que considere no sólo el tiempo destinado al desarrollo de la actividad sino también a su contratación, algo que puede tomar un período considerable si la entidad no ha optimizado sus procesos.

De la misma forma es necesario apropiarse de un concepto que en el Estado es importante para planificar las inversiones: el de rubro presupuestal. Ello significa que cuando se va a diseñar el plan, cada uno de los múltiples ítems y actividades que deben contratarse deben contar con su respectivo rubro, de modo que permita una mejor organización de los recursos financieros y se pueda llevar una contabilidad que permita establecer el costo real de los programas de comunicación. Para entender mejor el concepto, observe los rubros más utilizados en el manejo del proceso comunicacional, y el tipo de ítems que puede contratarse por cada uno de ellos:

1. **Impresos y publicaciones:** Tal vez el más utilizado en el presupuesto de una OCRC, pues a través de él puede contratarse - como su nombre lo indica - el diseño e impresión de todo tipo de revistas, afiches, libros, folletos, plegables. De la misma forma se cancelan las inversiones que la entidad estatal realiza en medios de comunicación masivos y no

masivos (llámese avisos institucionales, publicidad, avisos de funcionamiento, avisos de licitaciones o contrataciones, etc.), la preproducción, producción y post-producción de comerciales de televisión o videos, la edición de material multimedia y la compra de material fotográfico.

2. **Honorarios:** El segundo rubro en importancia pues contempla la contratación de actividades especiales que únicamente pueden ser ejecutadas por personal externo que no pertenece a la entidad (siempre que ésta no cuente con los funcionarios para hacerlo). Por honorarios pueden pagarse servicios profesionales como: asesorías de comunicación, redacción de informes y textos, asesorías especiales en manejo y organización de eventos, actividades de apoyo en las relaciones con los medios de comunicación y así mismo los costos creativos de las agencias de publicidad.

Los otros rubros importantes en la comunicación son el de comunicaciones y transporte, del cual se extraen los recursos para cancelar los servicios de correo urbano y rural, nacional e internacional; viáticos y gastos de viaje, que genera los dineros para el pago de hotel, alimentación y transporte aéreo o terrestre en que incurra el personal de la OCRC; por último está el rubro arrendamiento, que como su nombre lo indica incluye el presupuesto destinado a arriendo de equipos, auditorios, instalaciones, vehículos o stands en exhibiciones feriales.

8. El posicionamiento interno

El mayor error que se comete con los planes de comunicación es la poca pertenencia que existe entre los públicos internos, pues se piensa que éstos no son actores vitales de la comunicación sino simples receptores. Muchos empleados advierten de la existencia de campañas educativas porque las observan en los medios de comunicación. Por ello es recomendable que una vez se cuente con el plan[1], tanto en el ámbito interno como externo, éste se presente en primera instancia a los funcionarios públicos. Es una forma sencilla de colocar un grano de arena al servicio del sentido de pertenencia y de la construcción de cultura organizacional: en la medida en que los empleados perciban la comunicación como un proceso estratégico de su jornada laboral, asumirán un rol más protagónico y efectivo dentro de él.

9. El seguimiento y la evaluación

¿Cómo asegurarse de que todas las acciones de comunicación están siendo efectivas? Una premisa de diversas corrientes de la administración sugiere que aquello que no se puede medir, no sirve. Y justamente uno de los

[1]Hay que precisar que aquí no se hace referencia a la apropiación del plan de gestión, macro - objetivo número uno detallado anteriormente. Se habla específicamente del plan de comunicación.

conflictos que enfrenta la comunicación es la ausencia de indicadores que permitan medir su impacto en la gestión de la organización, con lo cual se alimenta aún más la idea de que es un gasto y no una inversión necesaria para la gestión.

Todo plan debe estar sometido a ajustes, los cuales sólo serán posibles en tanto el comunicador se ocupe de hacer el seguimiento adecuado al mismo, mensual, bimestral o trimestralmente, de acuerdo a los requerimientos y exigencias del plan. No puede esperarse hasta el final del cronograma para entrar a evaluar si se cumplió o no con el objetivo planteado al inicio.

Cualquiera sea el tipo de indicadores que se escoja, los aspectos más importantes a evaluar se desprenden de los siete macro - objetivos de comunicación ya definidos. La tarea será entonces evaluar el grado en que cada uno de esos objetivos se cumplió entre los diferentes públicos seleccionados por la entidad para el plan de comunicación. Hay que recordar que la comunicación no es algo instrumental y por tanto no puede ser medida únicamente por la cantidad de canales y escenarios utilizados por la organización. Si bien esas cifras pueden ser un referente, no es menos cierto que si no han sido concebidos a la luz de propósitos estratégicos, su impacto entre empleados y actores externos podría pasar desapercibido.

La evaluación de resultados debe servir para que la OCRC y el gobernante tomen decisiones para el futuro de la comunicación en la empresa: una reorientación del plan, un aumento del presupuesto, un fortalecimiento de las estrategias, o por qué no, la supresión del plan o alguno de sus componentes. Ello en cuanto tiene que ver con el aspecto comunicacional, pero no se puede desconocer que la evaluación puede sugerir la modificación o mejora de aspectos más relacionados con la gestión misma de la organización.

PARTE III

MANUALES DE COMUNICACION GUBERNAMENTAL

¿Por qué un manual?

Una de las propuestas de este libro se orienta a la elaboración de varios manuales de comunicación que le permitan tanto a la empresa como a la OCRC contar con una serie de herramientas específicas que le guíen sobre las directrices y acciones a seguir frente a los diversos actores con los cuales quiere establecer o mejorar sus vínculos.

Lo primero que puede pensarse es que la comunicación, por su mismo dinamismo, se opone a algo aparentemente tan estático como un manual. Pero los manuales no serán herramientas inmóviles; por el contrario, evolucionarán al ritmo de la empresa y de su entorno. Así mismo, más que fórmulas matemáticas para la dinamización de la comunicación, éstos servirán de guías de referencia cuya única pretensión será la de orientar el trabajo de la OCRC. Por ello se sugiere que éstos sean validados por los funcionarios de primer nivel de la empresa, y revisados y ajustados por lo menos una vez cada año.

Estas herramientas de trabajo, cuya estructura las hace adaptables a las condiciones y necesidades de cada entidad, serán elaboradas con una adecuada participación del nivel directivo, pues aquí se van a fijar y a establecer las políticas y objetivos que guiarán la acción de la OCRC en cada uno de sus frentes de trabajo. Pero también, deben ser socializadas y apropiadas por el resto del personal, pues cada funcionario público tiene un papel que cumplir dentro del proceso comunicacional.

El trabajo interdisciplinario que implica la elaboración de los manuales[1] no termina en la redacción del documento, pues a pesar de ser un material de trabajo para la OCRC, su aplicación no podrá darse sin la adecuada capacitación al personal de la empresa que estará involucrado en los procesos de administración de información.

Pero hay algo más: para darle carácter oficial y legitimidad interna a las políticas y directrices que se establezcan frente a cada campo de acción, es necesario convertir estos manuales en resoluciones o actos administrativos que pueden ser expedidos por la Oficina Jurídica o la Secretaría General. Es la línea indicada para iniciar la aplicación, con total validez y credibilidad, de los manuales de comunicación corporativa.

[1]Aún en el caso del Manual de identidad visual corporativa, que aparentemente es una labor especializada de diseñadores gráficos, éste no puede ser construido sin el concepto y orientación de sus directivas, pues al fin y al cabo el logosímbolo o logotipo debe reflejar la misión de la empresa, su visión y objetivos.

VII. La Identidad Corporativa Gubernamental

La construcción de identidad en la administración pública irá más allá de la definición de los elementos visuales que la caracterizarán, elementos éstos que se abordarán más adelante con un mayor nivel de detalle. Sin embargo, la comunicación gubernamental debe considerar que el concepto de identidad[1] no está asociado única y exclusivamente a las empresas del llamado sector productivo. El Estado y sus instituciones tienen que ocuparse también de este tema, para lo cual se sugiere involucrar a la OCRC en los siguientes compromisos:

1. Construcción del discurso corporativo, a partir del Plan de gestión gubernamental.
2. Identificación de los ejes comunicacionales del discurso, que deben ser priorizados en la estrategia de comunicación gubernamental.
3. Identificación de los valores y comportamientos tanto de los empleados como de la entidad, que ayudarán a hacer posible el alcance de los logros esperados, precisando de qué forma serán involucrados en las PPPP de la organización y cómo se posicionarán ante la opinión pública.
4. Afianzamiento de esos valores a través de campañas o procesos de apropiación.
5. Monitoreo permanente al comportamiento organizacional y ajuste de aquellos procedimientos que vayan en contravía con la identidad que se quiere construir.

El comportamiento gubernamental girará alrededor de los componentes descritos en el capítulo referente a la reputación gubernamental. El Gobierno actúa y se comporta de una forma determinada muy claramente por el perfil de su gobernante y de las personas que le rodean: es honesto, es transparente, es eficiente, cumple lo que promete, no practica el populismo como opción de comunicación, incentiva la participación ciudadana, no toma decisiones a espaldas de sus gobernados, rinde cuentas claras de cómo invierte el dinero que la comunidad paga a través de sus impuestos, demuestra un interés equilibrado en concertar sus decisiones con todos los sectores, no es excluyente, no es sectario, etc. Este paradigma utópico de comportamiento público deberá, en tanto se respalde con hechos, ser comunicado a los ciudadanos: la identidad no será tal, si no es comunicada adecuadamente a los públicos de la organización.

[1]VAN RIEL, Cees B.M. Comunicación corporativa. Prentice Hall. 1997. p. 29, 34. "... se refiere a la forma en la que una empresa se presenta mediante el uso de símbolos, comunicación y comportamientos... Sin duda el comportamiento es el medio más importante y eficaz por el cual se crea la identidad corporativa de una empresa... Es posible dar mayor importancia a los determinados aspectos de comportamiento de la empresa por medio de la comunicación y/o símbolos".

Uno de los componentes de la identidad corporativa, y no el único ni el más importante, será la identidad visual. De allí que el manual de identidad visual sea el más utilizado en la gran mayoría de las empresas, tanto públicas como privadas. Es una herramienta de presentación de la entidad, pues constituye una guía para la aplicación de su logotipo o logosímbolo en diferentes impresos o piezas de comunicación, teniendo en cuenta que no se trata de un manual de identidad corporativa, el cual se construye sobre la base de la cultura organizacional. Es conveniente darle la importancia que amerita un adecuado manejo del logotipo, pues su inadecuado uso reflejará desorganización en la empresa.

1. Creación del logo

Ya se dijo antes que uno de los problemas que afrontan las organizaciones estatales es el cambio de logotipo como consecuencia del cambio de gobernante, sin que medie ningún tipo de sustentación técnica, sino tan solo la ambición de un gobernante pasajero que quiere que la OP le recuerde e identifique a él, más que a la misma institución.

> "…Estos cambios, si no van acompañados de un cambio en la realidad y en la comunicación de la empresa, no transmiten nada más que cierta inestabilidad corporativa"[1].

A pesar de ello, existen una serie de recomendaciones generales que deben seguirse cuando una organización aborda el proceso de replantear su logotipo (o incluso cuando se trata de una nueva institución pública que quiere debutar ante la OP).

La primera de ellas es investigar. Este proceso se inicia con una valoración del logo actual, de modo que actores internos y externos establezcan cuál es el nivel de apropiación que tienen de él, si comprenden su significado y entienden el valor comunicacional del diseño. Pero en aras de darle mayor soporte a esta labor, será conveniente considerar el estado actual de la reputación corporativa, a fin de establecer no sólo cómo se percibe la entidad, sino también qué están esperando de ella sus diferentes públicos.

Sólo una sustentación técnica brindada por una investigación de estas características facilitará a los diseñadores la elaboración de un logo (con su respectivo manual) que proyecte la esencia de la entidad, su filosofía y razón de ser. Comprendiendo lo anterior, será posible abordar la elaboración del manual.

2. Contenido del manual

Un Manual puede, opcionalmente, estar integrado de cuatro partes, la primera de las cuales define las normas generales del mismo, y brinda

[1]AMADO SUAREZ, Op cit. p 53.

claridad sobre tres elementos: el logo, los colores y los tipos de letra. Definir una tipografía corporativa es importante en la medida en que puede sugerir el uso de una fuente básica para los documentos que se producen en la empresa, proyectando unidad e identidad visual. Cada uno de esos tres elementos debe tener un significado que proyecte la idea que la organización quiere transmitir, idea que deberá ser compartida y socializada inicialmente entre los empleados.

Parte 1: Normas generales

El logosímbolo o logotipo se presentará no sólo con la gama cromática necesaria, sino también con su respectiva separación de colores, a fin de facilitar los procesos de impresión. De la misma forma hay que plantear las dimensiones del logo, trátese de su altura, longitud, ancho o profundidad, para orientar también su aplicación en los diferentes tamaños que se puedan requerir para los impresos.

El otro elemento que hay que considerar es el slogan de la organización, aquella frase que resume y condensa la principal idea comunicacional de la entidad pública.

Parte 2: Aplicación del logo

La segunda parte del Manual contemplará la aplicación del logo en todas las opciones de impresos de que disponga la organización. Para ello se requiere precisar cómo se manejará el logo sobre fondos de diversos colores, lo que podría implicar la adopción de nuevas gamas cromáticas. Es necesario contar siempre con la opción para impresión del logo en tinta negra (o en grises) y su aplicación sobre fondos oscuros o claros, entre otras variables. Así mismo se sugiere incluir el diseño del logo (con su tamaño real) en los diferentes sellos que se utilicen.

Aquí se definirá la aplicación del logo en la papelería básica[1]: hojas tamaño carta (u oficio si se requiere), sobres para carta y de manila en diferentes tamaños, tarjetas para invitación a los actos que se organicen en la empresa y tarjetas de presentación personal. Adicionalmente tiene que plantear su aplicación en otros documentos internos: carnets, tarjetas de identificación para visitantes, contratos, órdenes de trabajo, órdenes de producción, carpetas de archivo, papelería comercial, etc. Hay que considerar también la presentación del logotipo en las páginas electrónicas; en algunos casos existe una papelería protocolaria utilizada únicamente por la alta dirección para el envío de mensajes de felicitación o condolencia, y la cual es elaborada en tamaño y papel especial.

Otra opción que se contempla en el manual es el diseño de un modelo para

[1]El Acuerdo 060 de octubre 30 de 2001 del Archivo General de la Nación, vigente para todas las entidades estatales en Colombia, plantea recomendaciones que buscan darle identidad a la papelería de uso institucional, considerando elementos que van más allá del manejo del logo. En su artículo 14, el acuerdo indica que "Con el propósito de reflejar una adecuada imagen corporativa, las entidades establecerán en sus manuales de procedimientos, la manera de elaborar oficios, cartas, memorandos y otros, teniendo en cuenta las normas ICONTEC existentes para el efecto. La leyenda de pie de página debe contener la dirección, el número del conmutador, el número de fax institucional, la dirección de la página web y la dirección de correo electrónico de la entidad".

publicación - en medios impresos - de avisos de funcionamiento, los cuales se utilizan en entidades estatales para anunciar licitaciones, contrataciones, reportar el fallecimiento de un empleado o jubilado, ó hacer pronunciamientos públicos, entre otros aspectos.

También hay que incluir la aplicación del logo en los impresos y videos que tengan alguna regularidad, incluyendo las publicaciones virtuales y página web, presentaciones multimedia o en power-point, así como vallas, pendones, pasacalles, uniformes y vehículos.

Parte 3: La Señalética

La tercera parte del manual hará referencia a la señalética, entendida por Costa[1] como la

> "disciplina de la comunicación ambiental y la información que tiene por objeto orientar las decisiones y las acciones de los individuos en lugares donde se prestan servicios".

Este proceso implica identificar los lugares clave de la empresa como una guía para empleados y visitantes[2]. Este capítulo orientado a la señalética puede ser tan amplio como quiera la OCRC: desde incluir los nombres de las distintas dependencias que integran a la entidad pública, hasta considerar los avisos de fachada y todos aquellos aspectos técnicos como el tamaño, los materiales a utilizar, el modo de instalación y ubicación, y las recomendaciones para su cuidado y mantenimiento, entre otros aspectos.

Pero la señalética puede desbordar el contexto del espacio físico de la entidad estatal. Por ejemplo, aquellas organizaciones cuyos objetivos se relacionen con el ordenamiento urbano o el tránsito vial, también deberán diseñar el manual que refleje desde aspectos sencillos como la identificación de los nombres o numeración de las calles, pasando por la nominación de lugares que tengan significancia histórica o cultural para la región (ríos, monumentos históricos, entre otros) hasta la instalación de tableros especiales en las calles de la ciudad en donde se precise la ubicación de las entidades o sitios importantes de una determinada zona.

Parte 4: Símbolos

En el caso que la empresa posea algunos símbolos básicos (banderas o condecoraciones, por ejemplo), que no necesariamente lleven el logo de la organización, éstos se anexarán al manual con sus debidas características, incluyendo los tamaños, diseños y características de aquellas medallas, condecoraciones o distinciones que ésta entregue a sus funcionarios o a actores externos.

[1]COSTA, Joan. Señalética, una nueva definición. Artículo remitido por correo electrónico a los suscriptores del web site www.joancosta.com en la fecha: Julio 30 de 2002.

[2]La elaboración de un Manual de Señalética, debe hacer parte importante del accionar de la OCRC, pues en el se incluye el modelo visual que debe ser tenido en cuenta para los avisos de señalización interna que se utilizan en las empresas, con referencias precisas a la ubicación de sus diferentes áreas o dependencias.

Por ejemplo, en las alcaldías, gobernaciones, concejos municipales, asambleas departamentales y Congreso de la República, la mayor parte de estos organismos ha instituído por norma protocolaria la entrega de distinciones o condecoraciones a aquellos ciudadanos que a lo largo de su trayectoria se han caracterizado por la promoción de una serie de principios y valores que enaltecen y estimulan a sus congéneres, o por los aportes que han realizado en diversos campos del desarrollo, bien sea cultural, político, periodístico, ambiental, tecnológico, científico, social, etc.

Esta última parte del manual también contemplará unos elementos que tienen un valor histórico alto, sobre todo en el caso de alcaldías y gobernaciones: el escudo de la institución y la bandera de la ciudad o departamento, los cuales deben ser adoptados de acuerdo a unas normas cívicas y protocolarias que enaltezcan su uso no sólo al interior de la entidad, sino también entre los habitantes de su área de jurisdicción.

VIII. El Manual de Relaciones Intrainstitucionales y Comunicación Interna

Este manual definirá las directrices y actividades que el Estado debe ejecutar para fortalecer la comunicación interna. Ésta no es sólo una responsabilidad de la OCRC. La comunicación interna se define como el conjunto de procesos y acciones que utiliza la información en diferentes formatos (sea impresa, audiovisual, verbal, etc.), como herramienta para contribuir al mejoramiento de la gestión de la organización y las relaciones interpersonales entre sus integrantes.

1. El objetivo de la comunicación interna

La elaboración de este manual permitirá a la organización contar con un instrumento de apoyo para el mejoramiento de las relaciones intrainstitucionales, pues entrega herramientas prácticas acerca de las actividades que deben realizar o promover tanto la OCRC como las demás áreas de la organización, para lograr, entre otros aspectos:

1. La apropiación de los principios y valores de la organización
2. La apropiación de sus propósitos y metas
3. Sentido de pertenencia a través de la comunicación de logros
4. La construcción de un clima laboral armónico
5. Entender el significado de ser servidor público
6. El intercambio de información entre las áreas
7. Que los procesos corporativos cuenten con el insumo informativo adecuado

En este primer paso, la empresa y la Oficina definirán el objetivo de comunicación para los públicos internos. ¿Qué se busca con la divulgación de los diferentes mensajes? ¿Cuál es el nivel de participación y compromiso que requiere la empresa de su personal para el alcance de sus metas? Estas preguntas deben ser respondidas para enfocar el trabajo de comunicación interna, anticipando que ésta no puede ser desarrollada con un objetivo propagandístico o informativo, y por el contrario, tiene que apuntar a la creación de sentido de pertenencia y a facilitar la coordinación, el trabajo en equipo y el mejoramiento de la gestión de la organización.

2. Los Actores Internos

Evaluar los principios y filosofía de la empresa ayudará a determinar qué tan orientada a sus empleados se encuentra la organización. A veces, a través de una directriz corporativa, se plantea cuál es el grado de importancia de los empleados y de los procesos de comunicación.

¿Quiénes son y por qué se consideran importantes para la empresa? Es conveniente saber que todos los problemas de comunicación interna en una empresa repercuten en la comunicación externa, pues inciden en la imagen y el desempeño de los empleados. Un funcionario público que no cuente con buena información a la mano, tampoco entregará información correcta a aquellos a quienes sirve, lo que resulta más crítico cuando esa persona representa a una institución gubernamental en el manejo de relaciones con los distintos actores de la sociedad civil y particularmente con los medios de comunicación.

Ahora, es necesario precisar que dentro de la empresa existen órganos de administración o definición de políticas que pueden estar integrados por representantes de otras entidades, y que no guardan ningún tipo de vinculación laboral con la empresa. Estas personas, que pueden hacer parte de la Junta o Consejo directivo, serán involucradas en la estrategia de comunicación interna, pues también tienen responsabilidades en la socialización de la gestión de la empresa.

Una relación detallada de los públicos internos de una entidad gubernamental puede conducir al siguiente listado:

1. **Consejo directivo:** Muchas veces integrado por personas que no tienen vínculo laboral con la empresa, pero que representan a otras instancias públicas, privadas o comunitarias en el escenario en el que se toman las decisiones de política más importantes de la entidad. Puede recibir también el nombre de Junta Directiva. Esta figura aparece sobre todo en las empresas industriales y comerciales del Estado.

2. **Gobernante:** Llámese gobernador, alcalde, director o gerente, la cabeza de la organización aparece como eje sobre el cual se debe articular la comunicación interna, pues es él el encargado de direccionar la organización y liderar su visión.

3. **Gabinete ó nivel directivo:** En donde se incluye al gabinete, que es en esencia el grupo de personas que tendrá la responsabilidad de responder públicamente por la gestión de la organización. En alcaldías y gobernaciones llevan el nombre de Secretarios de despacho. Son además personas de libre nombramiento y remoción.

4. Empleados de carrera administrativa: Han sido nombrados después de un concurso de méritos y sólo pueden ser removidos si se verifican faltas graves en el desempeño de sus funciones. Incluyen varios niveles: profesional, secretarias, técnicos operativos, técnicos asistenciales, entre otros, que es fácil suponer tienen también diferentes niveles académicos.

5. Empleados temporales: En el Estado ha hecho carrera la vinculación de personal temporal, con contratos a término fijo y sin ningún tipo de vinculación laboral con la organización (aparentemente), los cuales responden por actividades específicas que no pueden ser realizadas por los funcionarios de planta. A pesar de su carácter pasajero (aparentemente), la estrategia de comunicación no debe discriminarlos en tanto también están aportando con su esfuerzo al desarrollo de las PPPP de la institución.

6. Sindicato: Aun cuando la mayor parte de sus integrantes puede estar incluido dentro del grupo empleados de carrera administrativa, hay que dar un tratamiento especial a esta organización dentro de la organización. Ese tratamiento dependerá de muchos factores: estilo de gestión (beligerante, concertador), propósitos estratégicos (sostenibilidad de la empresa, beneficio coyuntural de los afiliados), clima laboral, estilo de dirección del gobernante, entre otros factores. Pero independiente de sus objetos de lucha (condiciones salariales, primas, compensaciones, etc.), un sindicato es una fuerza importante de la entidad y será un motor para el crecimiento de la empresa si tanto él como el gobernante se ponen de acuerdo en que cualquier decisión que tomen debe considerar el bienestar de los empleados, la sostenibilidad de la empresa y la calidad de la gestión gubernamental (de la que se beneficiará finalmente la sociedad en su conjunto).

El manual que diseñe propondrá varias actividades para organizar el proceso comunicativo al interior de la empresa. En primera instancia hay que definir una política de comunicación interna, la cual debe manejar cualquier organización sea pública o privada. En ella, la empresa consignará sus intereses informativos, para lo cual consultará tanto a los empleados como a la alta dirección. Muchas organizaciones fallan al momento de crear sus canales de comunicación pues sus directivas piensan que, antes que contenido, lo más importante es una buena edición y calidad de impresión. De esta forma se desconocen los intereses informativos del conjunto de funcionarios de la empresa, lo cual puede generar inconformidades en la entidad y propiciar el deterioro del clima organizacional o también la creación de sindicatos como síntoma revelados de la necesidad de obtener información que pueda disminuir los niveles de incertidumbre de los empleados.

Además de combinar equilibradamente los intereses de los directivos con los de los empleados, esas expectativas tienen que articularse con las necesidades de la empresa, que son las que tienen que primar en cualquier caso. Esas necesidades no son otra cosa que todo lo que contribuye a mejorar el clima laboral y el bienestar de los empleados, facilitando y mejorando su gestión.
El manejo de la comunicación y la adecuada administración de la información implican también la definición de unos criterios éticos que deben ser conocidos, apropiados y aplicados por todos los colaboradores; algunos valores básicos que pueden ser tenidos en cuenta en el Estado son los siguientes:

1. **La comunicación es una necesidad de la organización:** Y de sus empleados, y no una opción de la que el gobernante puede prescindir. Su carácter estratégico implica, entre otros elementos, que esa comunicación sea abierta, participativa y transparente.

2. **La información es un bien público:** Es deber y compromiso de cada servidor asegurarse de que ésta sea aprovechada al máximo por los actores internos (y externos). Es decir, utilizarla adecuadamente en términos de oportunidad, cantidad y calidad, lo cual implica además transparencia, siempre que ella no tenga carácter de reserva, de acuerdo a la ley.

3. **El uso de la información conlleva también una responsabilidad ética:** Esta no debe ser usada para afectar el clima organizacional de la empresa, su buen nombre o el de alguno de sus funcionarios, sin perjuicio de denunciar aquellos actos que atenten contra el patrimonio del Estado. Se trata de ser responsable y no manipular la información para favorecer intereses particulares.

4. **Archivo adecuado:** Administrar la información implica también tener la seguridad de que ésta no reposa en la mente de los funcionarios, sino en los medios impresos o magnéticos que la empresa posea para facilitar su adecuado archivo y consulta.

4. Intereses informativos de los empleados, directivas y la empresa

Como se dijo en párrafos anteriores, es necesario que cualquier política consulte las expectativas y necesidades de información de los empleados, directivos y de la misma entidad oficial. No siempre es fácil que converjan en estos aspectos. Sin embargo, con base en diversos estudios organizacionales y análisis realizados a varias empresas estatales, se puede sugerir un conjunto de temas que podrían tener mayor interés para estos actores. El orden aquí propuesto no constituye una camisa de fuerza al momento de priorizar los grandes temas de la estrategia de comunicación,

pues cada organización los definirá y ordenará de acuerdo a sus muy particulares condiciones. Así mismo pueden surgir aspectos adicionales que no estén contemplados en esta relación. Lo más importante es considerar que a los empleados les interesa una comunicación proactiva y no reactiva. Es decir, una comunicación que les explique el por qué y el para qué de las cosas, y no sólo el qué. Para tener en cuenta: no sólo en el caso de este manual, sino también en lo referente a los de comunicación externa y relaciones con medios, la OCRC considerará los intereses informativos tomando como punto de partida los ocho tipos de discurso corporativo propuestos en este libro.

Conocimiento de la empresa

Se encuentra en un nivel superior y por encima de cualquier otro concepto. Es el discurso de la soberanía, que contempla aspectos como cuál es la misión y visión, qué hace la empresa, cuáles son sus políticas, cuál es su estructura administrativa, cuáles son las personas que hacen parte de la empresa, cuál es su historia, sus logros, cuáles son las funciones básicas del funcionario, cómo aporta él desde lo individual y desde su equipo al logro de la misión y visión, qué áreas son estratégicas para su funcionamiento, etc. En resumen, se trata de proporcionarle al empleado completa información sobre la empresa en la que trabaja, a fin de fomentar y facilitar el proceso de adaptación laboral, la cual será complementada periódicamente con la difusión de aquellas novedades relacionadas con este tema. El conocimiento de la empresa pasa también por la apropiación de su pensamiento estratégico, aspecto referido específicamente a la cultura y a los valores de la empresa: relaciones humanas, importancia de la comunicación, trabajo en equipo, estilo de administración, normas y principios, etc., los cuales contribuyen de forma positiva a un adecuado clima laboral en la empresa. Se trata de enfocar al individuo sobre el estilo de trabajo de la organización. Por supuesto, y como puede suceder con cualquier información que se difunda, los empleados deben ver coherencia entre los valores que se predican y las actitudes de los gobernantes, pues la pérdida de credibilidad hará perder también el esfuerzo en comunicación y lo que es más grave, afectar en su conjunto el clima laboral. Esta es una debilidad de algunas empresas estatales, pues los valores de una administración terminan siendo afectados por las necesidades políticas del entorno.

Decisiones y directrices

En un segundo nivel de interés se ubican las decisiones que se toman en los máximos órganos administrativos, llámese Asamblea Corporativa, Consejo Directivo, Consejo de Gobierno, Junta Directiva, Comité de Dirección o cualquier figura similar. La alta dirección fija las políticas, directrices, decisiones y lineamientos de la empresa -a todo nivel- y su divulgación nula

o parcial puede generar incertidumbre entre los funcionarios o contribuir a la generación de rumores innecesarios. El riesgo más latente es que no se cumplan las directrices aprobadas. Uno de los aspectos que más inquietan es el relacionado con los cambios de personal que se dan cuando llega un nuevo alcalde o gobernador. Estos tienen que ver, inicialmente, con el nombramiento de su equipo de colaboradores. Mantener un silencio oficial en torno a este tipo de decisiones resulta contraproducente, pues si hay algo que le inquieta a cualquier servidor público es conocer el nombre de su nuevo jefe. En muchas ocasiones, los nombres de estos colaboradores sirven de trampolín para cualquier cantidad de rumores y especulaciones, lo que a su vez desemboca en niveles de incertidumbre que pueden convertirse en críticos en la medida en que la gente empiece a invertir más tiempo indagando por rumores, que trabajando en su puesto. Pero a la par con los nombramientos, llegan también las especulaciones sobre cuál será el estilo o método de trabajo del nuevo administrador, cuáles serán los cambios que hará, cuáles los proyectos que mantendrá o cancelará y cuál será el equipo de confianza que vinculará una vez se posesione en su cargo. Se recomienda que el gobernante diseñe, en coordinación con el responsable de la OCRC, una estrategia que le permita a los empleados de la empresa tener conocimiento de cuál es la gente que llega a la empresa y sus principales retos. Este trabajo debe, en lo posible, ser realizado durante el primer mes de gobierno.

Bienestar de personal y política laboral

Las acciones que la empresa realiza en favor o beneficio de sus empleados y en general el conjunto de sus aspectos laborales, son decisivas para un adecuado clima laboral. Las áreas de recursos humanos, administrativas, de personal o similares, manejan temas referentes a la inducción del personal, las políticas de vinculación (y desvinculación laboral), los programas de capacitación y salud ocupacional, de cultura organizacional, de bienestar social y recreación, entre otros aspectos. Aquí se generan las acciones más importantes que se relacionan con la estabilidad y bienestar del empleado y de ahí la importancia de comunicarlas adecuadamente. No hay que olvidar que las empresas estatales han enmarcado su política en una cultura de exigencia al empleado: éste conoce qué tiene que hacer por la empresa, pero muy poco sobre qué puede hacer la empresa por él, lo cual hace parte de la cultura tradicional de un Estado que privilegia los deberes del servidor antes que sus derechos. Lo anterior se verifica cuando se encuentra que un gran número de entidades estatales no cuentan con un programa de inducción o reinducción para sus servidores. Aunque suene muy simplista, este aspecto tiene incidencia en las relaciones difíciles que existen entre organizaciones sindicales estatales y sus directivas.

Los procesos

¿Cómo se hacen las cosas en la organización? En este punto, hay que comunicar aquellos servicios que se ofrecen tanto interna como externamente, precisando cómo se accede a cada uno de ellos: cómo se tramita un documento, cómo se paga (o cobra) un servicio al Estado, cómo se busca su apoyo para desarrollar un programa que beneficie a la comunidad. La claridad de esta información será decisiva para la agilidad de los trámites. Un empleado que no conoce estos procesos, podría generar caos en su propia área de trabajo y - tarde o temprano- lo trasladará a otras instancias de la misma. Una de las representaciones más tradicionales de esta situación es la que muestra a un usuario solicitando orientación en varias oficinas de una misma institución oficial, sin que ninguno de los empleados le brinde la información adecuada.

Políticas públicas, planes, programas y proyectos

Las actividades que desarrolla la empresa para atender el negocio que la ley le ha fijado, se enmarcan en las PPPP, que a su vez se articulan en planes operativos que posteriormente se ejecutan a través de licitaciones, convenios, contratos u órdenes de trabajo. Pero igualmente decisivas para las PPPP son las políticas sectoriales de la organización y sus investigaciones (aunque cabe decir que son muy pocas las instituciones del Estado que desarrollan investigación aplicada, sí contratan coyunturalmente estudios o informes técnicos sobre temas específicos de su competencia). Los empleados tienen que estar actualizados de las novedades de gestión de la empresa: uno de los fenómenos que suele ocurrir en estas instituciones es que cualquiera de sus áreas esté desarrollando actividades que, o están siendo asumidas al mismo tiempo por otra dependencia o ya han sido ejecutadas en el pasado, lo cual refleja igualmente uno de los problemas comunicacionales del Estado: el desconocimiento de lo que hacen las demás áreas de la empresa.

Normas y legislación

Toda normatividad que se produzca interior o exteriormente y que incida en el funcionamiento de la empresa, se incluirá dentro de la estrategia de comunicación, pues si en algo hay que ser estricto, es en el pleno cumplimiento de las leyes y disposiciones que tocan al sector público. Estas normas podrán referirse a aspectos específicos de la gestión de la empresa o también a temas generales que tocan con el funcionamiento del Estado, como por ejemplo las que tienen que ver con la contratación, el régimen del servidor público, la carrera administrativa, etc. Las disposiciones expedidas en el Congreso de la República, en los ministerios, en las alcaldías o en la misma empresa, la jurisprudencia de las altas cortes, deben ser conocidas por los funcionarios (hay que evaluar qué personas pueden

garantizar su cabal aplicación) y no sólo por los abogados de la Oficina Jurídica o quien haga sus veces, aunque ellos requerirán una mayor comprensión de estos temas.

Presupuesto

Un empleado tiene que conocer la forma como está organizado el presupuesto de la empresa, las normas que rigen su adecuado manejo, las principales fuentes generadoras de ingresos y la destinación anual de los mismos. También es conveniente saber cuál es su situación financiera y su nivel de sostenibilidad, dando por supuesto la debida prudencia en el manejo de la información para evitar rumores innecesarios. Erradamente se piensa - al igual que en los temas jurídicos -, que éste es un campo sólo para contadores o economistas. Además, la situación fiscal de las organizaciones estatales ha convertido en una necesidad imperiosa la comunicación financiera, toda vez que ella se convierte hoy en día en fuente de certidumbre o incertidumbre para los empleados públicos. Esta visión de las necesidades de información del empleado público se respaldan además en la nueva visión que emerge en las grandes organizaciones, conocida como Gestión de libro abierto, que

> "... literalmente, significa abrir las cuentas financieras de una organización a todos sus empleados, y proporcionarles la formación necesaria para entender de qué forma la empresa obtiene sus beneficios y cómo sus actuaciones repercuten en el éxito y en la cuenta de resultados[1]".

A pesar de la clasificación temática que aquí se menciona, siempre es posible que existan temas de interés interno que no se hayan catalogado. Por ello es conveniente que al momento de la elaboración del manual se tenga en cuenta el ejercicio que se hizo antes para definir la información que produce la empresa en sus diferentes áreas y se evalúe cuál debe ser utilizada en la estrategia de comunicación interna.

Una recomendación final: los empleados públicos tendrán fácil acceso a las impresos y videos que produzcan, para contrariar la tesis equivocada de que lo que interesa afuera no es pertinente que lo conozcan adentro. Lo mismo sucede con aquellas campañas que la empresa divulga en su entorno. Si se trata de generar pertenencia y coherencia en el discurso comunicacional, lo primero es buscar su apropiación entre los funcionarios.

[1]AGGARWAL, Raj y Simkins, Betty. Gestión de libro abierto: co-responsabilidad en el éxito de la empresa. En Revista Harvard Deusto Business Review. Número 109. Julio – Agosto 2002. p. 70.

5. Escenarios para la comunicación interna

Una empresa del Estado cuenta con un mínimo de escenarios y canales que pueden y deben ser utilizados como apoyo a los procesos de comunicación interna y de intercambio de información entre áreas. Hay que precisar que cada manual en este libro contiene una propuesta de los canales y escenarios de comunicación más adecuados, lo cual no implica que todos deban ser utilizados o que no existan otros que podrían ser más eficaces. Los canales y escenarios propuestos tampoco descartan la posibilidad de adoptar tácticas de mercadeo a las necesidades de comunicación y relacionamiento que tenga la organización. Por ello, la empresa adoptará aquellos que más le convengan o creará nuevos espacios que le permitan acertar en los procesos de comunicación y en el cumplimiento de sus objetivos sociales.

Los escenarios más comunes, que facilitan y propician la difusión o consulta de información son los siguientes (cada empresa puede adaptarlos de acuerdo a sus propias características y necesidades y de la misma forma, puede crear nuevos instrumentos de comunicación que aquí no están planteados):

Programa de inducción

El primer escenario que involucra comunicacionalmente al nuevo funcionario es la inducción (lo cual no significa que sea el que más se utiliza), pues es el que le permite asomarse o asombrarse a la entidad gubernamental. Hay algunas sugerencias sobre qué elementos puede incluir un programa de inducción. Por ejemplo, es poco tradicional en las empresas estatales que el gobernante de la bienvenida a un nuevo colaborador (salvo en los casos en que es un recomendado político). Esa es una costumbre que puede ser erradicada, pues independiente del cargo que llegue a ocupar y del nivel jerárquico, es una forma de hacerle sentir a esa persona que es muy importante para la misión de la empresa.

La información entregada a través de este programa debe incluir estos tres niveles:

Nivel 1: El funcionario debe conocer los objetivos de la entidad, sus políticas, la misión, y visión, sus políticas, principios y valores, la estructura administrativa, su situación financiera, quiénes son los actores internos y externos, y la historia (es decir, el pasado de la empresa, de dónde viene, cuáles han sido los logros más destacados en su trayectoria) entre otros aspectos.

Nivel 2: El funcionario debe apropiarse del negocio de la entidad, es decir, de sus políticas públicas, planes, programas y proyectos.

Nivel 3: Lo más tradicional de cualquier proceso de inducción es que el nuevo funcionario conozca todo lo relacionado con su puesto de trabajo, es decir, cuál es el espacio físico en el que laborará, cuáles son los deberes de la empresa hacia él, sus derechos como trabajador, sus compañeros, sus herramientas, la forma como puede acceder a los servicios de la entidad a la que ingresa a laborar, y qué le aportará él a la empresa para que ésta cumpla con su misión y alcance su visión.

La inducción podrá ser apoyada por materiales impresos o audiovisuales, presentaciones multimedia y con recorridos por las instalaciones de la empresa.

Además de permitir el conocimiento de la empresa, un proceso de inducción corporativo debe enfatizar también en los temas relacionados con el adecuado manejo de la comunicación, basándose en el contenido del Manual de comunicación interna que se apruebe. La OCRC, con el área de recursos humanos de la empresa, diseñará estrategias y contenidos que permitan informar al personal sobre aspectos relacionados con la importancia de la comunicación, utilizando el programa de inducción o re - inducción[1]. Dependiendo de la jerarquía del funcionario, puede pensarse en una presentación de los siguientes aspectos:

1. Información producida en la empresa y valor para los diversos actores
2. Escenarios y canales de comunicación interna: uso adecuado y aprovechamiento
3. Manejo de las relaciones con medios de comunicación
4. Manejo de las relaciones interinstitucionales

Los anteriores elementos de contenido se sugieren sobre todo para el nivel directivo, pues en ellos radica el primer nivel de responsabilidad en la generación de información. Si desde el principio tienen claridad sobre estos aspectos, sobre la importancia de la comunicación y el papel que cada uno de ellos juega en el proceso, seguramente el trabajo del comunicador será más fácil y el proceso más exitoso.

Comités de la alta dirección/Consejos de Gobierno

Tal vez uno de los más importantes escenarios de comunicación, es aquel donde se reúnen sus altos directivos o jefes, el cual puede recibir el nombre de gabinete departamental o municipal, comité de dirección, consejo de gobierno, comité de dirección o junta directiva. Este espacio, donde se debaten temas estratégicos, permite a sus asistentes conocer sus aspectos globales, su gestión, sus finanzas, la situación organizacional, y además sirve para fijar directrices y políticas. Allí participan los miembros del nivel gerencial, directivo, ejecutivo y asesor. Como se recomendó antes, este tipo

[1]El programa de inducción se dirige a los nuevos funcionarios que se vinculan a una institución, mientras que el de re-inducción se utiliza cuando la organización ha implementado procesos de cambio o reestructuración.

de espacios debe contar con la participación directa del responsable de la OCRC, pues su fundamentación conceptual se requiere para:

1. Sugerir y debatir, de acuerdo a los informes elaborados por su área, temas potencialmente críticos para la entidad.

2. Analizar el impacto entre públicos internos o externos, de las medidas y disposiciones que se adopten en el Comité.

3. Sugerir y desarrollar las estrategias de comunicación más adecuadas para que esas disposiciones sean comunicadas, apropiadas o ejecutadas por sus empleados o por los actores externos.

Es una responsabilidad de cada uno de los asistentes, con la discresionalidad que pueda exigir el manejo de la información, comunicar los resultados de estas reuniones al personal de otros niveles. Un Comité de estas características debe producir también un acta de conclusiones y decisiones, la cual debe ser entregada a sus asistentes para ser difundida en las demás áreas de la organización. La coordinación de este escenario debe ser planificada para convertirlo en un espacio efectivo de comunicación, lo cual implicará una definición previa de los objetivos, de los asistentes, de los materiales informativos que se entregarán, de las ayudas audiovisuales y los resultados esperados.

Conferencias o charlas

Aun cuando no siempre se consideran un escenario permanente de comunicación interna, las conferencias sí se utilizan para que un gobernante informe a los empleados de las situaciones nuevas, coyunturales o críticas que ameritan alguna aclaración. Sin embargo, son muy pocas las empresas que semanal o quincenalmente organizan jornadas informativas dirigidas a los funcionarios para intercambiar ideas o conceptos sobre la evolución de la institución e informar sobre sus directrices y políticas. Estas charlas pueden ser ofrecidas por los propios empleados o por personal externo, y se pueden orientar a la presentación, entre otros, de los siguientes temas:

1. Situación general de la empresa en los aspectos financiero, organizacional y de gestión.
2. Últimas decisiones que se tomen en la alta dirección y que tengan que ver con los aspectos antes mencionados.
3. Proyectos de corto, mediano o largo plazo.
4. Resultados de un estudio o investigación.
5. Actividades generales de las áreas.
6. Publicaciones y videos elaborados.
7. Planes de desarrollo.

8. Nuevas disposiciones legales.
9. Contrataciones, convenios o licitaciones en marcha.
10. Balance financiero, de gestión, de recursos humanos, etc.

Estas charlas pueden servir además como canales bidireccionales entre el gobernante y los empleados, presentando temas generales relacionados con el negocio que puedan interesar a los funcionarios. Este espacio ayudará a evitar la reactividad en la administración de la información, que es el error de muchas organizaciones que sólo convocan a sus empleados en situaciones de crisis; en la medida en que se vuelva regular, puede transformar el clima organizacional. Su desarrollo puede hacerse como una charla informativa o como un diálogo de preguntas, respuestas y comentarios. El comunicador dispondrá de las herramientas de investigación que permitan medir de manera inmediata o en el mediano plazo, el impacto de las acciones de comunicación.

Visitas a proyectos

Aquellas entidades públicas que se caractericen por la ejecución de obras físicas, tienen una oportunidad favorable de sensibilizar a sus empleados en torno a su misión y visión. Pueden programarse jornadas para visitar y conocer en el terreno esos proyectos, logrando que los asistentes tengan una mejor percepción del trabajo que se hace y del impacto que esas acciones están dejando entre la comunidad. Una visita guiada con participación de los empleados también puede ser dirigida a un recorrido por las instalaciones de la entidad (que incluso puede hacerse con participación de los familiares) o, en términos generales, a aquellos lugares en donde se haga visible y evidente la gestión gubernamental, y en los que el empleado pueda percibir el impacto de las PPPP.

Reuniones

Cada área de la empresa participa en menor o mayor grado en reuniones con diferentes propósitos. Estas reuniones, bien sea con personal interno o externo, tienen uno o varios de estos fines: discutir o definir PPPP, planificar, programar, informar, coordinar, o anunciar actividades, y se realizan con grupos que no sobrepasan los 10 ó 15 asistentes.

Pocas veces existe una política para darle un valor estratégico a las múltiples reuniones de trabajo que diariamente efectúan. De allí que resulte importante que la OCRC establezca esa directriz - en concertación con el gobernante y su gabinete y los profesionales que se consideren indicados - y la divulgue entre los funcionarios, atendiendo algunas de estas recomendaciones:

1. En cada reunión posiblemente se distribuyan entre los asistentes documentos para análisis, evaluación o como información general.

2. Anote los aspectos más importantes de la reunión y los compromisos que se asuman, en caso de que no se levante un acta (que NO es lo conveniente).

3. Evalúe a qué personas de la empresa le interesa esta información, bien sea por que deban participar o aportar ideas que enriquezcan el proceso.

4. Organice la difusión de los resultados de la reunión a través de uno o varios de los escenarios y canales de comunicación existentes.

Por lo general las reuniones de trabajo son desaprovechadas como escenario primario de comunicación interna. Algunas se hacen en cada área de la empresa, convocadas semanal o quincenalmente, por lo menos, para intercambiar información que permita una mejor coordinación del trabajo que se esté realizando[1].

La necesidad de acercar el gobernante a sus colaboradores ha llevado a algunas empresas a oficializar espacios semanales que sirven para que exista una retroalimentación continua y directa acerca de lo que piensan y actúan cada una de las partes de una empresa. En algunos casos se limita el tiempo, aunque generalmente se deja que el funcionario proponga el tema que él considere. Dentro de estos espacios pueden plantearse no sólo quejas, sino también recomendaciones o propuestas de mejoramiento de los procesos, e inclusive, inconformidades salariales, aún a riesgo de que se entre en un tema cuya solución no depende de la cabeza de la empresa[2]. Estas reuniones pueden conducir a la conformación de círculos de calidad con el propósito estratégico de fortalecer la comunicación interna en la institución, y sobre todo los flujos de comunicación descendente y ascendentes.

Actos o eventos

El Estado organiza una serie de actos o ceremonias en donde casi siempre se releva la asistencia de personal externo, descuidando la participación de los propios funcionarios. Su presencia - de acuerdo a la importancia y características del evento - garantiza un conocimiento de primera mano acerca de las acciones que está desarrollando la organización[3]. Estos eventos son un reconocimiento a las personas que trabajan en ella. Pero también hay otros actos que tienen como público específico y único a los servidores estatales:

[1]Las áreas, secciones o dependencias de una entidad, deben programar periódicamente, en un ejercicio básico de planificación, reuniones semanales, quincenales o mensuales de trabajo. En este escenario la herramienta básica es la información que se comparte entre los asistentes.

[2]Salvo casos de negociaciones en convenciones laborales, la definición de los aumentos salariales pertenece al ámbito del gobierno nacional y no puede ser establecida autónomamente por el jefe de la entidad estatal.

[3]Una entidad estatal programa eventos cuando inaugura obras, organiza seminarios, talleres o congresos, firma convenios o adjudica licitaciones, celebra aniversarios, entrega condecoraciones, etc. Estos aspectos pueden verse de manera más amplia en el capítulo referente al Manual de comunicación externa y relaciones interinstitucionales.

1. Por disposición legal, cada empresa del Estado debe efectuar una evaluación anual del desempeño de sus funcionarios, de acuerdo a criterios técnicos establecidos previamente, y a la concertación de unos objetivos que el servidor debe cumplir. Con base en estos criterios, se escoge el mejor empleado, el cual se hace merecedor de una serie de beneficios para futuros ascensos, traslados o para la financiación de cursos de capacitación. Su premiación se hace en un acto que congrega a la totalidad de empleados de la organización.

2. Así mismo se debe seleccionar el mejor equipo de trabajo, en un proceso en el que, a diferencia del anterior, para ser elegido hay que postularse. Un comité de alto nivel de la empresa hará la calificación y selección final. El acto que se realiza también incluye la entrega de un incentivo económico a los ganadores.

3. Los años de antigüedad del servidor público son también motivo de orgullo y reconocimiento. En este caso se destaca el tiempo de servicio y el aporte que aquél ha hecho en cinco (5), diez (10), quince (15), veinte (20) años o más de dedicación a la institución. En cuanto a la celebración del aniversario de la empresa, si bien es una actividad que convoca a los actores externos, también amerita una ceremonia a la que asisten los funcionarios y sus familiares.

4. Otros eventos de carácter social que caracterizan a las empresas son las celebraciones o fiestas de fin de año (que incluyen una fiesta para los hijos de los empleados, la cual es la única que tiene autorización legal para ser financiada con recursos de la organización) y la celebración del Día de la Secretaria, entre otros.

Cada uno de estos rituales se constituye en un espacio de integración que ayuda a potencializar las habilidades sociales del empleado.

Multiplicadores

El círculo de confianza de un gobernante es el que mejor puede interpretar su discurso y su pensamiento. Ese pequeño grupo de personas, que en muchos casos ha sido compañero previo en movimientos políticos o contiendas electorales, usualmente expresa su fidelidad al gobernante defendiendo su gestión en todo tipo de foros. El comunicador no solo debe aprovechar estos potenciales multiplicadores del discurso, sino que también debe buscar otros facilitadores del proceso de comunicación al interior de la empresa: personas que se destaquen por su capacidad de liderazgo, por su representatividad, por el cargo o por el prestigio técnico que tengan, entre otros aspectos, los cuales pueden, siempre que lo quieran, asumir el compromiso de irradiar aspectos claves del mensaje a otras áreas de trabajo. Si bien no se olvida que el gobernante es el responsable número

uno de la comunicación directa, no es menos cierto que tampoco podrá mantener contacto permanente todo el tiempo con los empleados. Algunas organizaciones utilizan los facilitadores sólo en coyunturas críticas, pero lo recomendable es contar con un equipo de personas que, con algunas de las características antes anotadas, se conviertan en voceros de la organización en sus respectivas dependencias. Ello implicará que la OCRC identifique, seleccione y capacite[1] a estas personas en:

1. Conocimiento de la política de comunicación y relaciones públicas de la entidad.
2. Habilidades de comunicación verbal.
3. Habilidades de comunicación escrita.
4. Habilidades de comunicación virtual (multimedia y correo electrónico).
5. Habilidades de comunicación no verbal.
6. Habilidades en manejo y resolución de conflictos laborales e interpersonales.
7. Conocimiento y apropiación de las PPPP de la organización.

6. Canales para la comunicación interna

Este libro propone algunos canales y escenarios de comunicación, pero sería pretensioso suponer que son los únicos o que, por el contrario, todos deben ser utilizados paralelamente en la organización. Sea cual sea el (o los) que utilice, el comunicador debe construir aquellos que más se adecuen a las necesidades de los empleados y las posibilidades de la empresa.

Boletín interno

Uno de los canales institucionales internos más utilizados por las empresas, estatales o privadas, es el boletín interno o house organ, que puede tener muchos formatos y periodicidad (puede ser incluso electrónico), de acuerdo a las necesidades informativas y las posibilidades presupuestales de la empresa. El volumen de información generado, sus necesidades de comunicación, la cantidad de empleados y el presupuesto disponible serán los criterios que el comunicador deberá considerar al momento de definir su formato y periodicidad. La ventaja de un impreso de estas características radica en que contribuye a garantizar un mínimo de información permanente, dándole solidez al proceso comunicacional y contribuyendo a un mejor control de los rumores. Una guía de temas y actividades que pueden ser abordados sería la siguiente[2] :

1. Escribir, con la periodicidad que se requiera, una carta de dos o tres párrafos en la que el gobernante se dirija a sus empleados para contar

[1]Esta labor puede ser realizada directamente por la OCRC o coordinadamente con el área de recursos de la organización, dependencia en la cual se concentran habitualmente todas las acciones de capacitación de cualquier entidad.

[2]Las secciones pueden ser definidas de acuerdo a los principales ejes temáticos de la organización, y las que aquí se presentan, son simplemente una sugerencia a considerar.

los avances de gestión y explicar o aclarar temas conflictivos o coyunturales tanto de interés interno como externo. El nivel directivo tiene una responsabilidad en la comunicación y por ello es importante mantener vínculos con el resto del personal. Los planteamientos efectuados por varios de los comunicadores entrevistados indicaban que el gobernante mantiene más en contacto con los públicos externos que con los internos. Pero hay que considerar que la presencia del gobernante en la publicación puede tener efectos contradictorios en la medida en que sature al empleado y éste empiece a percibir un carácter oficialista en el boletín, por lo cual debe haber un equilibrio cauteloso en este aspecto. Cuando el gobernante aparezca debe tener un buen motivo para hacerlo y ello debe motivar a que también exista presencia de los demás funcionarios en la publicación.

2. Incluir el hecho más relevante que haya generado la empresa en los últimos días (o de acuerdo a la periodicidad que se defina para la publicación), que puede ser tanto de interés interno como externo. Si algo cabría decir del perfil del responsable de la comunicación en la empresa, es que debe tener olfato periodístico, ya que cualquier entidad es generadora de noticias y hechos relevantes que pueden ser manejados con el mismo enfoque que las primeras planas de un periódico.

3. Informar sobre todos aquellos hechos y situaciones que permitan proyectar el discurso corporativo, específicamente con relación a temas que permitan un mejor conocimiento de la entidad, de las políticas gubernamentales y de sus procesos.

4. Descubrir el lado humano de los funcionarios, su vida familiar, sus aspiraciones, expectativas y logros. Esta es una forma de validar que los empleos públicos no son cargos de los que se puede disponer de acuerdo a las conveniencias políticas. Quienes los ocupan también tienen una vida, unas expectativas y una forma de ver a la organización, que puede ser proyectada a sus compañeros de trabajo.

5. Entrevistar al gobernante y su gabinete, o a los mandos medios, sobre temas de interés que requieran un debate. La posibilidad de opinar o debatir internamente muchos temas en las empresas estatales es muy limitada, no porque existan censuras al respecto, sino porque tal vez no se valora lo suficiente esta estrategia comunicativa.

6. Destacar aquellos funcionarios que reúnan méritos, bien sea por logros en su gestión o por reconocimientos personales o profesionales. Incentivar el liderazgo, el sentido de pertenencia y el sentimiento de orgullo que se genera al hacer parte de una organización que valora al empleado, son logros que pueden obtenerse manejando esta temática.

7. Relacionar las actividades más importantes que se desarrollarán durante el período de vigencia de la publicación. El día a día de la empresa, los planes que inicia, la proyección de sus acciones, los resultados que espera en su gestión, la visión de sus actividades, son elementos que ayudarán a generar claridad sobre el camino que hay que recorrer y el punto a donde hay que llegar.

8. Mencionar las fechas de nacimiento de los empleados y contratistas. Este es un elemento sencillo que busca reconocer la celebración básica que todo ser humano efectúa por lo menos una vez al año, la de su cumpleaños y ayuda además a posicionar un ritual que tendrá un impacto alto en la integración de los funcionarios.

9. Incluir balances o resultados globales de la gestión de las diferentes áreas o dependencias. Si hay un plan de desarrollo y el comunicador ha trabajado en su apropiación interna, lo más recomendable es que como parte del proceso, se den a conocer los avances o resultados finales del mismo.

10. Investigar qué evolución han tenido aquellas noticias o hechos de interés interno que se hayan anunciado meses atrás, y de las que no se haya vuelto a hablar. El Estado está lleno de anuncios que con el transcurrir de los meses quedan en el olvido o se archivan porque no resultaron viables después de evaluarlos. Sin embargo, los empleados desconocen qué sucedió con ellos.

11. Incluir temas relacionados con gestión empresarial que se orienten a la calidad de los servicios o productos, al mejoramiento continuo, a la reingeniería o a aquellas técnicas administrativas que posibiliten un escenario propicio para el desenvolvimiento laboral.. Afortunadamente los últimos años han revelado un interés por involucrar a las instituciones estatales en la modernización de sus procesos y acciones, lo cual implica también generar la información necesaria para que miembros de gabinete y empleados conozcan y se involucren en las tácticas para hacerlo.

12. Incluir temas de interés general que puedan incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de los funcionarios. Una publicación debe recrear y convertirse también en fuente de información sobre aspectos que, sin tener relación directa con la gestión estatal, sí pueden convertirse en un estímulo indirecto para el mejoramiento de las condiciones de trabajo del empleado: salud, recreación, turismo, vida familiar, etc.

Contar con un boletín institucional no garantizará el control total de la información interna que circule en la organización, lo cual resulta técnica y físicamente imposible de realizar en tanto no hay forma de limitar o restringir

la autonomía comunicacional del empleado. Sin embargo, sí aporta un elemento de continuidad a la estrategia de comunicación, lo cual ayudará - si la publicación responde a las expectativas del funcionario - a tener un espacio que le dé carácter oficial de la información.

La OCRC puede establecer una alianza de medios de comunicación interna, en la que se integren funcionalmente el boletín impreso, el boletín virtual y el correo electrónico. El primer medio manejará información en profundidad, utilizando para ello entrevistas, crónicas y reportajes. El segundo medio priorizará el manejo de noticias, de modo que éste se convierta en el medio ideal para difusión de los acontecimientos de última hora. Ese mismo propósito tendría el correo electrónico.

Carteleras

Es necesario disponer de un sistema que busque complementar la información que reciben los actores internos a través del boletín, pero también orientar a los externos suministrándoles información variada.

Un sistema organizado de carteleras, eliminará además los afiches y toda clase de publicaciones en paredes y puertas, con lo que contribuirá al mejoramiento estético de las instalaciones de la empresa.
Las carteleras deben ubicarse en aquellos lugares que se consideren estratégicos por la movilización de público (tanto interno como externo). Su contenido, visualmente atractivo, puede orientarse a reproducir algunas de las informaciones divulgadas en los boletines internos, o de aquellos hechos de última hora que impliquen una difusión inmediata, así como las fotografías de los eventos o proyectos que ilustren los textos.

Este sistema de carteleras puede complementarse con el uso de tableros informativos que faciliten información sobre los proyectos que se están ejecutando y el avance de los mismos. De esta forma se suministra información básica no sólo a los funcionarios, sino también a los públicos externos interesados en conocer el avance de las inversiones gubernamentales.

Clipping

En tanto no es posible contar con suscripciones de periódicos y revistas para cada una de las áreas de la empresa, es necesario que la OCRC distribuya diariamente entre sus directivos o funcionarios clave, recortes de prensa con la información que se haya publicado y que, en su criterio, sea de su interés. Este servicio incluye no sólo material de prensa escrita relacionada con la empresa y con el negocio que administra, sino también aspectos de interés general que interesen a algunas dependencias. Los diarios y revistas publican separatas o páginas especiales relacionadas con administración

del recurso humano, informática o medio ambiente, es decir, información ambiental que no es producida por la organización. La OCRC definirá los colaboradores a los que se enviará el material informativo, pues no debe cometerse el error de pensar que éste sólo interesa al nivel directivo. Esta información también puede ser escaneada y colocada en la página de Intranet de forma sistematizada, o archivada manualmente en formato impreso. Pero el clipping no puede ser tan sólo un servicio de recortes, labor que por demás puede ser realizada por un estudiante de comunicación en su etapa de pasantía universitaria o por una secretaria, pues no requiere ninguna fundamentación conceptual (simplemente tener la capacidad de detectar en dónde aparece el nombre de la empresa). Por ello se sugiere que sea complementado con el análisis de aquellos artículos cuyo contenido pueda generar un impacto positivo o negativo en las actividades de la empresa, o en las relaciones con actores internos y externos. Esta herramienta ayudará a monitorear:

1. Información de orden local, regional o nacional sobre hechos o decisiones que en un futuro puedan afectar algún aspecto de la entidad
2. Críticas, recomendaciones, sugerencias, opiniones o elogios sobre la gestión
3. Elementos que ayuden a describir la situación política, económica, social o de cualquier índole que caracterice el área de jurisdicción de la organización
4. Información negativa que pueda incidir en la reputación corporativa
5. Información sobre las PPPP de la entidad
6. Información sobre amenazas potenciales a la estabilidad de la organización. Esta es una labor mucho más especializada que recortar un periódico, pues requiere del comunicador una alta capacidad de análisis y comprensión tanto de la empresa como de su entorno

El Portal electrónico para Empleados

Esta herramienta tecnológica, apoyada en las ventajas de las conexiones en red, Internet y el correo electrónico, permite a los funcionarios acceder a información básica sobre documentos y estadísticas generadas por las diferentes áreas de la empresa. Es bien importante que las organizaciones que posean los recursos, monten una página informativa en Intranet que optimice los procesos de comunicación interna. En el mediano plazo, es muy posible que se llegue a eliminar un alto porcentaje del consumo de papel.

Sin embargo, el uso del correo electrónico, de la red corporativa, y los mismos equipos de cómputo se han convertido en un dolor de cabeza para algunas organizaciones estatales, que ante su uso inadecuado, han debido

recurrir a medidas coercitivas para reglamentar su utilización. Lo recomendable es que exista una política educativa que valore el correo electrónico como una herramienta para optimizar la comunicación en la empresa, sin recurrir únicamente a medidas sancionatorias.

La reglamentación del uso de esta herramienta parte de considerar el correo electrónico como el medio físico y lógico para el envío y recepción de información a través de computadoras conectadas a la red informática corporativa, en tanto que la red es la infraestructura corporativa de comunicaciones que permite conectar los equipos de la organización para transmitir y recibir información. Pero ¿qué se entiende por darle un uso corporativo a estas herramientas de trabajo? Como se trata de elementos del Estado, ello significa que sólo pueden ser utilizados en pro de la misión de la empresa, es decir, usar los bienes y servicios que se encuentren en posesión de la entidad, de acuerdo a las disposiciones legales y estatutarias que rijan su funcionamiento.

En algunas empresas del Estado se han definido como usos incorrectos, por ejemplo, el utilizar el correo para difamar, calumniar, injuriar, o divulgar información tendenciosa en contra de cualquier persona; enviar mensajes a todos y cada uno de los funcionarios cuando son solo unas áreas o personas las destinatarias de la información o las que realmente la requieren (en algunos casos este proceso requiere de la autorización expresa del jefe del área); utilizar el correo para anuncios comerciales, clasificados o propagandas; citar a reuniones o eventos no institucionales, enviar mensajes de cadena (aquellos en los que se pide apoyo para algún necesitado) o apoyo a campañas de diferente índole; enviar fotografías, textos o videos de contenido pornográfico implícito o explícito; poemas; prestación de servicios personales o publicidad no corporativa sobre negocios personales. También se restringe la divulgación de información institucional cuya reproducción no esté autorizada por la entidad, información de carácter confidencial o aquella que tenga prohibida su reproducción por derechos de autor. De igual forma, por muchos correos corporativos circulan mensajes que, aunque positivos, saturan al personal con mensajes orientados al crecimiento personal, los cuales deberían ser canalizados en el marco de una estrategia de fortalecimiento del talento.

Cabe precisar que hoy en día la tecnología permite efectuar el monitoreo necesario para garantizar el cumplimiento de estas reglamentaciones, para lo cual los técnicos en sistemas revisan de manera aleatoria la información que circula en la red. Aun cuando el debate sobre la intimidad de la red se abre con este tipo de acciones, es importante reflexionar sobre el camino más conveniente para lograr una sólida cultura informática. Si bien el control es necesario, el manejo de estas directrices debe hacerse no solamente con una política autoritaria, sino también cultural, que al final es la única que garantizará que el empleado asuma estas posiciones por

convicción y no por imposición. No debe llegarse al extremo de castigar toda la información de carácter personal que circule por la red, ni convertir el uso del correo en una herramienta de persecución a los empleados. Cuando el Jefe de la dependencia comprueba la violación de estos reglamentos, puede ordenar la aplicación del Código disciplinario vigente para los servidores del Estado.

En cuanto a Intranet, hay que entender que se trata de una web site interna que busca mejorar la comunicación en la organización y facilitar el acceso a la información a sus integrantes, generando agilidad en los procesos y en la toma de decisiones dentro de la empresa. Además de ahorrar tiempo, disminuye costos y contribuye al mejoramiento del clima organizacional. ¿Ha calculado cuántas veces un funcionario debe responder la misma pregunta a sus compañeros de trabajo en múltiples ocasiones? Lo más conveniente es colocar su respuesta en una Intranet, al alcance de todos. Pero ella también resulta conveniente cuando se trata de que las diferentes dependencias conozcan lo que están haciendo otras áreas, compartiendo conocimientos, plantillas, procedimientos, informes o prácticas de trabajo. La estructura tentativa de Intranet para una empresa estatal puede contener los siguientes elementos:

1. **Descripción y presentación de la organización:** Incluye un saludo o introducción del gobernante a sus empleados, inculcando aspectos referentes al pensamiento estratégico de la empresa, sus valores, compromisos, lo que una comunidad, región o país espera de ellos, pero también, lo que éstos pueden esperar de su organización. Otros elementos que deben incluirse en este primer capítulo, son la estructura administrativa y funciones de las diferentes áreas. En términos generales, la Intranet puede convertirse en punto de apoyo para la inducción y reinducción de los funcionarios públicos.

2. **Normas y legislación:** Se refiere a aquellas leyes o decretos que sirven de marco a la gestión de la empresa y que orientan a los funcionarios sobre la legislación vigente.

3. **Recursos Humanos:** Incluye temas relacionados con las convocatorias a concursos de ascenso de empleados de carrera, vacantes a las que tienen derecho, listado de sus deberes y derechos, y formularios que faciliten su inscripción en los programas de bienestar de la empresa, las noticias de interés sobre temas relacionados con salud, servicio médico, política salarial, actividades de los fondos de empleados, etc.

4. **Capacitación en línea:** El Estado puede organizar programas de capacitación en línea para sus empleados, ahorrando tiempo, costos en desplazamientos, viáticos y gastos de viaje. Programas

especializados en temas administrativos, técnicos, laborales, pueden ser implementados on line, controlando más en detalle aspectos como los currículos, las pruebas y calificaciones, e incorporando estos esquemas dentro de la política de incentivos de la organización.

5. **Informes gerenciales:** Tal vez uno de los capítulos más importantes de la página, toda vez que es el espacio obligado de consulta de la alta dirección, casi de manera diaria. Aquí deben consignarse, área por área, los programas anuales de actividades con sus respectivos informes de avance presupuestal y de gestión. Es interesante incluir también resúmenes o informes que consignen las actividades más relevantes de cada mes y una descripción de los proyectos.

6. **Actos administrativos:** Será necesario publicar los acuerdos, resoluciones, licencias, permisos, directrices, convenios, contratos y licitaciones suscritos por la empresa; igualmente se sugiere hacer una relación de quejas, reclamos y recomendaciones planteadas por los actores externos (recuérdese que por disposición del gobierno nacional las empresas del Estado deben contar con una oficina que preste este servicio); y por último, los estudios, diagnósticos, informes técnicos, investigaciones que efectúe la empresa relacionados con su campo de acción.

7. **Noticias de la empresa:** En este vínculo se publican los boletines de prensa y facsímil de las publicaciones o videos que realice la institución, con una breve descripción de su contenido. Dependiendo de la complejidad y tamaño de la organización, puede pensarse también en un aparte que destaque sus actividades futuras o aquellas en que tenga previsto participar.

8. **Directorio telefónico interno:** Contiene una completa información sobre los teléfonos, fax, extensiones, e-mail, de las dependencias de la empresa, con el nombre del empleado responsable y si se quiere ser más audaz, con un acceso a datos básicos sobre su perfil laboral y sus habilidades profesionales. Aunque también puede ser incluida la base de datos de actores externos, para facilitar a los empleados el contacto con ellos a través de cualquiera de los medios de comunicación disponibles.

9. **Manuales:** Los extensos documentos que antes se entregaban a los funcionarios en papel, o que por la misma razón circulaban entre unos pocos, ahora pueden ser instalados en la red para acceso fácil del personal. Manuales de funciones, de procedimientos, operativos y de cualquier índole, pueden ser instalados en Intranet. Se recomienda especialmente considerar el manual de inducción corporativa, que permitirá también hacer este proceso on-line, agilizando tiempo y dinero.

10. **Variedades:** No será extraño encontrar un grupo de empleados que busque espacios para dar a conocer su vena artística, y por diversas circunstancias no encuentren los recursos para imprimir o divulgar su talento. Pues bien, frente a esa dificultad, la Intranet se convierte en un económico vehículo para divulgar las realizaciones de pintores, fotógrafos, poetas, cuenteros, y en general todas las expresiones culturales de los funcionarios públicos. No debe olvidarse que, si bien se trata de una herramienta de trabajo, el uso de Intranet debe ser incentivado y uno de los caminos para ello es agregarle elementos que hagan placentero el acceso a la página o incluso beneficioso, a través de la realización de concursos.

11. **Encuestas:** En una empresa con un alto nivel de sistematización y una alta cultura informática, Intranet es un mecanismo rápido para la realización de sondeos y encuestas en las que se quiera recoger la percepción de una intracomunidad sobre diversos temas de interés. Por ejemplo, para la medición del clima organizacional, la definición de planes, programas o proyectos o el análisis de tópicos estratégicos para el Estado, entre otros.

12. **Información del sindicato:** Este es un tema que puede generar mucha controversia. No siempre las relaciones de un sindicato con las directivas son las mejores, con lo cual éstas se manifiestan en pronunciamientos y enjuiciamientos que en nada contribuyen al fortalecimiento del clima laboral. No hay que cerrar los espacios de comunicación a aquellas expresiones contradictorias con las políticas de una administración pública. Por ello se sugiere adecuar un link dentro de Intranet para uso del sindicato, acordando con antelación unos principios éticos mínimos para la información que éste divulgue, de modo que expresiones como injurias o calumnias sean evitadas.

13. **Trámites en línea:** La mayor ventaja de este canal de comunicación, en términos de ahorro de costos y reducción de tiempo en los procesos, es la posibilidad de que los servidores públicos puedan realizar trámites on line. Son muchos los servicios que una empresa estatal ofrece al cliente interno y que pueden ser optimizados a través de una Intranet, como por ejemplo la solicitud de certificados, paz y salvos, permisos, vacaciones, consultas sobre estado de cuentas, reserva de salas, vehículos, etc. También pueden incorporarse a la página las plantillas de papelería corporativa, con miras a que cualquier colaborador puede acceder a ellas y, de esta forma, reducir costos de impresión.

El listado anterior no agota la amplia gama de posibilidades que la intranet puede brindar a la entidades estatales: ésta puede ser un camino para potenciar el capital intelectual de la empresa o para construir espacios de participación a través de foros o chats. La funcionalidad del portal dependerá en últimas de las necesidades de comunicación de la empresa y, por supuesto de sus posibilidades presupuestales.

Buzón de sugerencias

A través de buzones instalados en las sedes y subsedes, la empresa recibirá las sugerencias y propuestas de los empleados que puedan contribuir a fortalecerla o mejorarla. Mes a mes pueden realizarse evaluaciones que permitan analizar la información propuesta, y anunciar acciones de acuerdo a las posibilidades que se tengan. Lo importante al instalar estos instrumentos de retroalimentación es definir qué se hará con la información recibida y tener un proceso claro para entregar la respuesta a los empleados, pues la credibilidad de los mismos dependerá de que el empleado perciba que su sugerencia se ha estudiado, más allá de que se implemente o se rechace por inviable. La OCRC puede recomendar la divulgación mensual o trimestral de los informes de análisis de los planteamientos de los empleados, destacando aquellas recomendaciones que vayan a ser puestas en marcha por la organización. Será además una estrategia para estimular la creatividad de los funcionarios públicos.

Memorandos y circulares

Las circulares son utilizadas para difundir aquellas acciones positivas que se realicen en beneficio de los empleados, o en general, aquellas determinaciones de carácter laboral o contractual que incidan directa o indirectamente en el clima de la organización. Opcionalmente se sugiere que esta información sea distribuida a través del boletín interno y ubicada en las carteleras.

Los memorandos son emitidos por todas las áreas de la empresa con miras a tramitar solicitudes de información, delegar funciones o representaciones, solicitar apoyo o respaldo para gestiones de un área, o como consecuencia, responder a estas peticiones. Sin embargo, en el mediano plazo y según la forma como evolucione el uso de Intranet en la empresa, éstos documentos impresos pueden ir desapareciendo, para ser transmitidos de manera electrónica.

Informes, publicaciones y videos

Los informes técnicos, publicaciones y videos tienen que ser conocidos también por el personal de la empresa y no sólo por los actores externos. En los casos en que por costos se pueda, todo el personal debería contar con el material en su escritorio, sobre todo cuando se trate de información relacionada con el conocimiento de la empresa, su misión, valores, historia, procesos, servicios, etc. La tecnología brinda también la posibilidad de que estas publicaciones puedan ser electrónicas y ahorrar de esta forma costos en impresión: por ejemplo, un tema de interés puede ser el balance social interno de la organización, que debe incluir las inversiones y beneficios de

todas aquellas acciones dirigidas a los empleados adelantadas durante el año anterior.

Vídeo - conferencias

Siempre que las condiciones tecnológicas lo permitan, la videoconferencia es un canal de comunicación útil no sólo para reducir costos, sino también para evitar riesgos de desplazamiento. Por ejemplo, para un Gobernador que quiera establecer reuniones de trabajo con un grupo de alcaldes que, por razones de seguridad no pueden desplazarse hasta el sitio de reunión. Pero en el caso interno, ésta servirá para fortalecer la comunicación en aquellas organizaciones que cuenten con varias sedes en regiones muy apartadas entre sí. Como instrumento facilitador de la comunicación, la videoconferencia permite el desarrollo de alocuciones, de reuniones de junta directiva, de sesiones de trabajo, de presentación de programas o proyectos, entre otros aspectos. Tiene además la enorme ventaja de facilitar la retroalimentación entre los diversos participantes. Además de actuar como responsable de la misma, para definir concertadamente temarios y tiempos de intervención, sería útil que el comunicador o la OCRC dominaran los aspectos técnicos más relevantes de su montaje.

Noticieros internos

El uso de la radio o la televisión es un eficaz y oportuno medio de comunicación hacia los empleados. Quincenal o mensualmente (o con mayor periodicidad) se suele divulgar por el sistema de altavoz de la entidad (o a través de la línea telefónica), un noticiero radial con un formato similar al que se utiliza en la radio comercial, incluyendo noticias, entrevistas, crónicas, reportajes, etc. La otra alternativa es la edición en vídeo, en cualquier formato, de un noticiero que también puede ajustarse a los parámetros de la televisión comercial, aunque la estructura final dependerá del contexto de la empresa y de la creatividad de sus editores. La participación de los funcionarios en estos noticieros servirá de impulso también a los programas de estímulo y motivación laboral que adelante la institución.

7. El papel de la comunicación interna en los procesos de cambio

Regularmente las situaciones de crisis en una entidad estatal se centran en procesos de reestructuración administrativa, de conflictos con los sindicatos o asociaciones internas de empleados o en la aparición de nuevas políticas laborales de carácter nacional, regional o sectorial, o la adopción de nuevos procedimientos y tecnologías que busquen optimizar el cómo hacer las cosas en la organización.

Ninguna de estas circunstancias se da sin que pueda ser advertida. Todas ellas pueden ser previstas por la administración. Prepararse para afrontarlas no es un proceso que se deba dar sin el concurso de la OCRC y sin una estrategia de comunicación que se respalde desde la alta dirección.

Reestructuración administrativa

Las empresas del Estado tienen sus mayores momentos de inestabilidad interna cuando deben enfrentar procesos de reestructuración administrativa que - estadísticamente se sabe - conducen a la reducción de la planta de cargos. Es fácil entender el clima de incertidumbre que se vive en ellas cuando desde el gobierno nacional, o desde la misma entidad, se anuncian estos procedimientos, cuya primera fase casi siempre consiste en un prolongado estudio y análisis que sólo contribuye a fortalecer el nivel de tensión interna. Erróneamente se piensa que lo más adecuado en estos casos es manejar el proceso sin los canales de difusión o participación, pensando que, entre menos se sepa del tema, menos conflictos internos se generarán. Estas decisiones sólo reflejan la incapacidad de una administración para dialogar con sus empleados. De hecho, pocos procesos de reestructuración en el Estado se realizan teniendo en cuenta sus puntos de vista u opiniones: se puede suponer que ningún empleado querrá ser parte del personal "reestructurado". Sin embargo, los espacios para informar al personal deben mantenerse activos para que, de manera formal, éste conozca el origen del proceso, el pensamiento de la administración con respecto a la reestructuración, los diferentes pasos que se darán, a dónde se quiere llegar y qué escenarios de formación e información se crearán para el efecto.

Un proceso de cambio puede orientarse a mejorar la efectividad de la empresa; también puede justificarse por modificaciones en sus objetivos y estrategias, para afrontar nuevas exigencias del entorno motivadas, entre otros, por cambios en la legislación, como una medida para mitigar la crisis financiera, o porque la entidad va a ser sometida a un proceso de privatización. El cambio podrá concluir en una modificación de los reglamentos de la empresa, en variaciones en su organigrama, movimientos radicales en la estructura administrativa o en el tamaño de la planta de personal.

La participación del comunicador en este proceso implicará trabajar en varias etapas. La primera es en el convencimiento del nivel directivo en torno a la necesidad de hacer transparente el proceso, lo cual en el Estado es muy difícil de asimilar. Algunos procesos de cambio en el sector público casi siempre son motivados por situaciones de crisis como la falta de recursos para financiar la nómina, antes que por un deseo proactivo de modernizar la institución. Con esta premisa, cuando arrancan estos

programas ya existe en el gobernante una idea preconcebida sobre qué se debe recortar y en qué niveles, por lo que cualquier discusión al respecto con la participación de los funcionarios se vuelve irrelevante.

Si no existe el convencimiento filosófico acerca de la necesidad de la transparencia, es decir, si hay agendas ocultas en el proceso de cambio, el papel del comunicador no será importante, o terminará convertido en un idiota útil del proceso. La experiencia de empleados que han asistido a este tipo de espacios, es que siempre se presume que ya hay una decisión tomada sobre lo que debe ser la nueva empresa, y que su participación es una cortina de humo sobre la agenda oculta, cuyo único propósito es evitar traumatismos al proceso de cambio.

Por el contrario, si existe ese convencimiento claro sobre el papel del comunicador y la comunicación, es el momento de definir un plan de trabajo. La OCRC estará presente en el grupo que se cree para coordinar y dirigir la reestructuración, desde su inicio hasta el final. Un proceso coherente de transformación o cambio casi siempre apunta a dos frentes: el primero es el replanteamiento de su visión, es decir, hacia dónde debe dirigirse su gestión. El otro frente es el diseño de la organización, es decir, cuáles son los procesos que la empresa necesita para alcanzar esa meta, qué estructura administrativa requieren esos procesos y cuáles los perfiles de los profesionales que harán posible su ejecución. Hay un tercer frente que puede terminar convertido en la gasolina del cambio: la comunicación y apropiación de la cultura que requiere la nueva organización (lo cual no significa que la OCRC no tenga elementos para aportar en cualquiera de los otros frentes). Un modelo comunicacional para un proceso de cambio podría incluir los siguientes objetivos, los cuales pueden fusionarse y no necesariamente desarrollarse en el orden que aquí se plantea:

1. **Posicionamiento del proceso de cambio:** Varios errores se cometen cuando se inicia una etapa de reestructuración, cambio, modernización, ajuste o como se le quiera llamar. El primero es no comunicar; y el segundo es comunicar tímidamente los propósitos del proceso, ocultando gran parte de la información de interés para los empleados. Hay que tener en cuenta que el objetivo de un programa de comunicación en un proceso de cambio no es informar; es lograr la apropiación y pertenencia de sus empleados hacia el cambio. En este sentido, se sugiere un trabajo de apropiación del programa a través de la comunicación, en el que se den a conocer los siguientes aspectos: descripción del programa, objetivos, cronograma, tiempo en el que concluirá en el proceso, mecanismos de participación y comunicación que tendrán los empleados. De todas formas hay un elemento que debe destacarse: el de los beneficios. No siempre se entiende que vender un proceso de cambio implica hacer evidentes sus beneficios.

Otro obstáculo del cambio puede ser una insuficiente explicación de las razones del proceso, con lo cual muchas veces hay que exponer a fondo cuál es la situación real de la organización, cuáles los requerimientos sociales, económicos del entorno y, cuál sería el futuro de la empresa si no se cambia. El funcionario público siente que el cambio vale la pena sólo si es para mejorar. De lo contrario no participará y lo que es más crítico, tampoco se comprometerá con la nueva empresa. No obstante, siendo claros en el rol social que le compete a las instituciones públicas, esos beneficios deben ser en varios niveles: para el empleado, que es el responsable de ejecutar los procesos de la nueva empresa; para la entidad, que debe garantizar su sostenibilidad hacia el futuro evitando decisiones que en el corto o mediano plazo comprometan su estabilidad económica; finalmente para la sociedad en general que es la razón de ser de esa institución. Si no existe equilibrio entre estas tres variables, de seguro se presentarán traumatismos en la aplicación del cambio. Por supuesto, lo anterior no exime la posibilidad de que se presenten aspectos negativos: los temores más frecuentes del personal se asocian con la posibilidad de perder el puesto, de cambiar de ocupación, de cambiar de jefe o compañeros de trabajo, de no estar preparado para asumir su nuevo rol. La responsabilidad de la comunicación es evitar rumores dañinos sobre este tema, sin perder de vista que la transparencia no se puede perder, y que los aspectos negativos también deberán ser comunicados. En este primer objetivo, como se dijo antes, quedarán establecidos los canales y escenarios de comunicación que se utilizarán a lo largo del proceso. Hay varias recomendaciones: edición de un documento sencillo (que puede ser colocado en la Intranet) en el que se expliquen en detalle todos y cada uno de los puntos mencionados; presentación del programa a los funcionarios por parte de la alta dirección; apertura de espacios en boletines internos o Intranet para que los empleados opinen sobre el proceso o hagan sugerencias al mismo, y para que se absuelvan todas las dudas que se tengan sobre el tema. Hay que recordar que una de las claves de la comunicación para el cambio es repetir, repetir y repetir[1], así las inquietudes ya hayan sido aclaradas a otros empleados y en otros escenarios.

2. **Explicación de los avances:** Otro de los objetivos de comunicación es mostrar a los empleados los resultados que se vayan logrando dentro del cronograma de trabajo. La administración decidirá los criterios o políticas sobre qué comunicar, para no generar expectativas falsas sobre situaciones que aún no se hayan decidido. Ello, sin olvidar que esconder deliberadamente los avances del trabajo puede originar la versión de que sí existe una agenda oculta.

3. **Reinducción:** Este será el espacio para orientar a los empleados sobre la realidad de la nueva organización. Los cambios que se hayan

[1]KOTTER, John P. El líder del cambio. McGraw Hill / Interamericana Editores S.A. 1997. p. 102.

generado, algunos visibles como una nueva estructura administrativa, nuevas funciones, aumento o disminución de los empleados, deben ser explicados en forma sencilla y clara para que éstos a su vez puedan transmitirlos a los ciudadanos y públicos externos. Uno de los aspectos más importantes de la reinducción será la argumentación de las razones que llevaron al cambio y las explicaciones técnicas o racionales que sustenten cada decisión tomada con relación al surgimiento de la nueva organización.

4. **Posicionamiento de la nueva cultura:** Si bien es cierto que los empleados estarán más pendientes de la nueva estructura y del listado de quiénes quedan y quiénes se van, es importante que se comunique cuál es esa nueva visión y cuál el estilo de cultura organizacional que hará posible cumplir con las metas anheladas. Entre la cultura real de la organización, con sus vacíos y defectos, y la cultura meta (la que consensualmente se desea) existe una brecha que sólo puede ser salvada con una estrategia sólida de comunicación que permita apropiar y hacer creíbles y confiables los valores que se quieren establecer.

5. **Adaptación al cambio:** Hoy en día se da mayor importancia al futuro del empleado en una reestructuración. Éste tiene un total de seis grandes posibilidades cuando se inicia un proceso de cambio. La primera es que, una vez arranque la nueva empresa, él permanezca en su puesto de trabajo desarrollando las mismas actividades que venía desempeñando en su antiguo cargo. La segunda implica mantenerse en su puesto pero asimilando nuevas funciones y competencias. La tercera empieza a generar los primeros temores: cambiar de puesto y cambiar de funciones. En las tres anteriores, el empleado público ha mantenido su vinculación a la institución, lo cual para él constituye una ventaja. Las otras tres opciones conllevan a la desvinculación del funcionario, bien sea porque ha cumplido el tiempo de jubilación, porque quiere retirarse voluntariamente o porque su puesto ha sido suprimido: buscar su vinculación a otra entidad; conformar su propia empresa (auto-empleo); o retirarse a descansar en su hogar. Independiente del camino que tome, la administración comunicará y capacitará a esas personas para enfrentar esos retos; quienes se queden harán parte de un programa de reinducción, quienes se retiren serán capacitados para asumir su nuevo futuro. Lo que sí debe asegurarse es la existencia de mecanismos que permitan informar al nuevo desempleado, cada uno de los pasos que debe dar para poder retirarse. Contrario a lo que pueda pensarse, éste es un paso que conlleva trámites que pueden parecer sencillos, pero que resultan desmotivantes para quien está asumiendo la carga de perder su trabajo. Lo ideal, aunque parezca políticamente difícil, es que esa persona pueda ser notificada de su despido con por lo menos quince

días de anticipación. Si la ley exige a los empleados notificar a la organización su retiro de la misma con un mes de antelación, lo más justo es que pueda haber equidad en las condiciones para su retiro forzado y así evitar la mala costumbre de muchos gobernantes. En efecto, para evitar presiones y ruidos, la resolución de insubsistencia se les comunica generalmente un día viernes, quince o treinta minutos antes de terminar su jornada laboral. Además, debe propenderse porque ese acto administrativo vaya acompañado de un mensaje en el que se les explique cuáles son los paz y salvos, trámites y procedimientos que esa persona debe tramitar para que le sea cancelada su indemnización, si hay derecho a ella, y sus prestaciones.

Como colofón, es necesario advertir que el silencio de un gobierno frente a una eventual reestructuración interna, sólo servirá para afianzar innecesarios rumores sobre la importancia de involucrarse en lo que comúnmente se denomina "rosca" o, para decirlo en otros términos, en el círculo de recomendados del grupo político que se encuentra al frente de la entidad, como única alternativa para sobrevivir al proceso. De esta forma se crearán dos bandos: aquél que tiene cómo influir al gobernante, y el que no cuenta con las recomendaciones necesarias y sólo espera un milagro que permita que reconozcan en él sus cualidades profesionales. Estas opciones no excluyen la posibilidad de un proceso transparente, en el que primen únicamente criterios técnicos a la hora de vincular al personal de la nueva organización.

Política laboral y conflictos sindicales

Aun cuando algunos sectores piensan que la creación de sindicatos o asociaciones de empleados obedece a una línea gremial nacional que puede conducir a la desestabilización de las entidades estatales, también es cierto que muchas decisiones erradas de administraciones públicas son las que fomentan el descontento interno y fortalecen la opción de sus empleados de agruparse sindicalmente.

La ausencia de escenarios y canales de participación y comunicación puede convertirse en un factor generador de descontento. En una sociedad que social, política y administrativamente destaca la participación como eje de la gestión y motor del desarrollo, mal puede cualquier gobernante colocar obstáculos frente a ella. La organización como sistema en permanente movimiento, no puede ser más un órgano autocrático o dictatorial que cercene el poder y la capacidad de sus funcionarios. Estas administraciones manejan la tesis de que la información es poder y aceptan así el miedo a que exista un mayor control sobre sus decisiones y actuaciones, por lo que tratan de no compartirla con sus empleados. Esto se reflejará más adelante en la incapacidad de una administración para congregarlos y concertar con ellos su futuro. El sindicato, más que un grupo que lucha por unos ideales y conquistas no

escuchadas, se transforma entonces en el síntoma de una política que no es de puertas abiertas, y que no promueve la transparencia y claridad de sus actuaciones.

Ahora, en la medida en que exista un sindicato fuerte y consolidado, la peor opción de sus directivas es cerrar las puertas del diálogo y la conciliación. Hacerlo será dirigir la organización hacia una cabeza con dos cuerpos, uno de los cuales sigue fiel a las directivas, sea por convicción o por necesidad, y el otro mantiene una posición de choque frente a la empresa. También hay que considerar que muchos sindicatos tienen su propio aparato de relaciones públicas, que utilizan con habilidad para informar no sólo a los mismos empleados (lo cual hacen a veces con mayor intensidad que la propia empresa), a los medios de comunicación y a la opinión pública en general. De esta forma lo que en principio es un problema interno, puede convertirse en un asunto que despierte el interés de otros sectores sociales. De la misma forma, muchos de ellos pueden apelar al recurso de exponer públicamente las debilidades y desaciertos de los gobernantes, lo cual tiene perfecta validez en la medida en que no sea simplemente un mecanismo de presión para acceder a beneficios que superen las posibilidades logísticas o financieras de la institución.

Tal vez el mayor peso que demuestran los sindicatos es en los momentos en que se negocian las convenciones laborales para definir alzas salariales. Es necesario que las partes en conflicto asuman con plena sinceridad el proceso, pues como se ha visto en muchas ocasiones, la desinformación se vuelve una situación permanente de trabajo en donde cada sector apunta a que la comunidad de una empresa crea en sus propias razones para solicitar o desconocer un aumento.

El rumor en el Estado

Todos los factores señalados pueden generar rumores[1]. Los aspectos que se relacionan con la estabilidad de la empresa y de sus cargos serán fuente potencial de los mismos. De igual forma, cuando un Gobernador o Alcalde no desea dejar por escrito su pensamiento u opiniones frente a este tipo de temas, abre una compuerta para que desde allí se generen versiones diferentes sobre las causas y las consecuencias de una decisión, y también sobre la misma decisión. En general, es la falta de información interna la que lleva a generar rumores sin control que crecen negativamente.

Este es uno de los principales factores de desestabilización organizacional. Un rumor infundado puede originar una crisis no prevista. Existen además funcionarios en las empresas que con sana o dudosa intención, propagan versiones infundadas sobre las decisiones o acciones de la administración. Diversas investigaciones muestran además que en una cadena informativa oral se pierde gran parte del sentido inicial del mensaje.

[1]Entenderemos rumor como aquella información que circula al interior de la entidad, principalmente a través de escenarios informales, y que no ha sido confirmada, lo cual no significa que necesariamente sea una mentira.

Pero hay que ir por partes: es la falta de transparencia de una administración la que dará pie al rumor. Su temor a afrontar temas conflictivos con los empleados, la percepción de que el sindicalizado es un enemigo suyo y de la empresa, termina encerrando al gobernante y su gabinete en una torre de marfil de la cual sólo sale cuando el nivel de incertidumbre es tan alto que empieza a afectar los procesos y proyectos de la institución. Falta de transparencia que evidencia también la poca credibilidad y confianza que existe entre los empleados y el equipo de gobierno.

Lo que se plantea como solución a cualquier tipo de rumor es transparencia. Nada podrá solucionarse si la administración no asume la posición de resolver cada una de las dudas que se está planteando el servidor público, lo cual lleva a este último a buscar respuestas - posiblemente equivocadas - en fuentes no oficiales. Aun cuando se sugiere siempre que el funcionario asuma una responsabilidad frente a la empresa por el daño potencial de cualquier tipo de rumor, insistir en una política represiva no brindará frutos positivos si no existe la decisión de entregar todas las respuestas.

Una estrategia preventiva más clara deberá obligar al Estado a contar, en primera instancia, con una política que privilegie la comunicación interna. En segunda instancia, con canales y escenarios de comunicación oficiales, y en tercer lugar con una visión amplia de los temas que deben ser comunicados y discutidos con los servidores del Estado.

El rumor también podrá ser utilizado como respuesta al rumor. Existen organizaciones que recurren a esta herramienta para enfrentar situaciones críticas internas. A pesar de lo sencilla que resulta esta táctica, su utilización dejará en claro que el jefe no pretende generar espacios que permitan un mayor compromiso y confianza entre las partes. El aparente remedio contribuirá a fortalecer el caos interno y a aumentar los niveles de desinformación.

Una visión más amplia del cambio

Tradicionalmente en el sector público se asocia la palabra cambio con la palabra reestructuración. Se piensa además que sólo se cambia cuando la estructura administrativa o el número de empleados de la entidad se modifican. El Estado podría tener un sinnúmero de escenarios de cambio en el que la participación del proceso comunicacional es vital. Aunque se piensa que es un proceso asociado a empresas productivas, una organización gubernamental también puede involucrarse en un proceso de certificación para obtener alguna de las normas de calidad consagradas en la ISO, en donde el papel de la comunicación es cada día más importante en tanto hay que comprometer a los empleados en su implementación, lo cual implicará recurrir a la comunicación. El cambio

también puede estar asociado al uso de nuevas tecnologías, nuevo hardware o software en la empresa (por ejemplo, la transición que significa pasar de una empresa consumidora de papel a otra que se comunica a través de nuevas tecnologías como el correo electrónico), o a la llegada de nuevos funcionarios y estilos de gestión. Sea cual sea el escenario, el comunicador y la OCRC tendrán un papel que cumplir para lograr que los funcionarios adquieran pertenencia hacia los nuevos retos.

IX. El Manual de Relaciones Interinstitucionales y Comunicación Externa

La consolidación de las relaciones entre la administración pública y sus actores externos no puede ser realizada con el impacto adecuado si no está respaldada en una gestión transparente, eficiente y eficaz. Es por ello que no es válido centrar los esfuerzos de comunicación en campañas publicitarias institucionales, cuando el producto de la gestión no es el adecuado. Muy comúnmente se afirma que se puede engañar a una persona todo el tiempo, a todo el mundo una vez, pero no puede engañarse a todo el mundo todo el tiempo, lo cual significa que para una entidad gubernamental será imposible sostener una mentira en su discurso corporativo, pues tarde que temprano alguien - que incluso puede ser un funcionario - ventilará públicamente los engaños de la organización.

Una empresa estatal no puede vivir de espaldas a su entorno ni aislada de la sociedad en la toma de sus decisiones. Muchas organizaciones han vivido etapas de prosperidad encerradas en su propia soberbia y poder, conscientes de su enorme influencia y de la posibilidad de dirigir sus acciones sin que deban recurrir a otros entes y organismos. Pero en el momento en que llegan los tiempos difíciles como los procesos de reestructuración del sector estatal, o cuando se viven situaciones financieras críticas, la empresa advierte no sólo su soledad social, sino también la falta de respaldo de una comunidad para defender su gestión. Aquí se necesita una sólida estrategia de comunicación orientada no sólo al mejor conocimiento de la empresa, sino también a propiciar un fortalecimiento de las relaciones con los actores externos.
Para construir el marco de las relaciones interinstitucionales y comunitarias

de una empresa del Estado, hay que identificar cuáles son aquellas instituciones y sectores de la comunidad que están más interesados en los avances de la gestión y que están involucradas en las actividades de la organización en su condición de usuarios, socios, aliados o beneficiarios. En Colombia hay grandes grupos institucionales con los cuales las empresas del Estado pueden y deben establecer lazos de comunicación y colaboración: los entes territoriales departamentales y municipales, el poder legislativo (Asamblea Departamental, Concejo Municipal, Congreso de la República), el poder judicial (Fiscalía, Procuraduría, Cortes y tribunales), ministerios y departamentos administrativos, gremios y empresas del sector privado, y los grupos de comunidades organizadas (organizaciones no gubernamentales, juntas administradoras locales, juntas de acción comunal, asociaciones de usuarios, etc.), o comunidades negras e indígenas.

Una vez definidas las instituciones, hay que analizar cuáles son las actividades que las enlazan con su empresa y evaluar en qué estado se encuentran las relaciones actuales con esos actores, tal como se vio en capítulos anteriores.

La comunicación externa y el manejo de las relaciones interinstitucionales son muy importantes para la gestión gubernamental, ya que abren espacios de cooperación o apoyo mutuo con otras organizaciones estatales, comunitarias o privadas de la región o el país. Por ello, una empresa debe crear canales permanentes de comunicación para informar de los avances en sus actividades y sobre todo, de aquellas decisiones que se tomen y que incidan en la situación de los diferentes grupos sociales. La labor se puede facilitar en la medida en que organizaciones sociales, entidades privadas y otras del sector público también desarrollan sus propios mecanismos de relacionamiento y comunicación, bajo la premisa de que esa entidad gubernamental es un actor estratégico en el ejercicio de sus actividades. Como generador de políticas públicas, de proyectos de desarrollo, de decisiones administrativas, de medidas impositivas o reguladoras, el Estado se convertirá en actor de las estrategias de relaciones públicas de muchas otras organizaciones.

1. El objetivo de la comunicación externa

La comunicación debe propiciar espacios que faciliten el acercamiento y las buenas relaciones con la sociedad[1], así como la mejor comprensión de las acciones que ejecuta el Estado, y de las expectativas y necesidades de la sociedad. En el conjunto de la opinión pública existe una desconfianza latente o evidente de la ciudadanía hacia el Estado. ¿Por qué? Las razones hacen parte de la historia del país (ineficiencia, corrupción, clientelismo, burocracia), pero deben estudiarse por cuanto su existencia hace que los procesos de comunicación sean mucho más complejos y exigentes. Son pocas las empresas del Estado sobre las cuales los medios de comunicación

[1]El concepto de sociedad se entenderá en su visión más amplia posible: de esta forma se incluye no solo a quienes se reconocen como sociedad civil (actores diferentes al Estado que pueden estar o no organizados), sino también a otras instituciones gubernamentales con las cuales se deba interactuar.

no han denunciado algún hecho de corrupción (no se juzga aquí la veracidad o no de esas denuncias), lo cual implica en esencia una pérdida de credibilidad que se reflejará tarde o temprano en la dificultad para encontrar espacios de acercamiento con la comunidad.

Equivocadamente se piensa que comunicarse con un grupo social es orientar una buena cantidad de recursos a inversiones publicitarias que muestren los balances de la gestión de la empresa, o proyecten imágenes ficticias sobre sus logros y éxitos. Es cierto que la ley obliga al gobierno a mantener canales de información con estos fines, pero no menos cierto es que esta actividad muchas veces se cumple, no con un propósito de transparencia, sino con objetivos de promoción o visibilidad pública del gobernador, alcalde o ministro.

Hoy la ley obliga también a concertar y promover la participación de la ciudadanía en la gestión de las empresas del Estado. Aunque este es un proceso incipiente, sí debe tenerse en cuenta que no puede haber concertación sin información. Siendo que la tecnología permite hoy en día ciudadanos mejor informados, es fácil suponer que lo que hoy se deje de informar, la ciudadanía lo recibirá más temprano que tarde por otros conductos. Para cumplir este objetivo deben buscarse estrategias que permitan desinstitucionalizar la información[1], lo cual significa que hay que ponerle rostro humano a lo que se diga. Ya se habló en este libro de la importancia de mantener a través de los medios de comunicación una imagen con mínimas críticas o cuestionamientos, lo cual abrirá una puerta para facilitar el trabajo con la comunidad. Esta es una actividad que debe estar respaldada por una buena gestión de la empresa en la zona donde la comunidad está asentada y por unas adecuadas relaciones entre los funcionarios y los voceros de esa comunidad.

La reflexión anterior conduce a definir algunos principios básicos que faciliten el proceso comunicativo en el nivel externo:

1. Comunicadores de la empresa son todos sus funcionarios, pues en la medida en que éstos son parte del sistema interno de la organización, se convierten, cada uno de ellos, en canales de comunicación de la empresa. Por ello, ésta no puede ser una función exclusiva de la OCRC. Cada integrante vive en contacto permanente con públicos externos y es ese proceso el que, en muchas ocasiones, determina unas buenas o malas relaciones con el entorno.

2. Hay personas con mayores responsabilidades en este campo (el gobernante y su gabinete), pues son los que tienen los contactos y relaciones externas más importantes. Cualquier acción en el campo de las relaciones públicas debe estar soportada y apoyada por el nivel más alto de la institución.

[1]La idea se refiere a que, cuando se hace comunicación gubernamental, la OCRC orienta su trabajo hacia una institución o a la imagen de un gobernante, perdiendo de vista que este proceso requiere activa y estrecha participación de los diferentes actores sociales para que el mensaje no sólo sea más creíble, sino que también aporte más a la construcción de cultura ciudadana.

3. Debe existir un área que supervise la aplicación de las directrices de comunicación (la OCRC) pues se necesita un espacio de coordinación que planifique, organice, administre y monitoree las diferentes actividades que la empresa ejecute en este campo.

2. Los actores externos

"La razón de ser de la empresa", es una frase utilizada y desgastada en muchas organizaciones que fingen tener una cultura corporativa volcada a la satisfacción de sus clientes externos. Pero así la frase no se proyecte en acciones que ratifiquen esta idea, el Estado debería considerar que el ciudadano, en el mediano y largo plazo, puede tener el poder para consolidar o desestabilizar la empresa. Su punto de vista negativo, sumado al de otros ciudadanos, puede generar una cadena de reacciones que lleven a otras instancias superiores a considerar que esa institución no es necesaria para la sociedad. Pero no es sólo este planteamiento (por demás reactivo) el que debe llevar a considerar a los clientes y usuarios como la razón de ser de la organización. Es también el concepto, probado en diversos escenarios, de que la gestión eficaz de cualquier empresa implica un adecuado nivel de participación ciudadana y de comprensión y aceptación de sus acciones y decisiones.

Por lo anterior, es necesario plantear que el trabajo de relaciones con actores externos debe ligar a la OCRC con áreas que también buscan informar o persuadir a diferentes públicos, como la Oficina de Atención al Cliente o la Oficina de Mercadeo (cuando se trata de empresas que comercializan servicios o productos).

Identificar los actores externos de una organización estatal implica considerar que ni la gestión ni la comunicación pueden ser excluyentes o discriminatorias. Al fin y al cabo el promedio general de estas entidades desarrolla una serie de actividades o PPPP que, en teoría, debe beneficiar a la sociedad en general. No obstante el planteamiento anterior, hay una estrategia primaria para determinar los grupos de interés en el nivel externo, la cual se basa en responder las siguientes preguntas:

1. Quiénes realizan - por ley- pago de impuestos, servicios, tasas, sobretasas, etc.

2. Quiénes solicitan sus servicios, sin importar si éstos son gratuitos o generan erogación.

3. Quiénes realizan actividades de control fiscal o de gestión - desde el Estado- sobre las diferentes acciones de la empresa.

4. Sobre quiénes realiza la empresa actividades de control, vigilancia o monitoreo.

5. Quiénes se benefician de sus PPPP

6. Quiénes tienen participación o representación en su Junta Directiva (o la figura que se utilice).

7. En qué Juntas directivas de otras empresas u organizaciones (sin importar su carácter) tiene representación la entidad.

8. Quiénes son proveedores de la empresa, teniendo en cuenta que si bien en el poder ejecutivo no existen empresas productivas que dependan de materias primas básicas, sí hay numerosos procesos que deben ser insumados con recursos aportados por proveedores (papelería, muebles, servicios, etc.).

9. Qué otras entidades públicas o privadas, desarrollan actividades similares o complementarias a las de la empresa.

10. Qué actores están involucrados en el origen de los problemas que la empresa debe solucionar, cuáles se ven afectados y cuáles deben participar en su solución.

11. Qué líderes de opinión representativos, centros de poder o grupos de presión existen en la región, que puedan significar en un futuro un obstáculo o un apoyo para el mejor desarrollo de sus actividades.

El método anterior resulta una derivación del llamado modelo de actores que permite identificar los públicos clave a partir de entradas y salidas:

1. ¿De qué públicos recibe algo la entidad? Ese algo puede ser apoyo político o técnico, financiero, en insumos, materias primas, información o directrices, entre otros aspectos. La pregunta también puede hacerse desde la óptica de ¿qué actores, a través de sus acciones o decisiones, pueden influir positiva o negativamente a la entidad?

2. ¿Qué públicos reciben el impacto directo o colateral de sus acciones? Retomando la fórmula del punto anterior, la pregunta también puede tener una segunda versión: ¿Qué públicos pueden ser influenciados o afectados positiva o negativamente por sus acciones?

3. ¿Qué actores participan o son importantes en la elaboración o ejecución de esas acciones?

Ahora bien, son varios los grupos clave que deben tenerse en cuenta en el marco de una estrategia de comunicación externa. Para cada uno de ellos, la empresa debe definir qué tipo de fundamentos sustenta la relación, es decir, si son comerciales, informativas, o se basan en una relación de asociado o afiliado.

Existen una serie de grupos que son básicos sin importar si la entidad oficial tiene jurisdicción local, regional o nacional, los cuales deben ser incluidos en la base de datos (se mencionan en orden alfabético y no en orden de importancia):

1. **Alcaldías:** Actores estratégicos por ser el poder local y primera autoridad del municipio; debe priorizar aquella municipalidad en la que se ubiquen su sede principal y las filiales.

2. **Autoridades eclesiásticas:** El poder de la Iglesia, sea o no católica, es muy grande. El nivel de influencia que las diferentes religiones tienen entre la opinión pública convierte a la Iglesia en un actor estratégico de la vida social que hoy se involucra más en los temas del Estado y, en general, en todos los aspectos que atañen al progreso de una comunidad.

3. **Autoridades militares:** Cualquiera que sea el perfil de la entidad, las relaciones con Ejército, Policía, Fuerza Naval y Fuerza Aérea son consideradas estratégicas, sobre todo en términos del respaldo que brindan a los temas de seguridad de la infraestructura o personalidades que hacen parte de la organización.

4. **Círculos académicos:** Las universidades, centros e institutos de investigación públicos o privados son potenciales generadoras de conocimiento social, técnico y científico que en algún momento pueden contribuir al mejoramiento de la gestión estatal en un campo determinado.

5. **Contratistas o proveedores:** El mayor porcentaje de las denuncias sobre corrupción se generan en este grupo, sobre todo entre quienes no han sido beneficiados con las adjudicaciones. De todas formas ellos suministran materia prima (reflejada en insumos, obras, materiales, etc.) para que operen muchos de los procesos en el Estado.

6. **Corporaciones autónomas regionales o autoridades ambientales municipales:** La Constitución Nacional y las leyes otorgan funciones prioritarias a estas organizaciones en materia ambiental. Ellas son autoridades ambientales en sus regiones y la gran mayoría de proyectos y acciones que se ejecutan desde el Estado, requieren un permiso o licencia de dichas entidades.

7. **Embajadas y consulados:** En tiempos de globalización, las relaciones internacionales son vitales para una organización estatal que aspire a canalizar recursos o efectuar convenios de cooperación con otros países u organismos para ejecución de proyectos de desarrollo.

8. **Entidades vigiladas:** Organismos nacionales, regionales o locales pueden tener la responsabilidad de ejercer funciones de monitoreo o vigilancia (a la gestión o a las finanzas) sobre otras instituciones públicas o privadas. La labor de una OCRC inicia generando vínculos con esas entidades, de modo que en primera instancia sepan que existe una relación definida por la ley, lo cual funcionará mejor si aquellas conocen cuáles son las responsabilidades que deben cumplir, los informes que deben generar y el marco legal que articula sus funciones.

9. **Gobernación del Departamento:** A pesar de haber perdido gran parte del poder ejecutor que tenían hasta antes de la Constitución de 1991 en Colombia, los gobernadores siguen siendo figuras de primer orden de sus comunidades y su apoyo es estratégico para generar o impulsar iniciativas que beneficien a sus comunidades.

10. **Gremios y empresas del sector privado:** No son únicamente fuente de ingresos para el Estado, ya que deben ser mirados como elementos estratégicos que pueden comprometerse en el impulso de iniciativas sociales, culturales, ambientales y de cualquier índole. Además, ellos son quienes muchas veces demandan con mayor énfasis proyectos de desarrollo de las instituciones oficiales.

11. **Medios de comunicación:** Elemento legitimador de las acciones de la empresa y por tanto un soporte en la consolidación de relaciones con los diferentes actores sociales.

12. **Ministerios y organismos del orden nacional:** En el caso de los entes territoriales, muchos dependen política o presupuestalmente de la Nación. En ellos además se definen las disposiciones que aquellos deben cumplir.

13. **Organizaciones sociales:** Incluye Ong, Fundaciones, asociaciones de usuarios, organizaciones comunitarias, defensoras de derechos humanos y ambientalistas. La sociedad civil organizada adquirió en la última década del siglo XX un poder e influencia que antes no estaba amparado por instrumentos constitucionales. El fortalecimiento de las Ong ha sido posible gracias a ello, y ha servido para que exista una comunidad que participa y se involucra más en las decisiones que el Estado toma, así en ocasiones algunos representantes del Gobierno estigmaticen estos esfuerzos con calificativos despectivos.

14. **Organismos estatales de control:** Léase Procuraduría, Fiscalía, Personería, Contraloría y las Superintendencias. Cualquier entidad del Estado es fiscalizada por otros organismos de vigilancia que pueden convertirse además en potenciales generadores de imagen negativa para la organización vigilada.

15. **Organismos políticos:** En los Concejos, Asambleas departamentales, Senado y Cámara de representantes, se definen acuerdos, ordenanzas y leyes que pueden incidir en el entorno socioeconómico de la institución, o repercutir en aspectos como su presupuesto, sus funciones y competencias, entre otros temas.

16. **Clientes y usuarios:** Conceptualmente existe todavía algún tipo de debate sobre cuál es el nombre que reciben las personas que demandan servicios específicos del Estado. No hay un acuerdo sobre si son clientes o usuarios, pero en este caso se considerarán usuarios a aquellas personas u organizaciones que demandan un servicio específico que únicamente puede ser tramitado o adquirido en una entidad gubernamental, sin que tenga la posibilidad de escoger entre varias opciones.

Una reflexión aparte merecen los llamados actores del conflicto (es decir, grupos armados al margen de la ley que en el caso particular de Colombia se agrupan en guerrillas y grupos para – militares). Este grupo se incluye dada la difícil situación de orden público en este país (una coyuntura de más de cinco décadas). Un secreto de muchas empresas del Estado es que se ven obligadas a establecer canales de comunicación con grupos guerrilleros, paramilitares o de narcotraficantes, bien sea para obtener permiso o aprobación de sus actividades, o incluso para rendir cuentas. Aunque no hay que olvidar que hasta el momento y por directiva presidencial, el manejo de contactos con estas organizaciones está en manos de autoridades del orden nacional delegadas por el Presidente de la República, no es menos cierto que las necesidades del entorno obligan a tratar de mantener un clima de armonía con estos grupos.

La base de datos no estará concluida si no se tienen en cuenta una serie de factores que inciden en la comprensión del mensaje, algo que se dijo anteriormente pero que es importante reiterar. No se puede lograr una adecuada comunicación con la sociedad, sin involucrar, dentro de la definición de las estrategias y mensajes, el análisis de su idiosincrasia regional, las condiciones sociales, económicas y de escolaridad, así como sus principios ideológicos, políticos o religiosos.

3. Intereses informativos de actores externos

De la misma forma como se hizo con los actores internos, la OCRC deberá estudiar cuáles son los temas e informaciones que mayor interés y mayores requerimientos inspiran de los grupos externos que la empresa haya considerado estratégicos.

Hay planteados varios aspectos genéricos que hablan del tipo de información que cualquier sector social requiere para interactuar con otros

actores públicos o privados. En este sentido se plantea que la comunicación desde el Estado busca dar a conocer sus políticas y la forma como se lleva a cabo el cumplimiento de las mismas, el beneficio social que ella representa para el conjunto de una comunidad, los esfuerzos que se hacen para mejorar servicios, procesos y proyectos, la transparencia administrativa que rige la toma de decisiones, los espacios participativos que se generan para que la comunidad opine y decida, el peso que tiene la empresa dentro del sistema social y económico de una región o nación, las acciones que buscan su consolidación en el marco de una situación de crisis, la calidad y pulcritud de sus funcionarios, el conocimiento y elementos técnicos adecuados para la toma de sus decisiones, la apertura que tiene frente a las críticas, y el adecuado manejo de los recursos financieros, técnicos y logísticos, entre otros aspectos. De acuerdo a la situación particular de cada organización, la OCRC definirá los mensajes que busquen respaldar y fortalecer la estrategia comunicacional.

Aunque en términos generales no hay que olvidar la especificidad del contenido del discurso estatal (ver Comprender el discurso corporativo), se puede ser más preciso para el caso del Estado en Colombia. Como guía preliminar, podrían tomarse como punto de partida los siguientes ejes temáticos, seleccionados a partir de experiencias de comunicación de otras empresas estatales. Hay que considerar que el suministro de información a cualquier persona es una obligación de carácter constitucional, sin obviar el hecho de que existen documentos que presentan reserva sumarial.

Conocimiento de la Empresa

Qué hacen las entidades del Estado, cómo están estructuradas y cómo lo ejecutan, son las preguntas básicas referentes a una de las primeras necesidades de comunicación que debe ser resuelta entre los actores externos. Un fundamento primario de la comunicación es el conocimiento del interlocutor, en este caso de la entidad gubernamental, lo cual debe llevar a la OCRC a generar acciones que faciliten la apropiación de aspectos como las funciones, estructura administrativa, roles y competencias de la entidad. También sus múltiples servicios y trámites deben posicionarse conjuntamente con información básica sobre sedes, números telefónicos y de fax, correo electrónico, etc. En resumen, todo lo que le permita al ciudadano acceder a los servicios que éste demanda. Pero para los niveles más especializados de la sociedad es necesario precisar cuál es el marco legal y las responsabilidades que le competen a la empresa, con miras a que ellos conozcan qué servicios pueden demandar y cuáles no son de su competencia. El origen de algunas controversias públicas en el Estado parte de una sociedad mal informada que no tiene herramientas para saber qué puede exigir a qué tipo de entidades.

Las políticas públicas

Los temas estratégicos del Estado agrupados bajo el nombre de políticas públicas merecen siempre un debate o análisis por parte de diversos sectores sociales, buscando sensibilizar a la opinión pública en torno a la importancia de futuras medidas gubernamentales. Generalmente las políticas públicas son sometidas a debate en escenarios como el Concejo municipal, la Asamblea departamental o el Congreso de la República (local, departamental o nacionalmente), en donde son analizadas y discutidas. Desde allí muchas veces son recogidas por los medios de comunicación que luego se encargarán de buscar nuevos conceptos y opiniones en otros grupos sociales. El comunicador debe considerar que el análisis de las políticas públicas, expresadas en sus actos más visibles que son los planes, programas y proyectos de una administración, pasa por evaluar su equidad y su eficiencia. En el primer caso la OP tratará de debatir si las propuestas gubernamentales están tratando a todos los ciudadanos de manera equitativa, en un escenario en el que no haya pocos privilegiados en detrimento de muchos discriminados. Equidad significará también que los diferentes grupos sociales están recibiendo del Estado en la misma medida en que ellos le aportan y se comprometen con él. En el segundo caso, la eficiencia, el debate se centrará en establecer si hay un uso racional y sostenible de los recursos financieros, si los contratos se están ejecutando en el marco de una política de austeridad, y si hay un equilibrio entre la calidad de la actividad desarrollada y el presupuesto asignado; en resumen, si hay los mayores beneficios al menor costo. Cuando una alcaldía o ministerio quiere promover una jornada que restrinja el uso de vehículos con el argumento de proteger el medio ambiente y contribuir a agilizar el tráfico vehicular de la ciudad, la apropiación de esta medida requiere que de manera pública se analicen los aspectos positivos y negativos de la iniciativa, lo cual deberá hacerlo con actores específicos involucrados en el tema como los propietarios de vehículos de transporte público y los dueños de parqueaderos, entre otros. Para ello invitará a sesiones de trabajo a los transportadores de servicio público, a Ong ambientales que promueven el uso de la bicicleta, a los representantes de empresas públicas y privadas de la localidad para que sus empleados se vinculen también a la iniciativa. Las políticas son públicas porque, precisamente, su legitimidad, aceptación y apropiación depende de que sean comunicadas y socializadas entre los actores que pueden ser afectados con la medida.

Una empresa estatal maneja recursos del erario público. Este planteamiento, aunque repetido y convertido en frase de cajón, inspira uno de los principios más importantes de la administración de comunicación: la transparencia. El Estado se encuentra en la obligación de rendir cuentas a la opinión pública - y no sólo a los organismos de control definidos por la Constitución Nacional – sobre el manejo que da a sus recursos técnicos y financieros. El mejor camino para ello es brindar total apertura a la difusión

de las PPPP que se ejecutan y la forma como se llevan a cabo los procesos de contratación, todo con miras a sembrar un clima de confianza entre la comunidad que paga impuestos y servicios. Es importante que este tema sea construido con una óptica más social que contable, es decir, mirando más al impacto social, económico y ambiental que generan las acciones del Estado, que la fría ejecución financiera. La presión que las instituciones de control ejercen sobre el sector público ha hecho que algunas de ellas consideren más relevante garantizar un porcentaje alto en la ejecución de su presupuesto, y comunicarlo así a la opinión pública, sin importar si ese nivel de ejecución está dando respuesta a demandas más apremiantes de una comunidad.

Las actuaciones administrativas

Cada paso que da la empresa está soportado en una decisión administrativa cobijada bajo el nombre de ley, directiva, decreto, acuerdo, ordenanza, resolución, licencia, permiso, etc. La legislación vigente también obliga a la transparencia que las empresas estatales deben tener frente a estas decisiones, publicándolas y divulgándolas a través de diferentes canales. El conocimiento de estas actuaciones, además de reforzar la transparencia administrativa, impulsa también el cumplimiento del principio de participación ciudadana. Esa es la razón por la cual en Colombia el gobierno ha promovido un Diario Unico de Contratación en el que todas las entidades gubernamentales deben consignar las contrataciones que efectúen, en aras de garantizar que la opinión pública obtenga una mayor información sobre las actuaciones del Estado.

Las Campañas

El Estado tiene la responsabilidad de educar o promover los mecanismos pedagógicos que fortalezcan una adecuada cultura ciudadana, lo cual sugiere que sus empresas desarrollen o impulsen campañas cívicas en apoyo de otros sectores públicos o privados representativos de la sociedad (Ver El papel de la comunicación externa en los procesos de cambio). La pedagogía ciudadana apunta a generar cambios de actitud hacia el entorno, el cumplimiento de las leyes, los espacios de participación, entre otros aspectos.

4. Escenarios para las relaciones interinstitucionales y la comunicación externa

Es tradicional que las empresas diseñen e impriman boletines, revistas, periódicos e incluso cartas para dirigirlas a los sectores relevantes del nivel externo, cometiendo el error de dirigir el material únicamente a la cabeza de la empresa, pensando que por protocolo es lo mejor para las relaciones de ambas organizaciones, y dejando de lado a aquellos mandos directivos

o medios de la otra empresa que son quienes sí aprovecharán el material publicado.

Lo importante de cualquier escenario de comunicación que oficialice la empresa para las relaciones con sus actores, es que éste no se reduzca a un espacio donde el Estado suministra información y no existan niveles que permitan no sólo una adecuada retroalimentación, sino también una verdadera participación ciudadana.

El acto de posesión

Una claridad inicial sobre este tema: no está dirigido únicamente a los públicos externos. Se ubica en este manual por la connotación que tiene, pero su trascendencia e importancia cobija tanto a los empleados de la administración como a la comunidad y a los medios de comunicación. Este evento marca la pauta del camino que va a seguir el nuevo gobernante. Cuando éste ha sido elegido por voto popular, es importante que al mismo sean invitados voceros y representantes de la comunidad y, de ser posible (siempre que las condiciones de logística y seguridad lo permitan), que exista fácil acceso a todas y cada una de las personas que deseen asistir. Ello implica que el acto de posesión se efectúe en un lugar que simbólicamente se considere como un lugar que cobija a todos los espectros sociales y políticos de una ciudad o región. Será contraproducente, por ejemplo, que esta ceremonia se realice en un auditorio que muchos consideren exclusivo de algunas clases sociales. Dicha discriminación no debe existir, más aún cuando muy seguramente el discurso del gobernante incluirá una de aquellas frases reiterativas del estilo "Voy a gobernar con todos y para todos". El otro factor importante del evento es el discurso. Más allá de cualquier connotación retórica que el gobernante desee darle, hay dos elementos que deben caracterizarlo: el primero de ellos es su duración. La brevedad y la concisión serán un reflejo del respeto del mandatario hacia los asistentes: los tiempos de los extensos discursos han pasado, las épocas de las magistrales piezas de oratoria de políticos y jefes de Estado han quedado atrás. Ello no debe llevar, por supuesto, a sacrificar la esencia de la intervención. Este discurso será también un referente para los tres o cuatro años del mandato que está iniciando. En efecto, aquí deberán condensarse los elementos principales del programa de gobierno, aquellos planteados en la campaña política y ajustados en el período comprendido entre la fecha de su elección y la fecha de su posesión. Sin embargo, tiene que haber un avance en la presentación del texto, pues en campaña se habla mucho del qué hacer, en tanto que como gobernante, la opinión pública espera que empiece a hablar del cómo hacerlo. Más allá de los detalles de forma que buscan generar impactos entre los asistentes, las líneas argumentales de este discurso serán el soporte que el propio alcalde o gobernador tendrán para mostrar, mes a mes, trimestre a trimestre, año a año, los avances y resultados

obtenidos en la consecución de sus metas. En el caso de los administradores que son designados por Juntas directivas o por otros gobernantes, las bases de su discurso de posesión deberá retomarlas – sin perder o sacrificar su autonomía - de las prioridades de gestión de aquél que lo ha nombrado, con miras a mostrar coherencia en la política gubernamental.

Consejos de Gobierno

La realización de las sesiones de los consejos de gobierno, consejos directivos o similares por fuera de la sede habitual de trabajo, permite un acercamiento a las comunidades y a otras instituciones públicas y privadas de la región. Estos espacios, que se consideran en algunas ocasiones restringidos, pueden ser utilizados - como ya lo hacen algunas alcaldías y gobernaciones - como escenario abierto para reunirse con voceros de la comunidad o con otros actores, escuchar sus planteamientos y dar respuesta a inquietudes ciudadanas. El comunicador y el gobernante deben tener presente que pueden ser utilizados por sectores de oposición para infiltrar o sabotear las reuniones, lo cual desde el punto de vista político resulta positivo para enriquecer el debate democrático. Desde el punto de vista comunicacional, la entidad se preparará previamente con el apoyo de la OCRC, a fin de reunir toda la información técnica, social o económica que permita anticiparse a los problemas o críticas que puedan surgir a lo largo de la reunión. Además de ser un foro de comunicación, estas sesiones participativas pueden convertirse en escenario de planificación de la gestión, en la medida en que una administración pública analice y evalúe las recomendaciones ciudadanas, pero también le haga un seguimiento estricto a la implementación de los compromisos que se asuman. La administración deberá identificar previamente quiénes serán los asistentes, actores representativos de los grupos objetivos de la entidad. De la misma forma tendrá que establecer y comunicar unas reglas de juego que permitan proyectar la idea de un foro en donde no existen exclusiones o favoritismos. Estos parámetros deben contemplar aspectos como el orden del día, los temas que se debatirán, el tiempo de cada intervención, y la duración total de la jornada de trabajo. La presencia de medios de comunicación en estos escenarios ayudará a su legitimación ante la comunidad.

Casa de puertas abiertas

Nada mejor que el contacto directo con los ciudadanos para establecer relaciones sólidas con la sociedad civil. Se entiende de antemano que este mecanismo no es posible implementarlo siempre y en todo momento, por lo cual se sugiere que se utilice para consolidar los proyectos con los que el Estado interviene en las diferentes comunidades. Una técnica efectiva utilizada en varios países es la conocida como casa abierta[1], la cual difiere

[1]El término es más conocido en inglés, open house y es utilizado tradicionalmente por las instituciones educativas cuando efectúan el lanzamiento de un nuevo programa académico.

de una asamblea o reunión pública tradicional que por lo general no brindan tanta interacción entre el Estado y los ciudadanos. Ésta permite un acercamiento a diferentes grupos sociales con un mensaje que busca inspirar confianza entre las partes. En estos escenarios hay que tener un adecuado uso y distribución del espacio, de modo que tanto los expertos como la audiencia se ubiquen en sitios que faciliten la visibilidad y el sonido, y en donde la institución pueda hacer un adecuado despliegue de su discurso corporativo. La casa abierta es una manera mucho más accesible y amistosa para que los ciudadanos conversen con los proponentes. Se puede realizar en cualquier horario, de manera que los visitantes puedan venir a su conveniencia. En ella se utilizan paneles, con textos y materiales que sugieran - de un modo no verbal- que la empresa está abierta a sugerencias y que sus planes son flexibles. Es preferible realizarla en un salón municipal, una biblioteca o iglesia más que en un local comercial o la misma sede de la entidad, pues se trata de buscar un espacio neutral que no intimide o cohiba a los asistentes. Se puede contar con un formulario para que los visitantes lo completen al momento de salir, de manera que se puedan recolectar respuestas informadas de los asistentes a través de sondeos que establezcan la percepción sobre los temas tratados. Los funcionarios públicos que harán de "dueños de casa" durante la casa abierta deben ser capacitados previamente, identificando y respondiendo las preguntas que los asistentes podrían hacerles; también pueden aprender algunas técnicas para relacionarse con posibles visitantes hostiles. Una casa abierta antes de una reunión informativa (el mismo día), permitirá que los asistentes resuelvan sus dudas anticipadamente. De este modo, es posible que no requieran asistir a la reunión, o que cambien su posición contraria a la propuesta. En cualquier caso un oponente informado es más fácil de tratar que uno ignorante. Cuando comienza la reunión informativa, el funcionario puede relatar lo ocurrido en la casa abierta (asistentes, posiciones y opiniones). Esto puede motivar a las personas que apoyan a la institución a tomar el micrófono y hablar con aquellos que se oponen. Después será necesario invitar a líderes de diversos grupos, incluyendo críticos y opositores, a un taller que incluya una breve revisión de la propuesta, de las respuestas de las personas a los sondeos, y así mismo una relación de las preocupaciones que todavía tengan los participantes, trabajando en un breve proceso de resolución de problemas sobre las preocupaciones identificadas. Las open house pueden ser asimiladas a una figura legal contemplada hoy dentro de los mecanismos de participación ciudadana: las audiencias públicas, las cuales pueden ser exigidas por cualquier grupo social al Estado, con miras a debatir o analizar con detenimiento los pro y contra de las iniciativas o proyectos que éste impulse. Cuando el balance de estas reuniones ha concluido en un clima de armonía, puede ser conveniente emitir un boletín de prensa que resuma los resultados obtenidos.

Eventos

Se recomienda organizar actos o eventos para la firma de contratos o convenios; también para fomentar la discusión de problemáticas relacionadas con su campo de acción; entregar premios, reconocimientos o distinciones a diferentes actores o benefactores; presentar planes, programas, proyectos o publicaciones; discutir temáticas técnicas a través de seminarios o talleres, o buscar acuerdos con otras instituciones. Su realización, cabe reiterar, no debe ser mirada como un elemento suntuario de la gestión estatal, sino como un factor importante para fortalecer la relación de sus instituciones con la comunidad y para simbolizar la importancia de la participación ciudadana en la ejecución de las PPPP. Este principio se puede mantener siempre y cuando el Estado no los convierta en escenarios en los que es más importante la forma que el contenido.

Independiente de la dimensión del evento a realizar, siempre habrá que trabajar sobre cuatro aspectos que ayudarán a que su organización sea efectiva. El primero de ellos es la comunicación, en donde se definirá qué objetivos busca cumplir el evento, el mensaje que se proyectará, y el lenguaje visual, verbal o audiovisual que respaldará los objetivos de comunicación. El segundo frente de trabajo es el administrativo, en el que se coordinarán todos los elementos logísticos que implica su organización, como el transporte, el alojamiento y la adecuación del espacio físico, entre otros. El frente técnico se utiliza sobre todo en congresos, seminarios o talleres, en los cuales es necesario definir unos ejes temáticos para su desarrollo. El cuarto es el frente financiero, en donde se establecen los costos generales del certamen, y se busca apoyo económico o logístico en otras instituciones públicas o privadas. Estos eventos pueden ser:

1. **Primera piedra:** Recomendadas cuando se trata de iniciar obras públicas que son necesarias y vitales para el progreso de una comunidad. Es un acto sencillo pero simbólico en el cual el gobernante puede comunicar temas puntuales como la transparencia en las contrataciones, la generación de empleo entre las comunidades vecinas, la importancia del proyecto y la gestión de la institución.

2. **Entrega de obras o proyectos:** Todo proyecto de la empresa - una vez finalizado - debe ser inaugurado o entregado en un acto público a los sectores interesados. Pueden incluirse obras civiles, edificios, proyectos de infraestructura, en los cuales suele efectuarse un corte de cinta, una bendición por parte de la autoridad eclesiástica de la zona y un recorrido por las instalaciones.

3. **Firma de convenios:** Todo convenio o contrato, acuerdo de cooperación, acta de compromiso, que la empresa firme o licitación

que adjudique, será dado a conocer a los actores involucrados y beneficiados. Los convenios suscritos con otras entidades del Estado, bien sea del orden municipal, regional o nacional, constituyen un espacio de acercamiento no sólo entre los firmantes del convenio, sino también ante la comunidad beneficiada.

4. **Visita de delegaciones:** Siempre que se desplace una delegación especial de visitantes nacionales o internacionales a la empresa, ésta debe ser atendida por la alta dirección. Para ello se aplicarán las normas de protocolo respectivas, dependiendo de la dignidad y cargo del visitante. Este tipo de espacios debe aprovecharse para propiciar acercamientos, generar planes de trabajo futuros, acuerdos de cooperación, o un mejor conocimiento. De acuerdo al tiempo disponible y la importancia de la delegación, la empresa podrá organizar un almuerzo, comida o cóctel de atención, así como la visita a algún proyecto que la organización considere estratégico.

5. **Lanzamiento de PPPP:** Nuevos planes, programas y proyectos requieren un posicionamiento especial desde las instituciones estatales, lo cual implica generalmente la realización de un evento en el que se presenten y en donde asistan principalmente los actores que podrían vincularse a su financiación o ejecución. Como se ha recomendado a lo largo de este libro, la apropiación de un plan entre la OP no puede depender tan sólo de este aspecto, error que suelen cometer la mayor parte de las organizaciones del Estado.

6. **Publicaciones o campañas:** El Estado, con alguna regularidad, requiere presentar a la opinión pública las publicaciones que efectúa sobre temas de interés general que competen a su gestión, al igual que estudios o investigaciones sobre asuntos de igual relevancia. También requiere un evento especial la presentación pública de las campañas que se inicien para gestar nuevos compromisos o actitudes ciudadanas.

7. **Congresos, seminarios:** El gobierno se vincula a la organización o patrocinio de foros, seminarios, talleres, congresos nacionales o internacionales, los cuales pueden servir para debatir o informar desde una óptica técnica o académica, avances o desarrollos en determinados temas, elaborar o concertar con diferentes sectores las PPPP de la institución, debatir con la comunidad y actores involucrados una problemática coyuntural o analizar temas macro de la política nacional o regional, entre otros aspectos. La apropiación de este tipo de espacios permite afianzar la idea de una empresa abierta a la sociedad, presta a debatir y concertar las decisiones y acciones que se requieran para solucionar o enfrentar un tema determinado.

8. **Distinciones:** El Estado podrá entregar distinciones, premios, condecoraciones o medallas para hacer un reconocimiento a personas o instituciones que se destaquen por su contribución al desarrollo regional o nacional en sus diversos componentes. El valor de este tipo de reconocimientos radica en entregarlos a quien tenga los méritos para recibirlos y no se desgaste su cantidad o calidad con entregas masivas de medallas en donde prima más la conveniencia política que los merecimientos del galardonado, como suele suceder en algunos de los reconocimientos que se hacen desde las entidades gubernamentales.

9. **Ferias:** La empresa puede vincularse a las ferias que organicen los municipios, gremios o empresas de su región, o aquellas que giren alrededor de un tema de su interés, utilizándolas para comunicar los avances de proyectos e inversiones y las acciones en favor de la comunidad. Aunque se muestren varios programas y proyectos en el stand, la empresa debe evaluar la pertinencia de promover un tema central, contando para ello con afiches, folletos, libros, pendones, backings, u otros elementos que se considere indispensables para brindar la mejor presentación. De la misma forma puede ser el promotor de ferias o exposiciones que sirvan para potenciar las oportunidades de crecimiento social, turístico, económico, cultural o ambiental de una región.

10. **Celebración del aniversario de la empresa:** La empresa se puede vincular a los aniversarios y celebraciones especiales de otras instituciones públicas o privadas que considere actores estratégicos (municipios, gremios, Ong), evaluando previamente sus posibilidades legales y presupuestales, así como el alcance de las actividades que se organicen. Siempre resulta conveniente brindar respaldos a otras entidades, pues éstos se pueden retribuir posteriormente. También se puede promover la celebración del aniversario de su fundación, espacio que resulta muy conveniente para un reposicionamiento ante la opinión pública, y para que haya un interés más alto por su gestión y el impacto de sus diferentes acciones. Manteniendo el principio de austeridad en el gasto que debe caracterizar la gestión estatal, sí resulta importante que al menos cada cinco años (es decir, a los 5, 10, 15, 20 o más años) se desarrollen acciones que logren mayor relevancia entre la OP. Se puede recurrir a los publirreportajes en periódicos regionales o nacionales para posicionar las actividades aniversarias.

11. **Eventos de otras entidades:** Muchos funcionarios del Estado tienen la posibilidad de representar a su institución en diversos escenarios externos: reuniones de trabajo, reuniones de juntas directiva de otras instituciones, foros, congresos, talleres, entre otros. Así mismo, las corporaciones públicas como los Concejos, la Asamblea Departamental o el Congreso de la República hacen citaciones o

invitaciones a los gobernantes o administradores del sector público para que expliquen su gestión, la situación de la empresa, o expongan sus puntos de vista sobre temas que le atañen a la organización y son de interés colectivo. Estos son espacios en los que también se construye la reputación corporativa. Un mal informe, un mensaje inadecuado, un argumento sin sustentación puede convertirse en factores perturbadores de la opinión pública. Además de requerir una preparación previa, es adecuado que estos funcionarios sean capacitados con antelación en torno al discurso estratégico que la empresa quiere proyectar a sus públicos externos.

Delegaciones a otras empresas, regiones o países

Muchas organizaciones envían a sus directivas o funcionarios a realizar gestiones ante otros actores, administraciones o gobiernos, o en comisión de estudios, espacios que son desaprovechados para propiciar un mejor conocimiento de la entidad. La OCRC distribuirá material informativo para que les sean entregadas a las personas o instituciones visitadas, y contribuir a posicionar su nombre y facilitar las gestiones presentes o futuras de la empresa. Estos delegados serán capacitados en el manejo adecuado del discurso corporativo de la organización, a fin de que administren positivamente los mensajes que ayuden a fortalecer la reputación corporativa.

Participación en concursos

La empresa puede buscar su participación en concursos promovidos por otros organismos regionales o nacionales en donde pueda ser destacada su gestión. Una distinción por parte de terceros podrá contribuir a afianzar la confianza de una comunidad en una institución estatal y abrirá un espacio para que diferentes actores, incluyendo los medios de comunicación, puedan conocer los resultados y beneficios de las PPPP de la empresa.

Visitas empresariales

Se puede invitar con alguna periodicidad a grupos específicos de la población a que conozcan no sólo las instalaciones de la empresa, sino también los proyectos que está impulsando y los funcionarios que trabajan en ella. Este procedimiento puede ser utilizado de manera inversa, es decir, que sean las directivas las que visiten instalaciones de otras empresas. Su ejecución implicará:

1. Definición del objetivo de la visita, en el que casi siempre está involucrado un objetivo de comunicación.

2. Definición de un itinerario del recorrido que se haga, con tiempos asignados para cada una de las paradas.

3. Preparación de carpetas informativas para entregar a los visitantes.

4. Redacción del guión de la visita, especificando qué es lo que se va a explicar en cada uno de los sitios que hagan parte del recorrido.

5. Preparación de los voceros de la compañía que expondrán el guión, lo cual incluye estar lo suficientemente informados frente a todo tipo de preguntas que se puedan plantear.

Al igual que las open house, estas visitas ayudan a alimentar un clima de confianza y credibilidad entre las partes.

Balances de gestión

Tal vez la comunidad más que nadie deberá percibir cuáles son los resultados y logros de la gestión gubernamental, para lo cual la OCRC considerará algunos hitos que los medios masivos de comunicación han ido convirtiendo en escenarios estratégicos de comunicación con la ciudadanía: el balance de los primeros cien días, y a partir de ese momento, el del primero, segundo y tercer año de gobierno. En algún momento, alguien consideró que cien días era un tiempo más que suficiente para medir la real capacidad de gestión del gobernante. En este lapso, al menos si no se entregan obras, sí se deberán producir decisiones claras que permitan a los ciudadanos tener confianza con respecto al futuro de la administración pública. Esa confianza parte de saber cuáles son las proyecciones sociales, económicas, financieras, culturales y de cualquier otra índole, que el gobernante deberá comunicar a la opinión pública, no sólo a través de los medios, sino también en escenarios especialmente preparados para convocar voceros representantivos de la comunidad: líderes gremiales, eclesiásticos, comunitarios, sociales, ambientales, etc.

Celebración de actividades profesionales

Para una empresa estatal es importante, como estrategia para aumentar y fortalecer sus lazos con el conjunto de la sociedad, vincularse a la celebración de aquellas actividades profesionales que, en razón de su misión y funciones, posibiliten una relación más o menos continua con la empresa. Además de los tradicionales Día del maestro, Día de la secretaria y Día del periodista, existe un sinnúmero de fechas que busca reconocer los méritos de determinadas profesiones y que no tienen tanto despliegue comercial y publicitario: el día del médico, del odontólogo, del comunicador organizacional, del economista, del biólogo, del Ejército, de la Armada, de la Policía, etc. Será función de la OCRC (o de la oficina de

protocolo si ésta existe) ubicar esas fechas de acuerdo al calendario respectivo, y seleccionar aquellas a las cuales la empresa le dará prioridad.

El discurso y el vocero

El funcionario público debe ser consciente de que en el transcurso de los siguientes meses o años tendrá la responsabilidad de hablar decenas de ocasiones ante diversos tipos de públicos y en múltiples escenarios como foros, congresos, universidades, asambleas de gremios, etc. Si bien el discurso está involucrado en el contenido del mensaje de los eventos descritos con anterioridad, se le quiere dar un tratamiento especial porque así lo exige su elaboración. El mayor porcentaje de estos directivos ya ha tenido experiencia en lo que se conoce como plaza pública, es decir, discursos en el marco de una campaña electoral. Sin embargo, no sobran algunas recomendaciones. Existen tres opciones para la preparación de un discurso: Improvisarlo en su totalidad; leerlo en su totalidad; o tener una guía de temas que definan su estructura para improvisar con base en ella. El camino que se escoja depende de la habilidad comunicativa del gobernante. Sea cual sea la opción, es responsabilidad del comunicador orientar sobre el contenido del mismo. Hay tres elementos que son claves: el primero de ellos es utilizarlo para plantear, en términos muy generales, cuál es el rol de la institución y la visión de los planes de mediano y largo plazo que está ejecutando; el segundo elemento implica referirse a proyectos futuros específicos que sean del interés del público coyuntural; el tercero es una combinación de los dos anteriores: todo discurso debe incluir algo nuevo; es decir, ser noticioso, independiente de que no asistan periodistas al acto. Estos elementos se involucrarán en los discursos técnicos, es decir, aquellos que expliquen el norte de la gestión gubernamental, o en los discursos políticos, los que buscan persuadir o ganar aliados para la administración. Otra recomendación, que reitera planteamientos anteriores, es la necesidad de concentrar la expresión pública del gobierno en un solo vocero, coherente siempre con sus intervenciones, claro, sin contradicciones, firme a los principios de la organización y reflejo del pensamiento del gobernante. Ese vocero, claro está, también puede ser el mismo jefe de la administración.

5. Canales para la comunicación externa

Directorio telefónico

Aunque no es el mecanismo que brinde cobertura total a las necesidades de comunicación de la empresa, es a través del directorio telefónico desde donde muchas veces un ciudadano recibe información primaria de una organización estatal. Por ello hay que clarificar la presentación de la empresa en las páginas de estas publicaciones, de modo que brinden orientación sobre los nombres de las diferentes dependencias, sus

direcciones, teléfonos, extensiones y faxes, sin olvidar la oficina de atención al cliente de que por ley debe disponer, y las líneas telefónicas gratuitas.

Presentación corporativa

Un plegable corporativo (que dependiendo de la importancia de la entidad puede pensarse en versión español - inglés) para la presentación de la empresa que incluya información sobre la misión, visión, principios y valores, estructura administrativa, funciones de las áreas, historia, planes y proyectos, es una herramienta de comunicación básica para manejar en cualquier escenario. Esta presentación puede ser impresa, que es el formato más tradicional; a través de un vídeo institucional (que puede ser utilizado indistintamente en los procesos de inducción del personal y de presentación de la empresa en distintos foros y escenarios, con un contenido similar al del plegable), o en versión multimedia. Este material reflejará la esencia del discurso corporativo de la entidad y su elaboración será supervisada por la OCRC pues es la carta de presentación en foros, congresos, talleres y demás escenarios de carácter local, regional, nacional o internacional en los que participe la empresa.

Carpeta de proyectos

Una de las grandes deficiencias de muchas instituciones estatales es que no cuentan con un material que sirva para difundir y posicionar las PPPP que se ejecutarán durante la respectiva vigencia. Esta carpeta informativa destacará sus características, la justificación de los beneficios sociales, ambientales, económicos, financieros que tendrá su ejecución y la forma como cada uno de los sectores beneficiados puede participar del mismo. La carpeta no hay que confundirla con el Plan de la organización, generalmente de una vigencia más amplia y con un contenido y tamaño que lo convierte en una inadecuada herramienta de comunicación para públicos generales. Este debe ser un documento comunicacional y no una cartilla técnica realizada a gusto de los expertos de la entidad, sin una mínima consideración de la idiosincracia o creencias de los públicos a los cuales irá dirigida.

Impresos y videos

Una empresa, dependiendo de sus objetivos, puede promover las publicaciones y videos que se consideren necesarios no sólo para la divulgación o promoción de sus PPPP, sus estudios, investigaciones, evaluaciones, sino también para contribuir al conocimiento y educación de la comunidad en diferentes aspectos que puedan ser considerados de interés de los actores. Igualmente puede preparar publicaciones especiales para mostrar sus proyectos más exitosos y de relevancia regional o nacional. En este caso, debe evitarse uno de los errores que se cometen en el manejo

de los impresos, y es que son elaborados para los públicos que ya están convencidos de las bondades de una determinada iniciativa, dejando de lado que lo importante es ganar más adeptos. Quienes escriben estos impresos asumen que el receptor leerá la publicación de principio a fin y generalmente no hay un requerimiento al potencial lector - ni los medios- para que éste haga comentarios sobre su contenido. Estas publicaciones casi siempre son ignoradas por la mayor parte de la población; como alternativa diversos expertos han sugerido piezas de comunicación que generen mayor interés en los desinformados y en los escépticos, permitiendo una participación de doble vía, y usando el formato de preguntas y respuestas para abordar los aspectos más importantes. Algunas publicaciones institucionales son medios de comunicación muy especializados con una circulación restringida y, por su mismo origen, no son de un atractivo alto para sectores que no dominen o no se relacionen directamente con los temas que allí se tocan. Por esa razón se apela a la estrategia de convertirlas en órganos de información general, en donde el contenido institucional es combinado con noticias o reportajes sobre salud, medio ambiente, política, deporte, recreación. etc.

Informe anual de gestión

Cada año las empresas públicas y privadas publican un informe de gestión que destaca las acciones que han realizado entre las instituciones y comunidades con las cuales mantiene relaciones públicas, mostrando en un contexto global, los beneficios de la gestión realizada. Debe tenerse en cuenta que no se trata simplemente de hacer una sumatoria de las diferentes actividades realizadas en el período, sino de hacer claridad sobre su impacto en el contexto del desarrollo local, regional o nacional. Este informe puede hacerse de manera impresa o en multimedia y su realización requiere de un alto nivel de creatividad pues estadísticamente se ha verificado que la lecturabilidad de estas publicaciones es muy baja, no obstante que están dirigidos al nivel más alto de las instituciones y organismos con los cuales se relaciona una empresa, y que es uno de los instrumentos de relaciones públicas más comúnmente utilizado por muchas organizaciones estatales y privadas en el ámbito global. Estos informes, elaborados con una impresión más cuidadosa y esmerada que otras publicaciones, deben incluir aspectos como el contexto político o socio-económico en el que se actúa la administración, el balance de la gestión ejecutada en la vigencia anterior (cuál fue el avance y el impacto de los planes, programas y proyectos), y el informe financiero en el que se muestra el comportamiento de los ingresos y egresos. Su contenido puede ir desde la versión más tradicional que incluye una carta abierta del jefe de la entidad y el balance de gestión por área o por programa, hasta una versión más revolucionaria si se quiere, que rompe con el molde tradicional que sugiere que en él sólo habla la empresa. En este sentido se propone desde aspectos formales como el uso de titulares más audaces, más cercanos al

periodismo que a un informe técnico, hasta aspectos esenciales como la participación de representantes de diversos sectores sociales con opiniones o comentarios sobre las acciones de la entidad estatal, y crónicas que reflejen las vivencias de diferentes actores en la ejecución de los proyectos estratégicos. Un cambio en la estructura de este balance anual de la empresa puede hacerse si la OCRC, con el jefe de la entidad, identifica cuáles son las variables de reputación que con mayor énfasis se trabajaron durante el año anterior, incluyendo las acciones que la hicieron posible. De esta forma, si se escogió la variable liderazgo y creatividad, en el informe se hará un desarrollo de contenido que explique, en el género que se defina como el más conveniente, qué acciones impulsó la gobernación o alcaldía para que la opinión pública regional percibiera esa fortaleza en la organización. Este estilo hará más evidente el discurso corporativo y reforzará la posición de la entidad entre público locales, regionales o nacionales. El informe de gestión puede convertirse en un instrumento de gobernabilidad, en la medida en que sepa proyectar logros y realizaciones, siendo también sincero en los retrasos e ineficiencias de la gestión. Pero ni éste ni ningún otro canal o escenario de comunicación deberán ser utilizados por el gobernante como instrumento de futuras aspiraciones electorales. Sin embargo, este documento puede convertirse en un pasajero temporal de un escritorio, si no existe detrás de él una estrategia global orientada a comunicar los logros y debilidades de la gestión gubernamental.

Guía de servicio al cliente

En el contexto de la tramitomanía estatal es necesario que los usuarios, clientes y actores en general cuenten con una guía de procesos y servicios que facilite conocer los pasos y documentación requeridos para trámites y permisos. Si no existe una dependencia encargada de las relaciones con clientes y usuarios, será una labor del comunicador recopilar la información necesaria para la edición de la guía. Ello implicará la identificación de los servicios estratégicos de la organización (es decir, aquellos que generan recursos financieros o contribuyen al fortalecimiento de la reputación corporativa). Esta publicación puede incluir también el directorio telefónico de las principales áreas, la descripción de los servicios y trámites con sus respectivos pasos, los documentos requeridos que el ciudadano debe aportar, el valor del servicio cuando éste sea procedente o esté reglamentado, y los soportes legales que hay detrás de cada trámite.

El Portal electrónico para actores externos

Aun cuando hace varios años era impensable este mecanismo de promoción y comunicación, hoy resulta básico contar con una página web, sobre todo cuando el campo de acción de la organización supera los límites de una localidad y sus acciones tienen un impacto que trasciende más allá de la propia región.

Lo primero que hay que aclarar es que el sitio web ES del comunicador. El destacado en mayúsculas no quiere significar que únicamente él tenga responsabilidades en su manejo y administración. El resaltado quiere resolver la diferencia que hay con las áreas de informática de muchas empresas estatales. Una página web ES una herramienta de comunicación que se apoya en la tecnología informática. Una pagina web NO ES una herramienta de tecnología que sirve, entre otras cosas, para comunicar.

El crecimiento de Internet en Colombia[1] ha sido lento si se le compara con otros países vecinos, e incluso las proyecciones de penetración para el 2005 son bajas: un estudio del Internet Commerce Market Model revela que mientras que en Colombia el 1,1% de la población tiene acceso a Internet y que al 2005 pasará al 2,5%, vecinos como Venezuela tienen hoy una cobertura del 2,9% y llegarán en el mismo período al 10,9%. Es imposible desconocer que en el mediano plazo esta herramienta está llamada a convertirse en una opción de comunicación vital para el Estado. Si se le compara con la radio, la televisión y la prensa escrita, Internet ha logrado una mayor masificación en un menor tiempo.

Es conveniente resaltar su enorme impacto en la generación de opinión pública. Basta con saber que, con dificultades técnicas, son pocas las emisoras de radio que hoy logran una cobertura mundial. De la misma forma, pocos periódicos logran una circulación global. Sólo la televisión, gracias a las facilidades del cable y las conexiones satelitales, permite hasta el momento esa posibilidad. Internet garantiza acceder a la información desde cualquier lugar del mundo, sin limitaciones de tiempo.

En idéntico sentido, la posibilidad de interactuar con el otro, es mayor e inmediata en este caso. Un periódico sólo puede seleccionar unas pocas cartas de sus lectores para publicarlas en la edición del día siguiente –si hay fortuna -. La radio y televisión permiten participación en vivo en un número limitado de programas.

Internet puede ser un instrumento para generar acciones que permitan acelerar la evolución social, económica, política y cultural de muchos grupos sociales, pues ayuda a reforzar la participación ciudadana, a inspirar nuevos mecanismos de gobernabilidad, a fortalecer la transparencia en la gestión pública, entre otros aspectos.

El uso óptimo de Internet le permite al sector público:

1. Eficiencia: Simplifica y facilita las transacciones del ciudadano con el Estado y obtiene ahorros al proveer información y servicios en línea.
2. Transparencia: Facilita la divulgación masiva de información acerca de la entidad y su gestión.
3. Comunicación: Permite espacios interactivos de comunicación a través

[1]SANDOVAL JARAMILLO, Carlos. ¿Qué pasa con la penetración de Internet en Colombia? En: Revista Intercambio. No. 7 (Junio-Julio de 2001) p. 15.

del uso de correo electrónico.

4. Servicio al cliente: Facilita la oferta de información sobre los servicios del Estado y provee mecanismos para su ejecución en línea.
5. Control: Facilita mecanismos de control a la gestión pública.

Para el caso de una organización estatal, ¿cuál podría ser el contenido de una web?[1]. Una página puede incluir la misión y visión de la empresa, su historia, sus PPPP, los proyectos específicos que quiere mostrar o promocionar nacional e internacionalmente, sus estudios e investigaciones, las publicaciones, su oferta de servicios, además de permitir la recepción de quejas y reclamos, sugerencias y recomendaciones.

Una estructura tentativa de la página puede basarse en la que ya se había planteado para la Intranet, teniendo en cuenta varios aspectos adicionales que son básicos, pues, tratándose de una empresa estatal, existen regulaciones específicas que las obligan a presentar diferentes elementos informativos a través de estos nuevos canales de comunicación. Todo ello, con miras a fortalecer o impulsar la construcción de relaciones citizens to goverment (C2G) o ciudadano a gobierno.

Esta página, dependiendo del tipo de proyectos y programas que adelante la empresa, puede tener una traducción al inglés, pensando siempre en que es necesario promover internacionalmente sus mensajes e iniciativas, y sobre todo cuando se trata de posicionar la entidad o buscar recursos financieros.

Desde 1999, el gobierno colombiano empezó a trabajar en la implementación de un programa conocido como Gobierno en línea, el cual establece como norma imperativa la necesidad de que todas las organizaciones estatales tengan no sólo una página en Internet, sino que también puedan desarrollarse trámites en línea con los ciudadanos. Los primeros cinco años del siglo XXI verán seguramente consolidado este reto. Estas normas están condensadas en la Directiva Presidencial 02 de agosto 28 de 2000, en la cual se establecen las recomendaciones mínimas para la construcción de páginas de Intranet.

En la página de Internet del programa (www.gobiernoenlínea.com) se lee lo siguiente:

> *"El 28 de agosto de 2000, día en el que fue expedida la Directiva Presidencial 02, el 44% de las Entidades públicas del Orden Nacional (89) NO tenían presencia de ningún tipo en Internet, y el 56 restante (114) de las Entidades Públicas del Orden Nacional SÍ. No obstante, sólo el 5% de ese*

[1]ROJO VILLADA, Pedro Antonio. ¿Viejas estrategias para nuevos canales?: El escenario para unas relaciones públicas globales y ubicuas. En: Revista electrónica Razón y Palabra. No. 25. Tal como aparece publicado en la dirección de Internet:
http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n25/projo.html. Los usos de Internet son variados y transcienden más allá de poner información al alcance de todos los públicos. "Internet proporciona a los profesionales de las relaciones públicas un medio de comunicación global con muy diversas facetas: Correo electrónico: el correo electrónico puede utilizarse para enviar mensajes individuales y boletines informativos a miembros del personal, transmitir comunicados de prensa y "cartas de lanzamiento" a las oficinas de los medios de comunicación, así como para despachar y recibir copias de documentos entre las organizaciones y sus públicos; Sitios web: este recurso es un modo de exponer públicamente lo que hace la organización, de divulgar sus proyectos y de defender sus políticas; Ciberfolletos: muchos sitios web se vienen utilizando como una versión on line de los folletos y material complementario que las organizaciones suministran a sus públicos; Grupos de debate o chats: los individuos preocupados por las consecuencias que genera la actuación de la organización debaten sobre el tema enviando sus comentarios y leyendo las respuestas de otros participantes. Este intercambio también recibe el nombre de "tablón de anuncios electrónico". Los grupos de debate se utilizan también para investigaciones sobre el público, en las que uno de los participantes pide opiniones y hechos, y el resto de miembros contestan; Listas de distribución: Internet se puede utilizar para enviar mensajes masivos a los miembros de los diferentes públicos, tanto con fines persuasivos como comerciales".

56% con presencia en Internet, ofrecía información y servicios de interés y utilidad para los ciudadanos. Después de cuatro meses de trabajo las cifras demuestran resultados que permiten observar un avance significativo en el propósito de construir un Gobierno en línea en Colombia: el número de Entidades sin presencia en Internet disminuyó de 89 (44%) a 35 (17%). El incremento de presencia en Internet ha sido de 54 Entidades, que representan un 27% del grupo total"[1].

Dado que estas recomendaciones mantendrán su vigencia por lo menos durante el primer lustro del nuevo siglo, y aún a pesar de los ajustes que se le hagan, resulta conveniente repasar sus principales aspectos extraídos de la mencionada directriz:

"Las Tecnologías de la Información ofrecen una oportunidad única para que los países en vía de desarrollo den un salto en su evolución económica, política, social y cultural, disminuyendo la brecha que los separa de los países desarrollados Estas tecnologías. y en especial Internet han trascendido los campos tecnológico y científico, constituyéndose hoy en día en herramientas que se encuentran al alcance y servicio de toda la comunidad en los ámbitos económico educativo y de salud entre otros. Las Tecnologías de la Información son herramientas que permiten el desarrollo de una nueva economía, la construcción de un Estado más moderno y eficiente, la universalización del acceso a la información, y la adquisición y eficaz utilización del conocimiento, todos estos elementos fundamentales para el desarrollo de la sociedad moderna. La Agenda de Conectividad es una Política de Estado… Con ella deben estar comprometidas y es de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades publicas, según se instrumenta por medio de la presente directiva. Dentro de esta Política de Estado, el Gobierno debe ser un usuario modelo. Con este fin, se ha definido la estrategia de Gobierno en Línea de la Agenda de Conectividad, que establece como uno de sus objetivos el proveer al Estado la conectividad que facilite la gestión en línea de los organismos gubernamentales y apoye su función de servicio al ciudadano, como un complemento al esquema actual, en el que se realizan estos procesos en forma presencial en las oficinas del gobierno y se sustentan con documentos escritos en papel. En consecuencia, el Presidente de la República se permite, en aras del cumplimiento de la política que ha diseñado y viene implementando la actual Administración para garantizar la modernización del Estado, impartir las siguientes instrucciones, que deberán cumplirse sin falta cubriendo los requerimientos detallados para cada una de las fases a mas tardar en los plazos establecidos y cuyo seguimiento estará a cargo de la Coordinación de la Agenda de Conectividad en la Presidencia de la República y del Departamento Nacional de Planeación.

[1]La consulta de la página mencionada se hizo el día 17 de noviembre de 2001.

Estrategia de Gobierno en Línea: *Son responsabilidad de las entidades del Estado destinatarias de esta Directiva Presidencial el cumplimiento de estas instrucciones generales, además de las que se detallan más adelante:*

1. *Identificar las necesidades de tipo normativo para atenderla satisfactoriamente y en caso de ser necesario proponer o tramitar las modificaciones normativas requeridas, ante las autoridades competente.*
2. *Incluir el cumplimiento de estas instrucciones, correspondientes a la estrategia de Gobierno en Línea de la Agenda de Conectividad, dentro del Plan Estratégico de cada entidad, con la mayor prioridad para su desarrollo eficiente y oportuno.*
3. *Adecuar la infraestructura de redes y telecomunicaciones para garantizar el nivel de servicio exigido.*
4. *Crear en sus respectivas instituciones la cultura de trabajo utilizando tecnologías de información.*
5. *Adecuar la organización, los procesos y los sistemas de información internos para atender los requerimientos de información y servicios de los ciudadanos en la oportunidad y con la calidad debidos.*

Las entidades del Estado deberán implantar esta política con base en las tres fases que a continuación se enumeran y se detallan más adelante. Es claro que estas fases pueden desarrollarse en forma paralela, siempre y cuando se cumpla a mas tardar con las fechas limite establecidas para la puesta en marcha de cada una. Son ellas:

Fase 1: *proveer información en línea a los ciudadanos, por parte de todas las entidades destinatarias de esta Directiva Presidencial.*
Fase 2: *ofrecer servicios y tramites en línea a los ciudadanos….*
Fase 3: *contratación en línea….*

Gobierno en Línea Fase 1: *Proveer información en línea a los ciudadanos: La primera fase consiste en lograr el siguiente objetivo: suministro de información en línea a los ciudadanos, por parte de todas las entidades del Estado destinatarias de esta Directiva Presidencial…. La información suministrada en línea por cada entidad incluirá, como mínimo:*

1. *Funciones, organigrama, localización física y electrónica, teléfonos y fax, horarios de trabajo y demás indicaciones que sean necesarias para que las personas puedan cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos.*
2. *Funcionarios principales.*
3. *Normas básicas que regulan la actividad de la entidad.*
4. *Proyectos de normatividad que están en proceso de expedición.*
5. *Regulaciones y procedimientos que le son aplicables a la entidad (incluidos los internos).*
6. *Regulaciones, procedimientos y tramites a que están sujetas las*

actuaciones de los particulares, precisando de manera detallada los documentos que deben ser suministrados, dependencias responsables y plazos que se deben cumplir.
7. *Planes y programas en ejecución y futuros.*
8. *Presupuesto en ejercicio y proyectado para la siguiente vigencia. Procesos de contratación a realizar y términos de referencia.*
9. *Contratos realizados, indicando identificación del contratista, objeto, monto, plazo y demás condiciones.*
10. *Entidades de control que vigilan a la entidad y mecanismos de control.*
11. *Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño.*
12. *Mecanismos de participación ciudadana en la gestión de la institución.*
13. *Mecanismos de interacción ciudadana con la entidad oficial (canales de comunicación, responsables y direcciones electrónicas).*

Gobierno en línea Fase 2: *Ofrecer servicios y trámites en línea a los ciudadanos: La segunda fase consiste en lograr el siguiente objetivo: prestación de servicios, tramites y suministro información en línea adicional a aquella presentada en la fase 1 por parte de todas las entidades del Estado….. La prestación de servicios y el suministro adicional de información en línea incluirán, como mínimo:*

1. *Información recogida regularmente por la institución, incluidas estadísticas, estudios de competitividad, etc.*
2. *Informes finales de estudios de interés público realizados o contratados por la institución.}*
3. *Trámite en línea de solicitudes, licencias, paz y salvos y certificaciones de todo tipo*
4. *Recepción y atención de reclamos en línea.*
5. *Recibir todo tipo de pagos a la entidad estatal a través de transferencias electrónicas (impuestos, contribuciones, tarifas, multas, tasas, etc.*
6. *Procesos participativos democráticos y estudios de opinión.*
Para el efecto, se deberá dar especial consideración a los aspectos regulatorios relacionados con firma digital, entidades certificadoras, seguridad y protección de la privacidad de la información de los ciudadanos, que para el momento estén en vigor.

Gobierno en línea Fase 3: *contratación en línea: La tercera fase consiste en lograr el siguiente objetivo: lograr que el 100 % de los procesos de contratación estén en línea por parte de todas las entidades del Estado destinatarias de esta Directiva Presidencial…".*

Internet también debe mirar la administración de todo el conocimiento que muchas de estas instituciones poseen, lo cual podría efectuarse a través de librerías o bibliotecas virtuales que sean incorporadas a las páginas web. De la misma forma, no hay que desaprovechar la opción que esta tecnología ofrece para la generación de procesos participativos y de comunidades virtuales, pues para una entidad gubernamental resulta beneficioso contar con espacios en los que ciertos grupos de interés compartan información a través de news letters, participen de foros o debates, opinen y propongan soluciones a problemáticas sectoriales, entre otros aspectos.

Sin embargo, la incipiente cobertura tecnológica de países latinoamericanos debe obligar al Estado a implementar medidas que conduzcan a que este tipo de herramientas comunicacionales sean puestas al alcance de los ciudadanos. En este sentido, la democratización de Internet puede facilitarse con la implementación de centros virtuales comunitarios, espacios de carácter multipropósito, que agrupan uno o varios computadores conectados a Internet en un local habilitado especialmente para tal efecto, y que pueden ser utilizados para requerimientos de información, educación, entretención, participación y comunicación, entre otros.

Líneas telefónicas de atención al cliente

Por ley, las organizaciones estatales deben contar con una línea telefónica gratuita que permita la atención permanente de los actores externos, no sólo como mecanismo de consulta, sino también de recepción de quejas, reclamos y recomendaciones, y como apoyo en la realización de los diferentes trámites que pueda requerir. La ley también habla de contar con una oficina especializada que administre no sólo la línea, sino también todo el proceso de atención a los clientes. Por las características de los servicios de esta oficina, debe trabajar en estrecha coordinación con el área que administra la comunicación en la empresa, dado que la materia prima que garantiza la efectividad de ambas es la información.

Cartas personalizadas o boletines especiales

Muchas organizaciones han optado por enviar a algunos públicos estratégicos una carta personalizada con cierta periodicidad que permita informar sobre sus avances de gestión. Este tipo de comunicación puede remitirse en un formato prediseñado. Su periodicidad se define de acuerdo al volumen de información que produzca la empresa. Se recomienda que en este caso y en otros impresos, la empresa asuma el costo del correo que se genere por respuestas o comentarios de los receptores del mensaje. Nótese que, de no ser así, difícilmente el ciudadano financiará, por bajos que sean, los gastos que se generen por el envío de comentarios, sugerencias o reflexiones sobre el contenido de los mismos.

Vallas

La señalización de aquellas obras y proyectos que se ejecuten se convierte en un canal básico para su visibilidad pública ante una comunidad. Debe tenerse en cuenta que hay reglamentaciones especiales para su instalación y que, igualmente, se hace necesario que éstas cumplan con la normatividad ambiental y de respeto al espacio público que se disponga en cada municipio. Habitualmente el Estado resalta, más que cualquier otra información, la inversión realizada en el proyecto, sobre todo si ésta alcanza varios millones de pesos. Es mucho más importante relevar el impacto social de la acción que se está ejecutando. Además de las vallas, pueden resultar útiles para la comunicación otras herramientas como el uso de señalización en vehículos de transporte público, la publicidad aérea, la publicidad móvil, la publicidad en cabinas telefónicas, lonas en grandes edificios, entre otros. Sin embargo, estos instrumentos podrán toparse con el juicio de la opinión pública que podrá verlos como elementos costosos de comunicación.

Centros de archivo o documentación

Su importancia es fundamental no sólo para el funcionamiento de la organización, sino también para la optimización de procesos que dependan de la información como materia prima (casi todos) y para facilitar la consulta de información a públicos internos y externos. Para quienes no tengan acceso a la Internet, ésta será la puerta de acceso al conocimiento producido por la entidad.

6. El papel de la comunicación externa en los procesos de cambio

La comunicación es la clave de cualquier proceso que busque generar nuevas actitudes en el ciudadano. No solamente permite establecer puentes que agilicen la relación entre el Estado y la sociedad, sino que ayuda a construir valores más sólidos que, en el mediano o largo plazo, mejorarán sus niveles de calidad de vida. Si el proceso de comunicación es efectivo, es decir, si el mensaje responde a unas expectativas ciudadanas, es participativo, obedece a unos requerimientos técnicos, sociales y económicos, y es claro y sencillo (entre otros aspectos), es probable que se estén dando los pasos para la construcción de un nuevo ciudadano. Éste es, ante todo, alguien que pasa de la reflexión a la acción, alguien que ya está sensibilizado frente a un determinado problema social y que busca involucrarse en escenarios de concertación y participación que permitan avanzar en la búsqueda de los objetivos planteados.

Nuevos valores, principios y visiones, pero también nuevos mecanismos de acción, son los que se requiere impulsar desde el Estado, lo cual significa que éste tiene que generar un proceso de cambio en su interior. El respeto al ser humano no puede promoverse en un contexto en el que las mismas

organizaciones estatales obligan a un anciano a amanecer frente a un despacho oficial, haciendo una extensa fila para reclamar el pago de su jubilación, o cuando esa misma persona ha debido someterse a largos años de espera para que una institución le acepte su solicitud de pensión. El respeto al ser humano no puede promoverse en el contexto de un Estado deshumanizado y ésa es una premisa de la cual hay que partir. Como bien decía alguien: hay que predicar con el ejemplo.

Una de las opciones más claras que el Estado tiene para generar valores ciudadanos es el marketing social, concebido como

> *"la aplicación de las tecnologías de marketing comercial para el análisis, planificación, ejecución y evaluación de programas diseñados para influir en el comportamiento voluntario de los destinatarios específicos, para mejorar su bienestar personal así como el de la sociedad".*[1]

El concepto de marketing social es nuevo (o casi desconocido) dentro de la cultura y estilo de trabajo de las organizaciones estatales. Sin embargo, la definición recogida bien puede ser asociada a los propósitos que impulsa el Estado y a una de las responsabilidades más importantes (pero también menos valoradas) que éste tiene, que es la construcción de cultura ciudadana.

Un modelo de intervención en este campo puede contemplar en primera instancia la identificación de las fuerzas críticas existentes alrededor de un objetivo central: construir cultura ciudadana. Aunque hay falencias informativas que dificultan, de entrada, la identificación de estas fuerzas críticas. Por ello, los primeros pasos deben apuntar a:

1. Identificar y priorizar los problemas relacionados con el tema que se quiere abordar ante sus públicos.

2. Definir cuáles son los sectores involucrados en estos problemas, de acuerdo a tres criterios:

- Actores involucrados en el origen del problema
- Actores impactados positiva o negativamente por el problema
- Actores sociales o institucionales que pueden comprometerse en la solución de los mismos

3. Definir en cuáles casos la solución del problema puede estar relacionada con cambios de actitud y comportamiento de los ciudadanos, y en cuáles casos éste requiere de una gestión integral que involucre, además de acciones de comunicación, proyectos de carácter social.

Una investigación de opinión pública también podrá definir la posición de los grupos relacionados anteriormente, frente a los problemas detectados (el objetivo es encontrar cuál podría ser el grado de compromiso público que podrían llegar a asumir para la solución del problema), es decir, conocer sus creencias, actitudes y valores frente a cada problema.

Finalmente será necesario desarrollar un proceso de benchmarking (puede que ya exista información sobre este tema) para conocer y valorar las estrategias de educación y cultura que se han promovido local, regional, nacional o internacionalmente, para lo cual se realizarán visitas a entidades o búsqueda de información a través de Internet. En una segunda etapa deben precisarse los siguientes aspectos:

1. **Causas:** Identifique qué actitudes y comportamientos ciudadanos son responsables e inciden en los problemas u obstáculos priorizados.

2. **Aliados:** Identifique qué otros sectores locales, regionales o nacionales pueden servir de aliados o promotores de las campañas que se realicen. En la medida en que la entidad se haya preocupado por consolidar una estrategia de relaciones públicas sólida, será posible ganar y conservar aliados para este tipo de actividades.

3. **Beneficiarios:** Para cada uno de los problemas hay que precisar los sectores beneficiados, priorizando cuáles van a ser importantes para actuar como líderes del proceso de cambio.

4. **Canales y escenarios de comunicación** que se utilizarán para interrelacionar los aliados con los beneficiarios, teniendo en cuenta que no se trata sólo de generar mensajes e información, sino también de establecer mecanismos que permitan retroalimentar a las partes sobre el pensamiento del otro, así como sobre los avances, logros y dificultades del proceso.

Para la construcción de cultura ciudadana, será necesario, una vez elaborada la información anterior, identificar oportunidades y retos de acuerdo a los siguientes criterios:

1. Posiciones culturales o idiosincracia de los beneficiarios.
2. Entorno económico para construir escenarios de comunicación por parte de los aliados.
3. Entorno económico para generar los cambios de actitudes y económicas por parte de los beneficiarios.
4. Dificultades legales que dificultan la adopción de los cambios.
5. Grado de conciencia social con relación a los problemas priorizados.

Una vez se identifiquen estas oportunidades y retos, se construirá también la respuesta que la entidad estatal podría generar para aprovecharlas (las oportunidades) o superarlos (los retos).

Para los beneficiarios, se definirán objetivos generales y específicos, teniendo en cuenta que los objetivos generales serán los que pueden ser comunes a todos los tipos de actores identificados, mientras que los objetivos específicos serán particulares de cada uno de los grupos seleccionados y priorizados. La construcción del mensaje implica considerar estos elementos:

1. Características del problema (causas): Un mensaje proactivo ubica al ciudadano sobre el origen de los conflictos, de modo que éste pueda comprender por qué se requiere de una determinada acción.

2. Impacto social, económico, cultural y ambiental del problema (consecuencias): De la misma forma que en el punto anterior se habla del por qué, en este segundo punto se involucra el para qué, es decir, cuáles serán los beneficios tangibles y evidentes que el ciudadano recibirá como resultado de la campaña.

3. Proyección de comportamiento: Siempre que se inicia una campaña de sensibilización, existe la posibilidad de que no se logren los cambios actitudinales esperados. Por ello resulta conveniente incorporar en el discurso la construcción de dos escenarios en los que quede establecido qué pasa si se actúa, y qué pasa si no se actúa. El segundo escenario es el crítico, el que ofrece un panorama caracterizado por la agudización de los conflictos que se quieren solucionar.

4. Papel de los actores: Una estrategia de marketing social que involucre diferentes sectores sociales, deberá especificar qué se espera de los beneficiarios y aliados, y cuál debe ser su función dentro de las acciones a desarrollar. Hay que recordar que el proceso de participar contempla también una guía sobre cómo puede el ciudadano optimizar su vinculación a las acciones del Estado.

5. Acciones operativas: Hay que concretar con qué planes, programas y proyectos, la institución estatal y sus aliados, van a respaldar las campañas a desarrollar, de modo que los habitantes de una comunidad sientan que no se trata simplemente de una estrategia publicitaria apoyada en medios de comunicación, pero que no cuenta con ningún soporte operativo.

6. Logros y consensos: Mostrar a los públicos avances, logros y resultados parciales o totales que se vayan logrando en el proceso, dando notoriedad a los compromisos públicos que asuman otros ciudadanos con respecto a la solución de estos problemas.

En una última etapa, se diseñará y ejecutará la estrategia de marketing social, contemplando actividades como:

1. Definición de un marco de identidad visual para la campaña que refleje los valores y principios que desean promoverse y que deben ser utilizados y posicionados en todos los escenarios y canales de comunicación que se definan para la campaña.

2. Impulso al conocimiento de las campañas y acciones a todos los empleados, con especial énfasis en aquellos funcionarios que por su rango, pueden ser, en algún momento, voceros de la empresa para explicar públicamente estos temas (utilizando para ello los canales y escenarios de comunicación interna).

3. Diseño, edición y publicación de los materiales informativos, audiovisuales o multimedia que se requieran para que exista un mayor conocimiento del problema por parte de los públicos generales y específicos.

4. Elaboración de piezas de merchandising que puedan ser útiles para reforzar las campañas (camisetas, agendas, etc.). En este caso, si existen alianzas con empresas del sector privado, es conveniente que estas inversiones sean asumidas por ellas, pues hay disposiciones legales que consideran suntuarios este tipo de gastos.

5. Generación de compromisos por parte de los medios de comunicación apelando a la responsabilidad social de los mismos, y trabajando sobre lo importante que es informar sobre el tema, aún a pesar de que no exista presupuesto publicitario. El compromiso de los medios también se reflejará en un manejo positivo y optimista del conflicto, enfatizando las soluciones y no los aspectos negativos del problema. Posteriormente vendrán las campañas informativas y de sensibilización a través de los medios de comunicación masivos y no masivos, aprovechando además otros canales y escenarios de comunicación externa.

6. Realización de foros, seminarios y congresos para aumentar el nivel de conocimiento y sensibilización alrededor de los problemas identificados. Cuando desde el Estado existe un convencimiento sobre la conveniencia de ventilar temas de los que se quiere que todos hablen, principalmente los líderes de opinión, este tipo de escenarios resulta útil por el nivel cualificado de sus asistentes.

7. Creación o aprovechamiento de los grupos de trabajo liderados por los propios grupos sociales, para que ellos lideren en una etapa posterior los procesos de cultura ciudadana, y asuman compromisos públicos frente a los temas, que sean divulgados a todos los actores.

8. Comunicación permanente a través de correo directo para los sectores involucrados, contando los propósitos y actividades que se desarrollen en el marco de estas estrategias.

9. Creación de espacios de interacción con los ciudadanos, aprovechando herramientas como la página web, las líneas gratuitas de atención al cliente, en los cuales se puedan intercambiar opiniones, hacer sugerencias o recomendaciones, o dar respuesta a inquietudes sobre el problema y la misma campaña.

Una vez se oficialicen las estrategias (de acuerdo a los problemas y los públicos priorizados) se definirá el presupuesto requerido, se hará un cronograma de ejecución y se establecerán indicadores y mecanismos de seguimiento y control que permitan verificar el logro de los objetivos buscados.

7. Lobby: herramienta para las relaciones interinstitucionales

Este concepto, que parece novedoso en el rol del comunicador organizacional - aunque ya hace parte de su léxico habitual en otros países latinoamericanos - es asociado algunas veces con actos como tráfico de influencias en los que una persona intercede ante otra para conseguir un beneficio particular. Se recuerda su uso en el Congreso de la República, en donde diferentes grupos de presión, incluyendo al gobierno nacional, actúan en defensa de intereses sectoriales o generales. Sin embargo, el lobby es hoy una actividad respetada, elevada a derecho constitucional y reglamentada legalmente.

¿Por qué entonces esta labor, más relacionada con la actividad política, termina haciendo parte de las funciones de un comunicador? Precisamente por el peso que tiene el suministro de una adecuada información al momento de orientar los procesos de toma de decisión en otras instancias. Aun cuando siempre se piensa que es el sector privado o los particulares quienes deben hacer lobby ante el Estado, a muchas instituciones públicas, particularmente del nivel territorial, le corresponden una serie de funciones y actividades cuyo éxito depende en gran medida de los recursos y apoyos que se consigan en el nivel central.

Si se analiza desde la óptica de las ciencias políticas, el lobby termina convertido en una muestra de la debilidad de un gobierno para facilitar las relaciones libres y expeditas con sus ciudadanos. Cuando un individuo debe recurrir a otro para que interceda por él, hay algo no está funcionando bien. ¿Por qué pagarle a un tercero para que haga algo que el gobierno, de manera gratuita, debiera facilitar a cualquier ciudadano? ¿No se debe el gobierno a sus gobernados? ¿Acaso no hay una supremacía del pueblo en las decisiones de sus líderes? Es evidente que no, y por ello el lobby se valida como una opción para las relaciones públicas modernas.

Pero no siempre esta herramienta tiene connotaciones negativas, pues el aportar nuevos puntos de vista a un debate sobre temas complejos, también puede enriquecer la controversia democrática y ayudar en la toma de la decisión final.

El lobby busca que otras instancias del Estado conozcan la empresa y sean receptivas sobre sus puntos de vista y necesidades en cualquier circunstancia. Ese es un espacio que debe ganarse, que no es espontáneo, pues de la noche a la mañana no puede esperarse que un sector cualquiera empiece a considerar la presencia de la empresa en determinado tipo de escenarios de decisión.

Corresponde por tanto al comunicador precisar en qué instancias, tanto públicas como privadas, se toman decisiones que pueden afectar o beneficiar la empresa o algunos de sus proyectos o actividades. Esta labor, previa a cualquier proceso de lobby, debe, como tantas otras, contar con el apoyo del nivel directivo.

En el Estado, el lobby puede orientarse a buscar el logro de alguno de los siguientes objetivos: la consecución de apoyo técnico, político o financiero para desarrollar planes, programas o proyectos; la expedición o derogación de una ley (ante el Congreso de la República), un decreto (ante el Poder Ejecutivo), un acuerdo u ordenanza (ante corporaciones públicas) o resolución (ante institutos descentralizados) que favorezca o perjudique a la empresa; o para evitar que deroguen o no modifiquen una norma que la beneficia. Éste también puede incidir en la entrega de una condecoración o medalla para la empresa (un gobierno otorga medallas por iniciativa propia o porque alguien las gestiona directa o indirectamente en su propio beneficio), o para evitar que se la asignen a otro (lo que por supuesto es un objetivo mezquino de esta herramienta). En resumen, se trata de conseguir decisiones o respaldos que faciliten la gestión de la empresa y para que algunos públicos no la olviden.

Siendo tan voluble el marco social, económico, legal y político en que se desenvuelven las instituciones públicas, es necesario establecer anualmente una estrategia para el lobby, de la misma forma como se planifican las actividades de comunicación. Para ello hay que precisar los frentes de acción y los tipos de decisiones que con más frecuencia se toman en otras entidades u organismos que inciden en la institución oficial, lo cual implicará una labor interdisciplinaria que permita afrontar proactivamente el ejercicio del lobby.

Un manual para el lobby

¿Qué pasos debe dar el comunicador para iniciar la aplicación de una política de lobby? Para mayor claridad hay que dar los siguientes pasos:

1. Definir cuáles son las organizaciones que, con sus decisiones, inciden de manera más frecuente en el funcionamiento de la entidad. A manera de ejemplo, si su presupuesto anual depende de partidas aprobadas en el Congreso de la República, esta institución será incluida en el primer punto. Es conveniente indicar que el lobby[1] se realiza tradicionalmente ante este órgano legislativo, ante las asambleas departamentales, los concejos de los municipios, la Presidencia de la República, los ministerios e institutos, ante las superintendencias, gobernadores y alcaldes, empresarios y la misma comunidad.

2. Definir cuáles son los temas alrededor de los cuales giran esas decisiones: aprobación de presupuesto, pago de impuestos o tasas, agilizar la tramitación de partidas presupuestales, etc. En este sentido, puede hacerse mención de los aspectos sobre los cuales se hace lobby desde el Estado o hacia el Estado:

- Definición de políticas sectoriales
- Ajuste de funciones de las entidades estatales
- Procesos de reestructuración administrativa o de transformación de los procedimientos y trámites administrativas
- Aprobación de partidas presupuestales o búsqueda de recursos financieros en el nivel nacional e internacional
- Aprobación de nuevas normas regulatorias o legislación sobre temas que se relacionen con la misión de la organización
- Agilidad en la ejecución de proyectos o la consecución de respaldos para su ejecución, asunto importante en la medida en que los mecanismos de participación y concertación definidos en la legislación colombiana permiten a ciudadanos o grupos de ellos involucrarse en la ejecución de las actividades de la entidad, llegando a casos como el sucedido en 1998 cuando una comunidad indígena paralizó las actividades de explotación y exploración de una poderosa multinacional petrolera. Hoy la sociedad civil tiene un peso grande dentro de la gestión del Estado, toda vez que puede agilizar u obstaculizar procesos aparentemente vitales para el gobierno. Es por ello que nunca debe descuidarse en una estrategia de lobby y comunicación, al sector social

3. Frente a cada uno de los temas definidos y de las empresas que serán objeto de lobby, la institución estatal deberá precisar los nombres de otras personas y organizaciones que puedan, en un caso dado, servir de apoyo o presión para lograr los resultados alcanzados.

[1]Aunque tradicionalmente se habla de lobby hacia el Estado desde los diferentes actores sociales, aquí asumiremos una concepción mucho más amplia, dado que ese proceso de relacionamiento se puede dirigir hacia cualquier organización pública o privada, regional, nacional o internacional, que en cualquier momento pueda tomar decisiones que nos afecten o nos beneficien.

4. Establecer un rango de prioridades, ubicando en una columna las decisiones o situaciones que más incidencia negativa tienen para la empresa, y en otra las que le generen impactos favorables.

5. Establecer el listado de personas que, dentro de la otra institución, tienen incidencia en el proceso de toma de decisiones. Esta labor hay que hacerla para cada uno de los temas que se definan como objeto de lobby. La visión jerárquica que se tiene del poder, en ocasiones lleva a pensar que el funcionario clave dentro de una organización es única y exclusivamente la cabeza de la misma, sin tener en cuenta todas y cada una de las personas que van a estar involucrados en el proceso, incluyendo secretarias y mandos medios. Esta apreciación se hace en razón de que casi siempre son otras instancias las que estudian y analizan los temas, y generan además los conceptos para que sea el titular de la empresa el que firme la decisión final. En el caso del Congreso de la República, es necesario contar con un listado actualizado de senadores y representantes, teniendo en cuenta su ubicación en cada una de las comisiones de trabajo existentes al interior, pues esta información es determinante al momento de organizar una avanzada de lobby para buscar acuerdos frente a un determinado proyecto de ley.

6. Establecer el listado de funcionarios de la institución que tienen una relación más continua o sólida con el representante (s) de la entidad que será objeto de lobby.

7. Analizar qué tipo de información será necesaria para que, en el momento en que se inicie la gestión, la empresa tenga toda la base de conocimiento para agilizar la gestión.

8. Establecer los resultados y metas que se espera alcanzar.

La elaboración de este manual, con su respectivo plan anual, estará coordinada por el responsable de la OCRC. Será él quien coordine, a partir de esa información, las estrategias más adecuadas tanto de comunicación como de relaciones públicas, para que el lobby tenga el efecto deseado.

Tácticas de apoyo para el lobby

Hay algunos detalles que pueden incidir en el proceso de lobby. El primero de ellos es la revisión de cartas que llegan al personal de la empresa, pues hay que procurar que aquellos actores externos con los que se realiza lobby reciban consideraciones especiales al momento de responder las cartas que ellos dirigen a la empresa.

Otro es el manejo de las relaciones con los medios de comunicación. Es importante tener en ellos a un aliado que pueda estar dispuesto a respaldar públicamente una gestión determinada de la empresa. Igualmente deben buscarse apoyos más poderosos que el de la propia empresa a la que se pertenece, solicitando que aquellos sectores más influyentes incidan sobre el sujeto de lobby.

También hay que cultivar relaciones sólidas con grupos de presión igualmente fuertes que en cualquier momento, sobre todo en situaciones críticas que afecten la sostenibilidad de la organización, defiendan o respalden la actuación de la empresa.

Papel del comunicador en el lobby

Además de su participación en la definición y construcción de la información y demás acciones necesarias que sirvan para hacer el lobby ante otras entidades, el comunicador asumirá la coordinación de la estrategia y podrá ser el ejecutor de la misma. En diversos casos esta labor se restringe a la alta dirección de la empresa o puede implicar, incluso, la vinculación de un consultor externo.

El comunicador debe velar porque la decisión sea de interés general, y, segundo que sea presentada con argumentos sólidos, verídicos y honestos para que efectivamente se beneficie el interés público. Es decir, se parte de la base de que existe un comportamiento ético de la empresa en el proceso de lobby.

La construcción de la información es útil en tanto cualquier mediación que se haga ante otra institución y cualquier actividad que quiera ser influenciada, requiere de argumentos y datos precisos y justificados que inclinen una decisión en uno u otro sentido. El lenguaje utilizado será crucial para impactar al interlocutor, en la medida en que no siempre quien es objeto de lobby maneja con claridad los argumentos y conceptos utilizados en la otra entidad. Es más, la presentación de la información será positiva en la medida en que ella permita comprender no sólo cómo gana la empresa, sino también cómo gana la comunidad. Es hacia allí a donde deben converger todos los propósitos comunicacionales que apoyen el lobby. El comunicador será también el encargado de conocer y precisar las expectativas de quien va a ser objeto de lobby, para traducirlas al mensaje que se utilizará. La gestión del lobby es un proceso de negociación en el que una de las partes busca incidir ante otra para tomar decisiones o acciones que la beneficien. En este contexto, la negociación será de la modalidad gana-gana, pues si bien la decisión favorece a una de las partes, la otra debe quedar convencida de los beneficios que se recibirán.

Deberá aceptarse que, tratándose de un escenario donde al final van a

primar los intereses de un sector específico frente al otro, será necesario establecer una estrategia competitiva basada en la ganancia social de sus argumentos, que permitan contrarrestar los argumentos expuestos por la contraparte. Muchas decisiones trascendentales se toman en medio de una guerra de lobby, en la que compiten incluso las mismas entidades estatales. Las negociaciones de partidas presupuestales que gestionan las regiones ante el Congreso de la República, terminan beneficiando a una región. Pero el presupuesto que se asigna a un proyecto, es el que otra región dejará de tener.

X. El Manual de Relaciones Con Medios de Comunicación

Una entidad proactiva incluirá a los medios de comunicación dentro del grupo de actores con los cuales debe mantener relaciones sinérgicas, y mucho más si es del Estado. Antes de definir la estrategia, hay que establecer el alcance que le va a dar a sus relaciones con los medios y dimensionar la importancia que ellos tienen para la entidad. Los medios, por muy masivos que sean, no le llegan al 100% de la población, muchas veces con porcentajes que no superan el 10 o el 15%. Por supuesto que también hay cifras que hablan de que cada ejemplar de un periódico es leído por cuatro ó cinco personas en promedio (en algunos casos hasta siete). Pero de la misma forma, son pocos los ciudadanos que están en condiciones de adquirir día a día los principales periódicos de una localidad o departamento. Si se llegara a ese caso, tampoco existen personas que lean el 100% del periódico, pues el estilo de vida predominante, que no deja tiempo para las reflexiones profundas, ha generalizado la lectura de titulares, siendo pocos los casos en que el lector devora siquiera los dos primeros párrafos de la noticia y aún menos los casos en que lee todo el informe.

Como se advierte, los medios masivos NO son tan masivos. La única forma de garantizar la construcción de una imagen utilizando esta alternativa, es a través de la repetición continua e insistente de los mensajes. Así sucedió con Antanas Mockus, cuya candidatura y posterior elección como alcalde popular de Bogotá D.C. en el período 1995-1998 fue un producto del despliegue que los medios de comunicación dieron a sus llamativas y controvertidas posiciones[1]. Esa altísima votación de opinión no se hubiera dado de no ser por la presencia permanente de sus acciones y actitudes en noticieros de televisión, periódicos y revistas (incluyendo carátulas y primeras páginas). La suma de todas esas apariciones es la que genera el voto de opinión. Son pocas las organizaciones públicas que pueden obtener una permanente presencia a través de medios masivos, exceptuando tal vez al Presidente de la República y su equipo de ministros y varios personajes de la vida pública nacional (como congresistas o líderes políticos), dejando en un segundo nivel a los gobernadores y alcaldes de ciudades capitales, que de todas formas tendrán una cobertura limitada al ámbito local o regional.

[1]La referencia es al famoso destape hecho por quien en ese entonces era Rector de la Universidad Nacional de Colombia y a sus movilizaciones en bicicleta (antes de ser candidato) y luego el manejo de los elementos simbólicos como candidato a la alcaldía, los cuales motivaron más despliegue en medios que las mismas propuestas

1. La influencia de los medios

El ejercicio de mantener unas relaciones fuertes con los medios de comunicación empezará por entender la forma como ellos operan y ejercen su influencia en la opinión pública.

Al inicio de este libro se habló de la OP y se anticipó el rol de los medios en su generación y transformación. Algunas teorías han consolidado la visión de que los medios muestran lo que les conviene mostrar, más en un contexto en el que sus intereses reflejan la propiedad que sobre ellos ejercen los grupos políticos y económicos. De esa forma la realidad que percibe la opinión pública termina siendo la que los medios están construyendo. Este es uno de los aspectos más criticados por los jefes de comunicación de las empresas públicas (y también de muchas privadas), pues el contexto social, político y económico del país no da espacio para las noticias positivas y los esfuerzos de muchas organizaciones por aportar al desarrollo social. Por el contrario (sin generalizar) los medios parecen especializarse en un enfoque negativo en donde los únicos momentos de esparcimiento son las secciones de farándula y deportes (al menos para el caso de los noticieros de televisión). El sólo hecho de que abran secciones independientes para mostrar las noticias positivas refleja de por sí la existencia de una discriminación contra ellas al interior de los medios. El 31 de diciembre de 2001, el diario El Tiempo publicó un informe titulado Colombia, con noticias positivas, en la cual daba cuenta de la II Maratón de Noticias Positivas de Nuestra Colombia, llevada a cabo a través de un portal de Internet en el que se estaban consolidando las mil noticias positivas más importantes del país durante ese año. La página web, paradójicamente apoyada por otros medios de comunicación impresos, reflejaba la convicción de sus promotores de que, con seguridad, muchas de esas noticias no habrían recibido despliegue suficiente en medios masivos.

Lo anterior significa - en pocas palabras - que los medios ayudan a construir la percepción ciudadana de la realidad. Así sucede cuando, por ejemplo, la gestión de un gobernador se reduce a destacar algunas anécdotas folclóricas que caracterizan sus acciones o su personalidad. El conflicto que viven las regiones recibe un despliegue negativo en el nivel nacional, manejo que también afecta a países como Colombia, estigmatizados internacionalmente por los medios como consecuencia de las informaciones relacionadas con narcotráfico y violencia.

El otro aspecto que hay que analizar desde el Estado cuando se habla de relaciones con medios, es el que tiene que ver con la forma como el poder influencia a éstos últimos, lo cual genera una convivencia poco transparente. Ello se da sobre todo cuando el escaso presupuesto publicitario se distribuye entre periodistas que esperan recibir una

contraprestación a su obligación de informar sobre aquello que sucede en estas organizaciones.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, las relaciones periodista - gobernante son criticadas desde todos los ángulos. Los medios cuestionan las oficinas de comunicación gubernamental por su afán desmedido en posicionar al gobernante, por hacer publicidad personal, por su falta de transparencia ante los hechos críticos, por ponerse al servicio de causas políticas antes que de causas institucionales, por pretender la manipulación de la opinión pública en algunas ocasiones. Y en la otra orilla, los gobernantes cuestionan a los medios por su afán amarillista, por el poco despliegue a los resultados positivos, por manejar temas que desconocen y explicarlos mal a la sociedad, por citar a los funcionarios fuera de contexto, por editar las declaraciones por razones de espacio.

El justo medio será difícil de lograr, pues hay intereses en las dos orillas que no serán fácilmente superables. La labor de la OCRC, más allá de las pretensiones de los medios, es construir una relación sobre preceptos éticos en donde quede claro que el compromiso fundamental es con la opinión pública.

2. El objetivo de la comunicación en medios

Si la situación es así, ¿por qué es estratégico para las empresas aparecer en los medios de comunicación?. Éstos son un catalizador de la opinión pública y, en nuestras sociedades, tienen una gran influencia y credibilidad entre ella. Esa credibilidad llega en primera instancia a los centros de poder de una región o una nación. Para empresas estatales regionales, constituye una gran ventaja registrar esas apariciones en los medios, pues facilitan su acceso a los centros de poder de la misma región o ante el nivel nacional. Una empresa con una visibilidad negativa va a tener dificultades para gestionar proyectos o recursos en instancias regionales, nacionales e incluso internacionales. En esto hay que recordar que la opinión pública funciona como el servicio al cliente: cuando se atiende bien a una persona, esa referencia va a ser canalizada - en promedio- a tres personas. Pero cuando se atiende mal, es casi seguro que otras 20 van a saber de ello. Una noticia negativa seguramente será más comentada por la OP que aquellas actividades positivas que desarrolle cualquier organización estatal.

Como colofón a lo anterior, es necesario fortalecer una reputación que favorezca las relaciones de la entidad con su entorno, la cual se puede construir sobre unas ideas sencillas que giren en torno a conceptos como eficacia, transparencia, pulcritud, participación, etc. Las relaciones entre la OCRC y los gobernantes pueden vivir malentendidos cuando los segundos construyen expectativas muy elevadas o imprecisas sobre aquello que los medios podrían publicar de su institución: es cuando las directivas esperan

que todo cuanto se diga y haga en la empresa tenga un registro destacado en la prensa escrita, en la radio o la televisión. Esto puede resultar válido para una figura como el Presidente de la República, que es el personaje oficial por excelencia en los medios de comunicación. Una visita suya a cualquier departamento colombiano tiene cobertura de los medios nacionales y regionales. Aunque no sucede lo mismo con algunos ministros que cuando salen de la capital del país, no siempre logran despertar el interés de los medios regionales y locales.

Este obstáculo hay que evitarlo respondiendo una pregunta: ¿Cuál es el mensaje que se quiere proyectar en los medios? Si se trata de una empresa privada, los objetivos de comunicación se orientan generalmente a propiciar un mayor registro de la marca, bien sea de la misma entidad o de los diferentes productos que comercializa, aunque hoy en día hay un interés mayor por demostrar una proyección social hacia la comunidad. Alrededor de esta primera idea se pueden construir otros objetivos específicos[1]: incrementar la exposición del nombre o producto de la empresa; incrementar la difusión de sus mensajes; educar a ciertos actores; generar menciones a la marca; persuadir a los consumidores y vender un producto.

Pero estos propósitos no caracterizan íntegramente a una entidad estatal. Éstas - en su gran mayoría[2] - no operan bajo el concepto de producto que se maneja en el sector privado; por el contrario, en ellas prima el criterio de servicio social. Por ello, los objetivos de una estrategia de medios deben orientarse al mejor conocimiento de sus servicios y PPPP. Ahora, teniendo en cuenta que el Estado maneja recursos del público, la imagen que se proyecte debe ser de eficiencia y transparencia. Estos elementos permitirán a la Oficina iniciar las acciones necesarias para construir los mensajes que aseguren la imagen deseada.

Pero la labor de los medios no es únicamente estar al servicio de las necesidades de comunicación gubernamental. Ellos también están al servicio de las necesidades de comunicación ciudadanas, razón por la cual desarrollan actividades que pueden resultar incómodas para el gobernante, pero que deben ser comprendidas si se hacen con un criterio equilibrado. Un noticiero de radio se convertirá en un puente entre el Estado y la sociedad, pues a través de él circularán quejas, demandas y críticas que ayudarán a mejorar la calidad de la gestión administrativa. A pesar de lo volubles que son a las presiones políticas y económicas, el periodismo asume cada vez una posición más cívica y preocupada por la construcción de ciudadanía.

[1]PAINE, Katherine Delahaye. Venus vs. Marte. En: Revista IMAGEN. Buenos Aires (Argentina) No. 32 (Abril de 1999) p. 26.

[2]No pocas personas consideran una concepción neoliberal el involucrar el concepto de producto dentro del funcionamiento de una entidad estatal, toda vez que ello puede llevar a mercantilizar una relación (la del Estado y la sociedad civil) que debe regirse por parámetros de servicio social.

¿Qué hacer entonces? Hay una serie de pasos básicos que se desarrollan en este capítulo, que deben quedar consignados en el Manual de relaciones con medios de comunicación. El manual buscará orientar unas relaciones constructivas con los medios de comunicación para difundir información útil para el desarrollo de la sociedad y la construcción de cultura ciudadana, sin olvidar que aquéllos son apenas un intermediario entre el Estado y la OP, que es la destinataria final de las acciones de comunicación.

3. Organizando los medios

Todo ente gubernamental ubicará a los medios de comunicación en un lugar de importancia dentro de sus actores externos. Aunque para éstos no todas las empresas del Estado tienen el mismo nivel de importancia, sí conviene darles esa jerarquía que puede contribuir a consolidar relaciones bilaterales constructivas.

Lo que haga el gobierno va a tener interés real o potencial - en mayor o menor grado- para el conjunto de la sociedad. Así, la OCRC buscará la divulgación de los discursos corporativos de la entidad, sin perder de vista que el propósito es la difusión de información útil al ciudadano: la información que se entrega a los medios tiene que generar impacto en el negocio (o misión) de la empresa, en su reputación y en la misma sociedad.

Pero los medios no son la única fórmula para posicionar una idea o un mensaje. Nunca reemplazarán el contacto directo con el ciudadano. Su cobertura es limitada y eso hay que tenerlo en cuenta al momento de definir la estrategia global de comunicación, para darles la justa importancia que tienen, sin sobredimensionar su existencia. Sólo aquellos gobernantes que tienen un afán de figuración personal, producto también de ambiciones políticas inmediatas, manipulan o utilizan su OCRC para obtener una presencia permanente en los medios.

Ahora, como factor legitimador, la empresa tiene que entender que los medios serán percibidos por la sociedad como el trampolín que le permite acceder al Estado en la búsqueda de soluciones a sus problemas. Un ciudadano está convencido de que es mucho más efectivo llamar a un noticiero radial a quejarse sobre las deficiencias en el servicio de acueducto, que acudir a la empresa a realizar largas y tediosas filas que vuelven lento y tortuoso la solución de su reclamo. Los medios, tanto prensa como en radio y televisión, han abierto espacios dedicados a la atención y tramitación de las quejas ciudadanas, en un evidente reemplazo del papel de las oficinas de atención al cliente de las organizaciones estatales. Por ello, aun cuando son un apoyo para acercarse a la comunidad, también sirven de indicador de referencia de que la empresa no tiene la suficiente credibilidad para solucionar problemas puntuales.

Una recomendación: los periodistas de los medios también tienen su propia percepción sobre la reputación de las empresas del Estado, y ella incidirá en la cantidad y el tono de la cobertura informativa que reciba la organización.

Este cuarto manual brindará a la OCRC pautas generales de acción para orientar las relaciones con los medios, sin olvidar que el camino estará matizado de una serie de factores subjetivos que pesan mucho al momento de decidir si se publica o no una información: la inversión en publicidad que la empresa haga en el medio o a través del periodista, las influencias políticas, las relaciones de clase o amistad, etc.

Será necesario diferenciar los dos caminos que existen para proyectar la organización a través de los medios: el publicity y la publicidad. El publicity implica un esfuerzo de gestión por parte del comunicador para lograr que se publique o divulgue la información remitida, creando un escenario propicio para que las dos partes confíen mutuamente en la sinceridad y motivaciones de la otra. No pocos gobernantes piensan que los periodistas son un mal necesario, que sirven cuando se trata de hablar bien o divulgar la gestión de una institución pública o de sus dirigentes, pero son incómodos cuando se trata de ahondar en las ineficiencias de la misma. Una relación sólida dependerá de varios aspectos: de la imagen y credibilidad de la empresa, de la imagen y credibilidad de sus funcionarios y de la imagen y credibilidad del responsable del tema comunicación, aunque también influyen la credibilidad del periodista y el rating, sintonía o circulación del medio. Estos elementos son claves para lograr eficacia en el publicity, suponiendo que el comunicador y la empresa están generando una información interesante para los medios y la opinión pública.

El segundo camino, la publicidad, implica inversiones en medios de comunicación, las cuales casi siempre están más enfocadas a favorecer la imagen institucional o la imagen pública de sus directivas. No son pocos los publireportajes que tramitan las empresas públicas en los cuales la primera fotografía que aparece es la del jefe de la administración. Sin entrar a descalificar esta estrategia, sí es conveniente analizar que esta decisión debe enmarcarse en un propósito social orientado a la construcción de cultura ciudadana, sea cual sea el enfoque que maneje la OCRC. En muchas ocasiones se requiere divulgar información a la que los medios no asignan un alto nivel de interés, pero que resulta estratégica para la empresa, ante lo cual la institución recurrirá a la opción publicitaria.

4. La empresa se organiza para relacionarse con los medios de comunicación

Esta preparación implica al comunicador tener claridad sobre cuáles son los medios con los que debe relacionarse, entender cómo funcionan los medios de comunicación, cuáles son los procesos de producción de la noticia y desarrollar una estrategia para enfrentar potenciales situaciones de crisis.

La base de datos

Identificar los medios es un paso importante en cada estrategia de comunicación. En este caso, son el grupo de medios y periodistas que mantendrá una relación permanente para la difusión de las actividades de la empresa. Definir con qué medios se trabajará implica precisar aquellos que se encuentran localizados en la sede de la institución, los localizados en el área de jurisdicción de la empresa y los que manejan información especializada sobre su negocio. Esta base de datos, en lo posible, incluirá:

1. Noticieros de radio, periódicos y noticieros de televisión: Se refiere a aquellos que están localizados en el área en el que se ubica la sede principal de la institución (locales) e igualmente aquellos que tengan cobertura regional y nacional.

2. Medios especializados: La segmentación de los públicos abrió el espacio para que surgieran revistas, periódicos o programas de radio y televisión especializados en diversos temas como economía, salud, medio ambiente, deportes, etc.

3. Corresponsales: De los noticieros de televisión nacionales en la ciudad o el departamento, e igualmente de los noticieros de televisión regionales en ciudades intermedias.

4. Canales comunitarios: Incluye noticieros, programas de opinión, o programas que se emitan en canales comunitarios de televisión, emisoras comunitarias y los periódicos de circulación local.

5. Columnistas: Tanto de los medios escritos como los periodistas generadores de opinión a través de espacios en radio y televisión.

6. Medios empresariales: Tal vez los más desaprovechados, pues muy pocas organizaciones manifiestan su interés por establecer alianzas estratégicas con boletines o impresos que circulan entre empleados de organizaciones públicas o privadas, o entre afiliados a gremios o cajas de compensación. Estos medios internos algunas veces son más leídos que los mismos medios masivos, dado que tienen circulación gratuita y son de fácil acceso.

7. Medios nacionales: En el caso de instituciones que operen por fuera de la capital del país, hay que mantener una base de datos actualizada para promover aquellas acciones o gestiones que tengan relevancia nacional, incluyendo las agencias de noticias.

8. Portales de Internet: Si bien no son medios consolidados en Colombia, son una opción a considerar dentro de la estrategia de comunicación, mucho más si se busca influir en grupos de un perfil profesional o socioeconómico medio o alto.

Esta base de datos[1] será actualizada cada mes, dado que los movimientos o cambios de periodistas son muy comunes en los medios. En cada caso es necesario incluir el nombre del director, del jefe de redacción, del periodista (s) asignado a la fuente, de los camarógrafos o fotógrafos (cuando se trata de noticieros de televisión o periódicos), indicando dirección, números telefónicos (de redacción y estudio cuando se trata de noticieros de radio), fax, e-mail, y dirección del web site en Internet (si el medio cuenta con uno).

La lista de medios también puede hacerse con base en los estudios que se hagan sobre el impacto o circulación de cada medio. De esta forma será posible seleccionar el medio de acuerdo al tipo de público al que se quiere llegar: joven, amas de casa, tercera edad, etc.

Pero esta investigación no servirá sólo para ubicar al periodista. Hay una información adicional que debe ser incluida y es la relacionada con la percepción directa que los diferentes comunicadores tienen sobre la empresa y sus actividades. Este análisis, cuya elaboración puede ser realizada con la alta dirección de la empresa (al menos la que más se relacione con los medios), permitirá encontrar un grupo de periodistas aliados con los cuales es factible generar acciones de compromiso y solidaridad alrededor de la empresa, así como un grupo al que le es indiferente lo que suceda con la organización. Esta información será útil para difundir aquellos mensajes estratégicos para la supervivencia de la entidad.

El proceso de producción de la noticia

Es necesario que los funcionarios de la empresa, sobre todo aquellos que se identifiquen como fuentes informativas de primer nivel para los medios, entiendan y acepten el proceso de producción de una noticia. No es raro encontrar cuestionamientos de alcaldes y gobernadores a sus oficinas de comunicación por advertir una mañana cualquiera que la noticia que divulgaron el día anterior no apareció publicada ese día en la primera página del periódico de mayor influencia en la región.

Por ello es conveniente que se brinde una mínima capacitación a estas personas[1] en las que se enfatice en varios de estos aspectos:

1. La noticia pierde vigencia con rapidez. Si no se entrega oportunamente, se desactualiza y disminuye el nivel de interés para el medio.

2. Las noticias que genera la empresa deben competir en tiempo y espacio con las que generan otras empresas y otras fuentes informativas. Tenga en cuenta que un noticiero de televisión (de media hora), sólo registra entre 15 y 20 noticias por emisión; un noticiero de radio puede informar entre 30 y 40 noticias por emisión (en un lapso de una hora) y un periódico desarrolla entre 5 y 6 noticias diarias (por página), sin contar con aquellas cápsulas que publica en secciones comprimidas.

3. El periodista recibe diariamente múltiples noticias y boletines por fax y de muchas fuentes, incluyendo otras noticias relacionadas con el negocio de la empresa. Él debe priorizar la noticia que va a publicar o divulgar. Es por ello que el proceso de distribución del boletín se reforzará con llamadas telefónicas que convenzan al periodista de la importancia de la noticia que se le envía.

4. Interesa más la información negativa que la positiva. El debate, la controversia, los cuestionamientos, las críticas, siempre son más impactantes. Aunque resulte cuestionable, es la fórmula que funciona universalmente y que subsiste, aún a pesar de los permanentes debates que se susciten en torno a la responsabilidad social de los medios.

5. El periodista, contadas excepciones, no muestra a su fuente la información como va a salir publicada, y mucho menos lo hace cuando ésta es negativa. Por ello se debe actuar con mucho tacto cuando un administrador público solicita a su jefe de comunicación que exija una copia del artículo para correcciones previas.

6. Recuerde que cuando la empresa no habla hay muchas otras fuentes que lo harán, con el riesgo que ello tiene para la fidelidad del mensaje, el cual puede distorsionarse sobre todo cuando se trata de temas críticos o sensibles para la OP.

7. No siempre son los periodistas los que cuestionan a la empresa: ellos recogen los comentarios de otras personas u organizaciones como entes de control, líderes políticos o voceros comunitarios y registran las denuncias. Esta advertencia es necesaria por cuanto muchos gobernantes o funcionarios públicos de alto nivel critican a los periodistas por transmitir noticias negativas de sus empresas. Dicha

[1]Hay casos en los que la poca preparación del comunicador lo lleva a desconocer también este proceso, lo cual resulta verdaderamente grave para la organización en tanto una premisa de cualquier proceso comunicacional exitoso es el conocimiento de los diferentes actores sociales, de sus hábitos y creencias, de cómo operan y se relacionan con el entorno... Premisa válida para trabajar con los medios de comunicación ya que, al no tenerla en cuenta se pueden cometer errores irreparables como por ejemplo citar a ruedas de prensa en horarios que no se ajustan al marco operativo del periodista.

situación no justifica la ausencia de investigación en estos medios, que abren sus puertas con rapidez a la crítica o a la denuncia, sin que exista un riguroso control informativo sobre la veracidad de esas afirmaciones.

8. El periodista tiene la opción de publicar o no la información que la empresa suministre. Incluso si lo hace, puede modificar el título, el orden de los párrafos, etc. Lo único que no puede cambiar sin que la empresa solicite una rectificación, es el sentido de la noticia. Por ello es necesario que se entienda también que ni la OCRC ni la entidad estatal son propietarios de ningún medio masivo y que la única forma de garantizar que la información se publique en el tamaño, diseño y contenido que la empresa quiere, es pagando por ella, es decir, convirtiendo la noticia en un publireportaje.

Todo lo planteado lleva a sugerir que, en el caso de empleados de primer nivel, una política de la empresa será que el programa de inducción contenga apartes referentes al manejo de relaciones con los medios de comunicación.

La OCRC también examinará en detalle cómo funciona cada uno de los medios seleccionados, determinado cuáles son los horarios de cierre de información, cómo y quiénes seleccionan las noticias a publicar o divulgar, etc.

La atención a los periodistas

Relacionarse con los medios de comunicación NO debe ser tomado como una carga adicional para el trabajo de los funcionarios, y por el contrario, hay que mirarlo como una oportunidad que se tiene para que la gestión estatal llegue de manera más expedita a los actores. Aceptar un cargo público es también asumir la responsabilidad de informar a la opinión sobre las acciones y responsabilidades que llegan con él. De no ser así, lo mejor es rechazar el compromiso de servir a la sociedad desde el Estado.

A pesar de lo simple que pueda parecer, las relaciones con los comunicadores se pueden deteriorar en el proceso de brindarles la atención y las facilidades necesarias para que accedan a la información. Por tanto se considera necesario que las siguientes sugerencias sean transmitidas por la OCRC a los funcionarios responsables de suministrar la información a los medios:

1. Antes de atender a un periodista, podrá consultar previamente el tema del que le interesa conversar, directamente o a través de la secretaria, a fin de complementar la información, consultar otros puntos de vista o indagar más sobre el tema. Cuando se requiera puede pedir al

periodista un tiempo adicional para documentarse acerca del problema. Si la respuesta se entrega a través de una secretaria, se retornará la llamada en el menor tiempo posible, lo cual no debe ser un sofisma. Frases desgastadas como está en reunión, acaba de salir, está atendiendo otra llamada, no generan confianza, han perdido credibilidad y no son aceptadas por el periodista pues en más de una ocasión se ha comprobado que no son veraces. Devolver la llamada es la actitud adecuada, solicitando el nombre completo y número telefónico para retornarla a la primera oportunidad.

2. No es una actitud paranoica, sino una medida preventiva: es un buen ejercicio imaginar - y responder- las preguntas más difíciles que se puedan hacer sobre un determinado tema, y mucho más cuando éste es crítico.

3. Al empezar las declaraciones, hay que tener identificados los aspectos positivos de la empresa, así como la gestión realizada frente al tema. El gobernante puede optar por no aceptar una entrevista si no hay una posición clara o sólida ante un determinado hecho.

4. Preparar frases sencillas y contundentes ayuda a orientar al periodista sobre las ideas más relevantes de la declaración. Ello significa situarse en el papel de escribir el titular de la noticia que será publicada en el periódico y expresar esas frases durante la entrevista, reiterándolas sin riesgo de parecer exagerado.

5. Si es una entrevista para un noticiero de televisión, resuma lo más posible las ideas, recordando que, de una charla de cinco o diez minutos, sólo emitirán 10 ó 15 segundos. En televisión es todavía más importante indagar al periodista con antelación sobre el contenido de la entrevista.

6. En radio o televisión hay que evitar informaciones o vocablos técnicos que no sean de fácil comprensión para el público. Los datos estadísticos pueden ser utilizados moderadamente.

7. Cuando el periodista solicita una información, por conflictiva que ésta sea, debe atenderse y (la OCRC) hacerle entender esto mismo al funcionario respectivo. Si la empresa no lo atiende, el periodista tomará uno de los siguientes caminos: Informar que no se le atendió, buscar otra fuente que posiblemente no dará la información con la misma objetividad y veracidad, publicar la información sin confirmar, o esperar la respuesta de la empresa para publicarla, que es el caso menos probable de todos.

8. Si la información que busca se encuentra en otra dependencia o entidad, hay que orientar al periodista sobre las nuevas fuentes las que él puede acceder.

9. La OCRC procurará tener a disposición de los medios información oportuna sobre los teléfonos internos de sus funcionarios, sobre el objeto de las reuniones a las que ellos están asistiendo, y respaldarlos con material fotográfico o vídeo cuando así lo requieran.

10. Más allá de estas recomendaciones puntuales, la administración pública y su OCRC deberán ser concientes que una buena relación depende de factores más complejos: a. De las relaciones pasadas entre el gobernante y los periodistas. B. De las relaciones entre el Director de la OCRC y los periodistas. C. De la capacidad productora de noticias de interés. D. De la continuidad en la relación. E. De la forma como la organización construya una política de puertas abiertas (atender a los medios interesados en las noticias críticas para que aquellos los atiendan en tiempos de noticias positivas).

Tener en cuenta estas recomendaciones no va a ser siempre posible, toda vez que uno de los "riesgos" del servidor público es que puede ser abordado en cualquier momento y sin previo aviso por los periodistas de los medios de comunicación. Ello implicará en el gobernante la habilidad de comunicación verbal para salir airoso a estas confrontaciones in situ en donde no hay mucho tiempo para pensar o analizar las respuestas.

Gestión de aclaraciones

Al evaluar el impacto que ha causado una noticia publicada, hay que determinar, en aquellos casos en que se hagan críticas a la empresa, si es adecuado gestionar la aclaración o no dar toda la importancia del hecho. Una aclaración puede generar reacciones mayores frente al problema y causar más impacto que la primera publicación. De todas formas, nunca se mermará el efecto negativo que ésta haya causado.

La primera recomendación – que puede ser controvertible - es no aclarar. Pero siempre considere explicarle al periodista o editor de la nota, verbalmente, las razones por las cuales la empresa piensa que los datos publicados contienen imprecisiones. Si lo publicado es ofensivo contra la empresa, la OCRC, en un ejercicio conjunto con las directivas, hará claridad sobre la responsabilidad de ella frente al problema, identificando un funcionario autorizado que tenga una visión adecuada para transmitirla al periodista. Los medios de comunicación y particularmente la televisión no publican las aclaraciones, o al menos nunca con el mismo despliegue inicial. Ello no exime al OCRC de difundir la versión de la organización sobre el tema. Luego será pertinente que el comunicador llame al periodista autor de la nota y le contacte con el funcionario que posee la información. Si la gestión no surte efecto, se envía una carta a la dirección del periódico o noticiero, anotando que para futuras ocasiones, se espera que la opinión de

la entidad sea tenida en cuenta para el manejo de la información. Si el cuestionamiento se hace a través de un solo medio, se puede manejar la aclaración con una carta dirigida al director del mismo. Sólo cuando la crítica haya sido masiva y se trate de un hecho divulgado por todos los medios, se sugiere emitir un boletín o publicar un aviso o comunicado en alguno de los periódicos del área.

El portavoz

El uso de esta figura no es muy común en países como Colombia, y las pocas experiencias desarrolladas han fracasado. Un portavoz representa al gobernante ante los medios, conoce su pensamiento, su manera de actuar, la razón de las principales decisiones y todo aquello que esté en la cabeza del alcalde o gobernador. Sin embargo, considerar esta propuesta implica ir en contravía de la pretensión de los periodistas de querer dialogar siempre con una fuente autorizada, que para ellos no es otra que la cabeza de la empresa. El Jefe de la OCRC puede asumir este rol, lo cual implica no solamente grandes habilidades en comunicación verbal, un amplio conocimiento del Estado y sus decisiones, sino también un vínculo político - afectivo con el gobernante pues ésta es una posición de un alto nivel de confianza.

5. Los Bancos de información

Los planes de contingencia en las oficinas de comunicación determinarán qué tipo de pautas y pasos deben seguirse para enfrentar las crisis informativas a través de los medios de comunicación. Sin embargo, de la misma forma como una empresa se prepara para afrontar las situaciones negativas, hay que generar los espacios propicios para aprovechar las fortalezas de la organización. Es decir, que además de tener un plan de contingencia para la crisis, se cuente con un plan de oportunidades informativas.

Las crisis de una empresa sólo se vuelven evidentes cuando los medios hablan de ellas, pero es allí cuando las organizaciones deben asumir una posición proactiva, que inicia desde la misma vinculación del Jefe de la OCRC a los diferentes escenarios de toma de decisiones en la empresa. Hay quienes pretenden aislar al comunicador o mantenerlo enterado de lo menos posible, para evitar una posible filtración de información a los medios. En estos casos puede resultar ligero suponer que hay algo que los funcionarios gubernamentales quieren evitar que se conozca, pero es lo primero que pensarán los propios periodistas.
El camino a la proactividad en el manejo de crisis se halla en la elaboración de Bancos de información, especie de dossiers que prepara la OCRC para anticiparse a las noticias negativas y proyectar de mejor manera las fortalezas de la empresa.

Banco de Información frente a la crisis

La OCRC definirá el listado de los temas más álgidos y sensibles que maneja la institución y que puede ser potencial fuente de críticas a través de los medios. Ese listado puede organizarse analizando los recortes de prensa de un determinado período o proyectando con la alta dirección los temas que pueden convertirse en fuente de controversia para la organización.

Exploraciones preliminares permiten anticipar los temas que con más frecuencia contribuyen a deteriorar la percepción que la ciudadanía tiene acerca del Estado:

1. Uno de los primeros factores es la corrupción pues, como se dijo antes, son muy escasas las empresas estatales que no han tenido que afrontar un titular de prensa en que se les cuestiona por un desfalco, por sobrecostos en la ejecución de contratos, tráfico de influencias, clientelismo en la asignación de puestos o contratos, etc.

2. Ineficiencia en la gestión, la cual se expresa a través de síntomas como el bajo nivel de ejecución presupuestal, la desatención de problemas sociales o la desatención de quejas de los ciudadanos, etc.

3. Exceso de burocracia, evidencia de uno de los mayores problemas que tradicionalmente ha tenido el Estado y es ser visto como una fuente de empleo antes que como un eje articulador de soluciones a los problemas sociales. Pero no es sólo el contar con más personal del que se requiere, sino también el que algunos de ellos no cuenten con el perfil adecuado para el desempeño de sus funciones, con las consecuencias que de allí se derivan. Otros matices de este mismo tema se originan en las prebendas (salarios, prestaciones, pensiones, beneficios extralegales) que algunos funcionarios o sindicatos estatales poseen, que superan el promedio de lo que recibe un funcionario público y que muchas veces no se justifican en el contexto social o económico de una región o país.

4. Crisis fiscal de la administración pública, que viene siendo causa o consecuencia de muchos factores que aquí se mencionan: tener más egresos que ingresos, sobrecostos de las obras físicas o de los contratos de servicios, exceso de personal, contratación de actividades que o son urgentes o prioritarias en detrimento de aquellas que sí lo son, financiación de acciones suntuarias no justificadas como viajes o costos altos en el consumo de teléfonos celulares.

5. Lentitud en la toma de decisiones: Parece que Estado es sinónimo de tramitomanía y la tramitomanía es sinónimo de lentitud. Cuando un ciudadano debe dar una considerable cantidad de pasos para resolver un problema, generalmente cada paso justifica una erogación

presupuestal o la contratación de una persona con los costos que ello genera.

6. Mala calidad de los servicios (públicos) prestados, frase que habla por sí sola de uno de los problemas críticos del Estado y argumento central de quienes han impulsado la privatización de estas entidades.

7. Falta de capacidad para responder a las demandas ciudadanas, bien sea por ausencia de recursos financieros o humanos, entre otros.

8. La gobernabilidad que el administrador genere con los grupos políticos de oposición puede convertirse en un factor desestabilizador en un momento dado, ya que si ésta es fuerte y tiene representación sólida en corporaciones públicas como el Concejo, la Asamblea, y el Congreso de la República, puede utilizar las debilidades del gobierno para volverlas más evidentes a los ojos de la opinión pública.

Estas situaciones son develadas por organismos de control como la Contraloría General de la República, la Fiscalía o la Procuraduría General de la Nación, así como por otros actores públicos y privados y por la misma comunidad. Aunque las crisis se hacen más evidentes y causan más daño cuando se proyectan a través de los medios, es necesario asumir actitudes proactivas para solucionarlas antes de que sean publicadas. De igual forma, cuando las crisis se han hecho demasiado impactantes para la empresa, hay que buscar el apoyo de otras instancias para lograr una comunicación más clara con sus públicos.

Pero el gobierno debe afrontar permanentes situaciones de riesgo como consecuencia de otros factores que no son fácilmente previsibles. Es el caso de las amenazas o desastres naturales como los incendios, terremotos, inundaciones, que requieren de los organismos estatales planes articulados de comunicación que busquen mantener la calma entre la población, así como generar lazos de solidaridad que permitan un respaldo a las comunidades afectadas.

En los temas que constituyan debilidades informativas, hay que tener en cuenta:

1. Cuáles son esas debilidades, cuál es el argumento que justifique o explique la debilidad de la empresa, por qué no se han dado los resultados esperados en la gestión.

2. Qué ha hecho la empresa, qué está haciendo o hará para solucionar esos problemas o conflictos. Hablar de gestiones, inversiones, procurando referirse a hechos concretos. No espere a que haya críticas para hablar. La empresa podrá encontrar argumentos para emitir la información anticipadamente.

3. Definir un mensaje frente a cada tema crítico, un mensaje que proyecte el accionar y los resultados que espera conseguir en un futuro, que será repetido en diferentes escenarios y medios en los que se tenga la oportunidad de plantear la respuesta de la administración frente a la crisis.

4. Preparar un documento que resuma estos detalles, el cual, en un lenguaje sencillo, será entregado a los voceros de la empresa de cada tema crítico. En todo problema que trascienda a los medios, la OCRC y el principal vocero de la empresa deben tener, en principio, la siguiente información básica: Qué originó el problema, qué hace o qué hizo la empresa frente a él, qué dificultades se han presentado a lo largo del proceso, cuál es o sería el impacto de la crisis tanto en la reputación de la entidad como en las relaciones con actores internos y externos, qué otros actores tienen responsabilidades frente al problema o frente a su solución.

5. Designar y preparar uno o varios voceros que tengan la responsabilidad de entregar declaraciones a los medios cuando se les solicite.

6. 6. Informar a los empleados antes que la noticia circule a través de los medios, posiblemente con más tergiversaciones de las que un gobernador o alcalde desearía. El funcionario será una víctima de los rumores que circulan fuera de la institución, pero también podría convertirse en fuente adicional de informes no veraces, los cuales él alimenta y nutre con las observaciones y comentarios que ha recibido dentro de su empresa.

El gabinete de la administración y quienes sean definidos como responsables de las declaraciones ante la prensa, deben tener los documentos que se elaboren sobre cada uno de los temas.

El manejo de una crisis implica contar con una OCRC lo suficientemente informada de lo que sucede dentro de la empresa. No siempre los consejos de gobierno o comités de dirección analizan las situaciones negativas que podrían generarse, pues la mayor parte de las veces tocan los temas cuando éstos ya se han convertido en fuente de debate entre los medios y la opinión pública. En estos casos la cabeza de la organización opta por manejar el tema con el funcionario implicado en el hecho, sin que el Director de la OCRC se de por enterado, con lo cual se corre el riesgo de entregar a los medios declaraciones improvisadas y sin mediar ningún tipo de análisis.

Sin embargo, la crisis de una empresa estatal no implica contar sólo con un plan de contingencia para informar a la opinión pública, pues éste no será suficiente si no hay una respuesta operativa que solucione de raíz el problema presentado. Esta responsabilidad trasciende la esfera de

actuación del comunicador, pero se incluirá dentro del contenido de las acciones comunicacionales que se ejecuten.

Con estos aspectos definidos, se concertará internamente cuál es la información que va a salir al público, de modo que todos los voceros seleccionados manejen el mismo mensaje. El Banco de información frente a la crisis, que será revisado y ajustado por lo menos cada seis meses, contendrá la relación de temas por los cuales la empresa puede verse cuestionada ante la opinión pública por los medios de comunicación. Cuando se presenten situaciones coyunturales que no son fáciles de prever, la empresa debe actuar ante los primeros síntomas de deterioro, y en lo posible, antes de que la información circule a través de los medios masivos o haga eco por otros caminos en la OP.
De acuerdo a la complejidad y tamaño de la empresa y teniendo en cuenta la cantidad de tópicos negativos que aparezcan en el análisis, se puede elaborar el Banco de Información por áreas o contar con uno para toda la organización. Definir estos temas es un ejercicio conjunto con el gabinete de la entidad y no únicamente de la OCRC.

Si bien las crisis resultan de problemas específicos de gestión, es necesario acotar que las condiciones sociales actuales obligan a planificar estrategias de contingencia frente a casos de terrorismo o secuestro. Estos dos elementos son, hoy por hoy, parte de las situaciones que una empresa estatal debe afrontar. Las emergencias por orden público obligan a la Oficina a considerar que, tratándose de situaciones que pueden potencialmente generar reacciones negativas de parte de los llamados actores del conflicto, se debe ser cuidadoso y meticuloso al momento de transmitir la información. Por ejemplo, ante el secuestro de un funcionario la empresa determinará quién canalizará la información al público, todo ello en debida coordinación con los familiares de los plagiados. En este caso, la estrategia comunicativa deberá considerar las recomendaciones que se acuerden con los organismos de seguridad del Estado, si hay lugar a ellas.

Algunos tipos de crisis deben invitar a una reflexión sobre la responsabilidad ética en el manejo de la información. Una crisis puede ser el descubrimiento de un caso de corrupción del cual es partícipe la misma cabeza de la empresa. Ha sucedido que la OCRC es utilizada como escudo para evitar a los medios o para dar declaraciones que contradicen la verdad. Convocar a ruedas de prensa o expedir boletines defendiéndose de lo que en principio denominan calumnia requiere del compromiso de la OCRC, que en no pocos casos debe aceptar con lealtad y fidelidad el encargo de aclarar las acusaciones. ¿Qué hacer allí? Esa es la importancia de un manual que defina las políticas informativas, una de las cuales es que, en situaciones de crisis como la mencionada, la defensa correrá por cuenta del propio funcionario, pues no resulta ético utilizar a la Oficina para limpiar una imagen cuando en el fondo se tiene clara la culpabilidad del implicado. Si

bien no es fácil, en la medida en que cuando el proceso inicia - e incluso cuando se priva de la libertad a un funcionario -, la culpabilidad aún no está comprobada, resulta a todas luces decisivo encontrar el punto de equilibrio en la definición de una política que privilegie lo ético por encima de las lealtades políticas o conveniencias personales. No deberá ser la OCRC la que defienda u oculte los casos de corrupción en que incurran los empleados, aún a costa de asumir los costos en relaciones intra e interinstitucionales que ello pueda significar.

La etapa postcrisis[1] implicará que la OCRC analice la forma como los medios de comunicación manejaron el cubrimiento de la situación: quiénes le dieron qué tipo de despliegue a qué tipo de planteamientos. Adicionalmente deberá evaluar el impacto que la situación tuvo entre la opinión pública, si afectó o no la prestación de servicios básicos de la empresa o si paralizó alguno de sus proyectos; ese impacto también establecerá en qué medida pudo haberse afectado su reputación, sin perder de vista que el manejo acertado de una crisis también podría contribuir a reposicionar la entidad ante la sociedad.

Si la institución estatal cuenta con este banco de información, si sus funcionarios están comprometidos y capacitados para actuar en consecuencia, no significa que las crisis no sucederán o que la empresa podrá salir con su imagen fortalecida. En ocasiones sucede que la situación es de tal magnitud que desborda la capacidad de respuesta de la institución. Sea cual sea la circunstancia, hay un principio vital del manejo de una crisis: la transparencia. La opinión pública siente cuando le están mintiendo u ocultando algo; hay que recordar que la credibilidad de los funcionarios no es precisamente una de las fortalezas o atributos de su imagen pública.

La posición de algunos gobernantes frente a este tipo de situaciones es callar. Hay quienes piensan que el escándalo puede ser alimentado si se responde a las críticas o cuestionamientos. Esta estrategia, aunque puede funcionar, tiene el riesgo de disminuir en el mediano plazo la confianza ciudadana.

El papel de la comunicación en una crisis de legitimidad y gobernabilidad

Una administración pública puede perder el apoyo de los ciudadanos, de los gremios, de la Iglesia, de los sindicatos, de los partidos políticos entre otros actores, y adicionalmente recibir por parte de los medios un amplio despliegue a las críticas y cuestionamientos que se le hagan. El gobernante deberá tener claridad de cuáles son los factores de inestabilidad que pueden amenazar en el corto o mediano plazo su administración (es decir,

[1]El manejo de una crisis pública implica tres etapas: la precrisis, o sea la preparación preventiva de la organización para enfrentarla; la crisis, o sea el manejo de la situación, y finalmente la post-crisis, o sea el conjunto de actividades que la empresa debe ejecutar para evaluar lo sucedido y tomar correctivos que impidan nuevamente su posterior aparición.

que construye su propia agenda de riesgos) y los comunicará también a su OCRC. Esta crisis de legitimidad, que podría desembocar en una pérdida de gobernabilidad, puede tener diferentes manifestaciones.

La más común es el debate en los cuerpos colegiados (Concejos municipales, Asambleas departamentales, Congreso de la República), que generalmente recibe cobertura de los medios y tiene un alto nivel de impacto en la opinión pública. Así mismo pueden aparecer críticas desde sectores gremiales o sociales a proyectos específicos de la administración.

En una siguiente fase, el gobernante puede sufrir la pérdida de respaldo de esos organismos, con lo cual, consecuentemente, se puede formar un bloque de oposición de algunos concejales, diputados o congresistas que obstaculicen la aprobación o discusión normal de los proyectos presentados.

Un escenario que podría surgir posteriormente, según la magnitud de la crisis, es el de las marchas de protesta, en donde diversos sectores sociales o políticos pueden converger en una manifestación pacífica para expresar su inconformidad con las medidas presentes o futuras de una administración.

Una fase ulterior incluye la petición de la renuncia al gobernante o el desmonte del proyecto, expresión planteada ya no sólo por los partidos o movimientos políticos, sino también por diversos sectores sociales, económicos o culturales.

Pero sin duda la más compleja de todas las situaciones de crisis es el momento en que esos sectores se unen en jornadas que paralizan la actividad productiva de una región o país, las cuales pueden desembocar en revueltas violentas que alteren la tranquilidad social y afecten vidas humanas o su infraestructura física (instalaciones, puentes, vehículos, viviendas, etc.). Por lo general, todas las situaciones mencionadas casi siempre tienen cobertura mediática.

Las causas de estas situaciones se pueden ubicar en diversos frentes. Puede que el gobernante esté tomando disposiciones de beneficio general que, no obstante, están afectando a unos pocos sectores. Puede que esté haciendo lo correcto y esos sectores de oposición estén inconformes porque han perdido privilegios que el Estado no puede o no debe seguir subsidiando (burocracia y contratos). Puede que esté transitando por el camino equivocado y que sus medidas y políticas no hayan sido las correctas para la situación social. O puede que su proceder esté bordeando o haya traspasado los límites de lo legal y que sus actuaciones tengan cuestionamientos jurídicos por parte de los organismos de control especializados.

Los llamados líderes de opinión (dirigentes políticos, gremiales, columnistas y en general los medios de comunicación) serán los encargados de recoger y transmitir las inconformidades de una sociedad o algunos grupos sociales. Éstas pueden ser parte de su propia vivencia, complementada con estudios, investigaciones o análisis de expertos, en donde encuentran los elementos de juicio necesarios para cuestionar a la administración pública; en otras ocasiones ellos se convertirán en voceros o representantes de otros sectores sociales.

La OCRC enfrenta en estos casos una disyuntiva: Creer a plenitud en las bondades de la administración para la cual trabaja, o convencerse que son los opositores quienes tienen la razón y que a menos que se implementen cambios drásticos, el Jefe de gobierno no tiene futuro.

Independiente del contenido de los cuestionamientos, independiente de las demandas que se estén haciendo y de la forma como se estén planteando (cordialmente o con ofensas), un administrador público tiene que ser consecuente con el papel que le ha sido asignado. En cualquier circunstancia debe considerar que él ha sido nombrado para servir a los ciudadanos, más allá de condiciones políticas o económicas. De ahí que su discurso siempre deba invitar a la conciliación y a la concertación, aún a pesar de que sus opositores utilicen la ironía o los comentarios satíricos para referirse a él.

Un recurso de muchos funcionarios públicos en tiempos de ingobernabilidad y de falta de legitimidad es la polarización ciudadana. Si hay opositores, también deben existir aliados y éstos son utilizados para confrontar a quienes están cuestionando el gobierno. Lo anterior es un error estratégico por el enorme riesgo que existe de dividir a la sociedad entre buenos y malos, ricos y pobres, neoliberales y socialdemócratas, entre otras muchas opciones que administradores públicos utilizan para defender su gestión. Sin embargo, no se puede descartar que exista una falla en el manejo de las relaciones públicas con aquellos sectores sociales que no perciben de la misma forma el acertado rol del Jefe de una administración pública.

Sólo cuando hay plena claridad y convencimiento de la efectividad de la gestión estatal, de la transparencia de su gestión y de la calidad ética del gobernante, la OCRC podrá asumir y responder con total confianza, cada uno de los cuestionamientos que se le hagan, buscando participar en los espacios que la democracia establezca para la defensa del gobierno y de sus instituciones (medios de comunicación, foros, corporaciones públicas, congresos o seminarios, reuniones con la comunidad).

Aún en las circunstancias más difíciles el gobernante debe mantener la cordura y nunca responder con el mismo sarcasmo de sus críticos; éste debe

tener claro desde el principio que la llegada a un puesto público lo puede convertir en objeto de caricaturas, chistes, sobre nombres o apodos, sin que ello signifique que él deba responder en un estilo similar. Al hacerlo, empezará a comunicar ante seguidores y opositores que es débil a las críticas y que no tiene la madurez emocional para superar los momentos de crisis. Por supuesto que hay que ser conscientes de que el jefe de una administración es un ser humano que, como cualquiera, también tiene sus flaquezas y debilidades, pero que cuando llega a un cargo público debe ser consecuente con la responsabilidad y liderazgo que está asumiendo.

La estrategia de comunicación a seguir plantea, por un lado, la defensa de la administración para posicionar las bondades de la gestión gubernamental; por el otro, la creación de espacios de discusión, reflexión y concertación como foros (con presencia directa o a través de mecanismos virtuales como Internet) que le permitan al gobierno acercarse al verdadero origen de las inconformidades; por último se recomienda examinar cómo están manejándose las relaciones públicas con los actores ubicados en la franja opositora a fin de determinar debilidades y amenazas que puedan ser corregidas en el inmediato futuro. Este camino no asegurará disminuir las críticas, pero sí pondrá a reflexionar a la opinión pública sobre los aspectos positivos y negativos de la gestión gubernamental. También debe quedar claro que el recorrido puede darse sólo si la estrategia está respaldada en un programa de gobierno coherente sostenido sobre la honestidad y pulcritud de los jefes del gobierno.

Banco de Información para la búsqueda de oportunidades

Se arma a partir de las fortalezas de una empresa, reuniendo aquellos temas que le podrán permitir no sólo mayor visibilidad, sino también contrarrestar sus vacíos y debilidades. Para explicar el proceso a través de pasos sencillos, se recomienda analizar y desarrollar los siguientes aspectos:

1. Cuáles son los elementos que hacen que la empresa pueda proyectarse bien ante los medios y la opinión pública, los cuales son, en esencia, las fortalezas de reputación corporativa detectadas en la evaluación del punto de partida. Los medios pueden buscar una gran inversión financiera, una acción con un impacto social, económico o ambiental muy alto y con cobertura amplia, un programa modelo en el nivel regional o nacional, un ejemplo de participación comunitaria, un estudio que muestre una realidad novedosa para la región o país, e incluso experiencias muy sencillas pero caracterizadas por lo diferente o por lo novedoso. Sin embargo, el ejercicio más importante consiste en definir las variables de reputación que la institución haya seleccionado para, a partir de allí, identificar los temas que más contribuyen a consolidarla. Lo más recomendable es contar con ejes temáticos fuertes para cada una de las variables.

2. Cuál es la idea más relevante de cada tema, definiendo también una frase que resuma la labor de la empresa en ese campo.

3. Preparar documentos que reúnan la información básica de cada uno de esos temas, incluyendo aspectos como antecedentes, inversiones realizadas y futuras, gestiones, resultados obtenidos, entidades participantes, etc. Esta labor será realizada por la OCRC con el apoyo informativo de las otras dependencias. El documento será manejado por todas las personas vinculadas al tema para que tanto en los medios de comunicación como en otros canales y escenarios, se maneje la misma información.

4. Definir uno o varios voceros. Cuando exista un requerimiento por parte de la prensa, una o varias personas de la empresa asumirán el compromiso de dar las declaraciones. Se definirá un orden de prioridades que empiece (tentativamente) por la cabeza de la organización, siempre que sea posible.

5. Definir la estrategia para proyectar esta información a los medios, incluyendo la radio, la prensa y la televisión. Para cada tema hay que precisar el medio o medios a los que se dirigirá, la información básica que se les debe entregar, los sitios que deben visitarse para brindar información sobre el terreno, el canal o escenario adecuado para su divulgación (rueda de prensa, boletín de prensa, informe especial, etc.) y el material audiovisual o fotográfico de apoyo que pueda requerirse.

6. Intereses informativos de los medios de comunicación

Hay que ir más allá de comprender que los medios y los periodistas tienen intereses políticos y económicos que muchas veces condicionan el manejo de la información gubernamental, a favor o en contra. Para definir los ejes temáticos que más le interesan a los periodistas, hay que analizar la información publicada en prensa y consultar directamente a los periodistas de los medios de comunicación, confrontando esta información con las áreas que producen noticia dentro de la organización.

El proceso resulta sencillo, en la medida en que la empresa debe tratar a los periodistas como públicos especiales, consultando sus expectativas y actuando para satisfacer esas demandas[1]. En el primer caso, si se dispone de un archivo de recortes de prensa, efectúe un análisis de cada información publicada sobre la empresa, procurando clasificar las noticias de acuerdo a grandes ejes temáticos. Con esta inspección, pueden obtenerse datos sobre cuáles son los temas de la empresa que mayor interés tienen para los medios escritos y el espacio que le dedican. A renglón seguido evalúe cuáles son las áreas que producen la información de mayor importancia, y confróntela con los resultados anteriores.

[1]En muchos casos las demandas informativas de los medios de comunicación superarán las posibilidades de la empresa, pero es la filosofía a aplicar si se quieren unas óptimas y constructivas relaciones con ellos.

De este cruce se obtiene un listado de los temas de mayor interés para los medios y se da el primer paso para atender a los periodistas en sus demandas informativas.

Sin embargo, como complemento al ejercicio anterior, existen algunos temas que son comunes en la mayor parte de las organizaciones (incluso si son privadas) y que pueden servir de guía para diferentes organismos gubernamentales. El anuncio de los planes anuales de actividades, los balances anuales, los eventos en los que se convoca público externo (congreso, foros, talleres, etc.), encajan dentro de este escenario.

Se sugiere complementar el listado de los temas con información más puntual sobre las actividades específicas que desarrolla la empresa. En el caso de una obra de ingeniería, su ejecución implica una serie de pasos que son o podrían ser importantes para los medios: la apertura de la licitación, el inicio de su construcción y la inauguración, para sólo mencionar los más comunes. Este análisis se hará para cada tema y lo complementará con una relación de las fuentes, tanto áreas como funcionarios, que pueden suministrar esa información tanto a los medios como a la misma oficina. De manera genérica, aquí se mencionan algunos de los ejes temáticos más relevantes.

Conocimiento de la empresa

Aunque aspectos como la estructura de la empresa o sus funciones no son generadores de noticia para los periodistas, sí hay que considerar que su adecuado conocimiento posibilitará que los medios hagan un tratamiento más preciso en torno a la información que genera la empresa. De allí que haya la necesidad de promover sesiones de inducción y capacitación que permitan a los periodistas la apropiación de la organización, los funcionarios y sus funciones.

Planes, programas y proyectos

Corresponde a los planes generales de desarrollo, planes de ordenamiento territorial, planes de acción ambiental, y en general, todas aquellas acciones de planificación que demuestren el liderazgo de una empresa y la visión que ésta posee del progreso y futuro de un negocio o región. Los proyectos se refieren a las acciones ejecutadas anualmente, en donde habrá que destacar el beneficio social, los avances y logros obtenidos. Aquí se concentran las actividades regulares de la empresa, que son las que proyectan la capacidad ejecutora del gobernante.

Actos y decisiones administrativas

Se relaciona con los acuerdos, resoluciones, decretos, leyes y reglamentaciones expedidas por la entidad, evaluando el grado de interés que éstos pueden generar en la opinión pública y por ende, en los medios de comunicación. Se parte de la base que una de las funciones del Estado es la reglamentación o establecimiento de un marco mínimo de convivencia y operatividad de la sociedad a la cual le sirve, el cual viene acompañado de su respectivo marco sancionatorio para quienes incumplan el primero. Muchas de estas disposiciones, antes de ser aprobadas, pueden pasar por un largo debate entre la opinión pública, alimentado por opositores, políticos, columnistas de prensa, voceros de la comunidad, entre otros. Repetidamente se ha mencionado que los Consejos de Gobierno son los epicentros de las principales decisiones y políticas de cualquier institución. Por ello es conveniente abrir espacios necesarios para que los medios de comunicación divulguen las directrices y medidas de interés público que allí se tomen. Estos escenarios pueden recibir diversos nombres: Comité de Dirección, Consejo de Gobierno, Junta Administradora, etc., y generalmente aglutinan al equipo de primer nivel o gerencial de la empresa.

Eventos

La estrategia de comunicación de una empresa estatal puede ser reforzada con el uso de escenarios de comunicación como foros, congresos, seminarios o talleres, que son utilizados no sólo para debatir temas de interés público, sino también para efectuar actos de lanzamiento de nuevos planes, programas o proyectos, e incluso de servicios o publicaciones.

Campañas cívicas

El Estado, en muchos casos, tiene la responsabilidad de impulsar campañas cívicas en temas tan diversos como la protección del medio ambiente, la cultura ciudadana, la salud, el respeto a los derechos humanos, ahorro de agua y energía, etc., las cuales no pueden ser impulsadas sin un apoyo de los medios de comunicación. Dentro de este rango encajan disposiciones como el cierre de establecimientos por diversas causas, las sanciones a infractores o las multas o penas que se imponen a quienes violen la ley.

Ejercicios de autoridad

Todas aquellas acciones en las que el Estado ratifica el ejercicio de la autoridad en diversos niveles: policiva, sancionatoria, ambiental, etc., son de interés para los medios. Aun cuando la misma Policía o el Ejército tratan de suavizar la imagen autoritaria de sus acciones involucrándose en acciones

cívicas o de desarrollo social, el tema, tal vez por el amarillismo que genera, sigue y seguirá siendo atractivo para los medios de comunicación.

Situaciones críticas

Aunque el tema está desarrollado, cabe decir que una tradición cultural universal impulsa a los medios a interesarse siempre por las situaciones críticas que afrontan las empresas, mucho más cuando éstas son estatales y manejan recursos públicos. El gobernante y su OCRC no deben confrontar esta situación con una actitud de rechazo a los medios, sino con una posición abierta que explique a los periodistas la realidad de las causas y consecuencias del acontecimiento negativo.

Estudios e investigaciones

El conocimiento de la realidad social, biofísica, económica, política y cultural de una región es promovido por muchos organismos especializados, organizaciones no gubernamentales y universidades, pero también por el Estado. Ese conocimiento es necesario para tomar decisiones adecuadas sobre políticas gubernamentales y sobre las PPPP que deben ser ejecutadas. Los medios de comunicación son muy abiertos a la divulgación de aquellos estudios e investigaciones que ayuden a explicar esa realidad, por lo que éstos pueden resultar útiles en la construcción de relaciones sólidas con los diferentes periodistas.

Otros temas de interés

Las empresas estatales tienen la posibilidad de convocar el interés de los medios de comunicación a través de otros caminos. El gobernante tiene la opción de hacer pronunciamientos sobre situaciones de diversa índole que estén aconteciendo en la región o en el país y que puedan afectar a la empresa o a sus gobernados. Participar en foros, congresos o seminarios, pronunciar discursos en diversos actos, asistir a ferias locales, regionales o nacionales, organizar concursos, hacer propuestas que permitan un mejoramiento de las condiciones de una comunidad, asistir a reuniones con autoridades de un nivel superior, son entre otras, algunas estrategias que pueden ayudar a conseguir mayor visibilidad en los medios. Se sugiere examinar los escenarios de comunicación planteados en el capítulo anterior (Manual de relaciones interinstitucionales y comunicación externa), los cuales también pueden dar una pauta sobre las opciones que contribuirían a una presencia más fuerte en los periódicos, emisoras y programas de televisión.

7. Escenarios para las relaciones con los medios

Contacto telefónico o personal

Si hay alguna instancia que demande comunicación permanente, ésa es la de los medios de comunicación. Las llamadas diarias de los periodistas son una constante en muchas empresas estatales, pero también se necesita una iniciativa de parte de ellas para manejar proactivamente las relaciones. Por ello es recomendable que las entidades públicas logren articular a través de su Oficina de Comunicación todas las demandas de información de los periodistas. Dar privilegios o prelación a algún medio en la atención de estos requerimientos puede afectar las relaciones de la empresa con el gremio en su conjunto.

Atención a requerimientos de los periodistas

Una OCRC recibe cada día múltiples llamadas de los periodistas. A diferencia de una empresa privada en la cual no es tan regular la demanda de información, las entidades estatales deben atender múltiples requerimientos como inquietudes sobre los boletines de prensa emitidos, solicitudes de entrevistas con algún funcionario, copias de documentos, o material fotográfico o audiovisual, entre otros. La OCRC deberá atenderlos de manera oportuna pues las deficiencias en este servicio pueden convertir a la institución en blanco de críticas por parte de los periodistas, corriendo el riesgo de que éstas se puedan hacer públicas.

Actividades de la empresa

Además de invitarle a aquellos eventos de interés noticioso, la OCRC puede promover, en la medida de sus recursos financieros y posibilidades legales[1], la realización de actividades extralaborales que fomenten la integración y conocimiento entre directivos de las organizaciones y medios de comunicación. Es común, por ejemplo, la celebración del Día del Periodista el 9 de febrero, así como el Día Interamericano del Comunicador Organizacional y Relacionista Público, el 26 de septiembre de cada año.

Ruedas o conferencias de prensa y conferencias de antecedentes

Aun cuando no muchos diferencian conceptualmente estos tres términos al momento de convocar a los periodistas de medios de comunicación para entregarles información, hay que precisarlos para entender su importancia. La conferencia se convoca para tocar un tema de coyuntura que sea de especial interés para los medios o para la empresa. Mientras ésta se delimita al tema o temas que la empresa quiere exponer, la rueda de prensa es mucho más abierta, y permite preguntas libres de los periodistas sobre

[1]En los últimos años, el gobierno nacional ha restringido las inversiones que las entidades estatales pueden realizar en actividades de relaciones públicas, acogiendo medidas que buscan fomentar la austeridad en el gasto público.

cualquier aspecto de la gestión. En el caso de la conferencia de antecedentes, esta tiene un carácter más analítico y busca explicar a los medios los antecedentes, causas y consecuencias de una situación determinada. Pretende ser más didáctica que noticiosa.

Estos escenarios deben ser utilizados para hablar de temas con un alto nivel de importancia que genere o se relacionen con la organización, y debe evitarse su desgaste con tópicos poco impactantes, para evitar su pérdida de credibilidad. Suele suceder que los mismos periodistas empiezan a descalificar la validez de este tipo de convocatorias, pues se efectúan para acontecimientos de escasa relevancia.

Cuando convoque periodistas a estas instancias, asegúrese de contar con el sitio y equipos audiovisuales adecuados, los informes escritos que se les entregarán y el personal debidamente informado. Se aconseja indagar si no existen otros eventos de características similares o incluso más importantes que reclamen la atención de los periodistas, pues corre el riesgo de que se disminuya la participación. Sin embargo, lo más importante es la preparación del vocero de la organización que va a dar las declaraciones: este proceso puede implicar, dependiendo de las habilidades comunicativas del gobernante, un fogueo previo en el que se defina qué se va a decir, en qué tono lo va a decir y qué se quiere precisar, para lo cual muchas veces será necesario construir un guión que le permita llevar un orden a su discurso, enfatizando las partes claves del mensaje.

Aun cuando el éxito de una rueda de prensa puede medirse por la cantidad de periodistas que asistan, puede optarse por una estrategia complementaria –en caso de que no participen todos- en donde a lo largo del día se gestione la difusión de la noticia entre los demás periodistas. No obstante, un indicador más preciso se enfoca a analizar la cantidad de información divulgada y el impacto que generó entre la opinión pública, estableciendo una relación entre el mensaje que se quería divulgar, lo que los medios publicaron y lo que la ciudadanía comprendió.

Eventos

Invitar a los medios de comunicación a todos los eventos de interés externo que se organicen es una fórmula que facilita a los periodistas el contacto con otros funcionarios (a los cuales a veces es difícil entrevistar por teléfono) o con personalidades de otras empresas estatales o privadas que participen de ellos. En páginas anteriores se explicó el tipo de eventos que más interesan a los medios masivos.

Visitas empresariales

Con la adecuada planificación, una visita a un proyecto de la empresa, a sus instalaciones, o a observar los avances de una obra, puede resultar una alternativa adecuada para alcanzar la mayor efectividad en las relaciones con los medios. Tenga en cuenta que hay que programar y definir varios aspectos: el objetivo de la visita, los sitios que harán parte del recorrido, las personas que darán las explicaciones en cada uno de los sitios, la capacitación que se les dará a esos voceros, el material (fotográfico, impreso o audiovisual) que se entregará a los periodistas y por supuesto, el itinerario del recorrido con sus tiempos bien definidos.

8. Canales para las relaciones con los medios

El boletín de prensa

Es la principal herramienta de gestión ante los medios de comunicación. Las estadísticas demuestran que el mayor porcentaje de la información que se publica sobre el Estado proviene de boletines de prensa, incluso en el continente norteamericano, en donde existen estudios que demuestran que hasta un 80% de la información difundida sobre instituciones gubernamentales o privadas tiene su origen en oficinas de prensa o relaciones públicas. ¿Por qué pensar en un boletín escrito? Lo más recomendable cuando se maneja información de carácter oficial es evitar las tergiversaciones. Pero además, este documento, que en esencia es un pronunciamiento oficial, puede evitar contratiempos frente a eventuales tutelas, denuncias penales o demandas civiles que una información pública pueda generar.

Para su elaboración hay que considerar algunas recomendaciones:

1. Destacar el beneficio social de las acciones de la empresa. Responda a la pregunta de cómo el común de la sociedad (o algún sector específico de ella) se beneficia de sus proyectos, acciones o gestiones. No hay que olvidar que éstos serán más destacados si el periodista percibe el impacto de un proyecto gubernamental: entre más alcance poblacional o geográfico, los medios asumirán más claridad sobre la importancia de la noticia.

2. Buscar la novedad en los hechos que se cuentan. Indagar si esa actividad es pionera o modelo en el nivel local, regional, nacional o internacional.

3. Destacar las acciones como resultado de la gestión de la empresa y no como el resultado de la gestión de una persona o de un área específica. Esto es posible siempre y cuando el funcionario de turno no tenga

aspiraciones de tipo político, pero, al menos en teoría, hay que impulsar la idea de que la empresa es y seguirá siendo SIEMPRE más importante que aquellos que la dirigen.

4. Incluir el nombre de un vocero, que en lo posible debe ser el jefe de la entidad. Dependiendo de la importancia y contenido de la noticia, se evaluará si esa vocería puede o debe asumirla uno de los llamados mandos medios. Este proceso se da independiente al hecho de que la fuente primaria de la información sea un técnico o un profesional de alguna de las áreas de la empresa.

5. Definir un proceso básico para la aprobación del boletín. Dependiendo de las condiciones de la empresa, hay que especificar si el boletín requiere o no de la aprobación de una instancia superior, así como el tiempo máximo que tomará este paso, de modo que no afecte su vigencia temporal.

6. Utilizar un lenguaje claro. El discurso técnico no es fácilmente entendible para los periodistas, mucho menos para la comunidad. Temas especializados como la economía o el medio ambiente se vuelven complejos porque desde las mismas oficinas de prensa no existe un criterio para volverlos asequibles al público en general.

7. Informar oportunamente. El funcionario debe entender su papel y responsabilidad frente al suministro de información, tanto en términos de tiempo, cantidad y calidad.

8. Ante los medios, y en los boletines de prensa, utilizar términos como Doctor para referirse a un gobernante, hace perder credibilidad a la publicación, pues se considera un acto de lisonja. A los servidores, incluyendo los de nivel directivo, se les nominará por su cargo o por su profesión. Igual rigurosidad exige el uso de adjetivos que elogien las acciones de una empresa o una persona. El boletín debe limitarse a registrar los hechos. Corresponde a los editorialistas el elogio (si lo amerita).

9. El boletín de prensa tendrá identidad visual a través de un formato preestablecido, que mantenga su presentación y diseño general, así como el mismo tipo y tamaño de letra.

El boletín puede ser segmentado dependiendo del tipo de medio al que se dirija. La radio exigirá un lenguaje más directo y fácil, con boletines más concisos, que concentre la información más útil en los dos primeros párrafos. La prensa escrita por su parte permite ampliaciones y contextualizaciones de la noticia que se está presentando. De igual forma, una empresa de provincia evaluará qué boletines se difundirán en el ámbito nacional, pues

en ellos tendrá que relevarse mucho más el alcance e importancia de lo que se está haciendo, ya que se aumenta el nivel de exigencia de los medios de circulación nacional.

El boletín de prensa es una pieza suelta si no se complementa con una estrategia global de relaciones con los medios y con la entrega de material de apoyo que puede incluir fotografías, videos e incluso campañas publicitarias.

Cuando el boletín es emitido desde una entidad de cobertura nacional, y enviado a diferentes regiones del país desde la capital de la República, su contenido incluirá referencias a acciones específicas de la institución en esa zona, con miras a hacerlo más interesante para los medios y la opinión. En el caso contrario, cuando es difundido por una organización de una región con destino a los medios de la capital del país, su contenido explicará, en lo posible, cómo sus acciones repercuten o pueden ser importantes en el contexto nacional.

Aun cuando existe un uso indiscriminado de los conceptos de boletín y comunicado, este libro entenderá el primero como la herramienta de comunicación que se utilizar para la divulgación del quehacer noticioso de la organización, expresado a través de las actividades definidas anteriormente. El comunicado entre tanto se utilizará para que la entidad gubernamental haga un pronunciamiento público que busca aclarar o precisar la posición de la institución frente a un hecho crítico o controversial que la afecte directa o indirectamente.

Sitio web para periodistas

El web site podrá disponer de un espacio exclusivo para que los periodistas obtengan información oportuna y de primera mano sobre las actividades de la organización. No puede ser, sin embargo, un recurso exagerado en tanto no todos los medios de comunicación (sobre todo los localizados en ciudades de provincia) brindan facilidades para acceder a Internet. Archivos de notas de prensa, material fotográfico o audiovisual de proyectos corporativos e incluso de los directivos, y sobre todo las últimas noticias o actividades de la entidad estatal, pueden hacer parte del contenido disponible en la red. El éxito de este procedimiento dependerá no sólo de la calidad del contenido, sino también de servicios opcionales que brinden valor agregado al periodista: posibilidad de suscripción, acceso a información especializada, entre otros.

Informes especiales

Como un subproducto de los boletines puede surgir el informe especial, que se caracterizará por el enfoque en la investigación o contextualización de determinados temas o problemas que deba afrontar la empresa. Estos informes, cuya producción debe hacerse con moderación para no saturar a los medios, tendrán su principal centro de interés en los medios impresos, trátese de diarios, semanarios o revistas. Su difusión se hace aprovechando una de las debilidades que actualmente tienen los medios y es la falta de tiempo de los periodistas para el desarrollo de investigaciones.

Material fotográfico

La OCRC debe contar con una fototeca que reúna material básico en blanco y negro y en color para facilitárselo no sólo a los periodistas, sino también como insumo para las diferentes publicaciones que lo requieran. Este material debe reunir, al menos, fotografías relacionadas con:

1. Primeros planos del personal directivo de la organización.
2. Instalaciones de la empresa.
3. Acontecimientos históricos de la entidad.
4. Eventos (inauguraciones, seminarios, congresos, etc.).
5. Planes, programas y proyectos, con registro fotográfico de los avances de los mismos.

El Dossier de prensa

El dossier o carpeta se utiliza como instrumento para apoyar el desarrollo de otras actividades especiales con los periodistas como las ruedas de prensa o las visitas corporativas. Esta carpeta reúne un conjunto de información sobre un tema específico, soportada en documentos, gráficos, mapas, estudios o investigaciones, boletines, fotografías, entre otros. Su propósito es brindar información integral sobre el tema, de modo que el periodista tenga la posibilidad de ahondar en el mismo y desarrollarlo de acuerdo a los particulares intereses del medio.

Publicaciones

Así sea sólo en el nivel informativo, la empresa debe remitir a los periodistas las diferentes publicaciones y videos que edite sobre aquellos temas de interés para el entorno. Su contenido puede ser divulgado por algún medio pero el sólo hecho de su publicación puede ameritar también un registro noticioso en los periódicos o revistas. Puede darse especial relevancia a la memoria anual de la empresa, es decir, el informe que reúne el balance de gestión de la organización durante la vigencia inmediatamente anterior, estrategia de importancia a la hora de comunicar los logros de la entidad.

Publicidad

Los medios también pueden servirle a una entidad oficial para la difusión de material publicitario. Aunque el comunicador deberá indagar por las restricciones legales que puedan existir para invertir dineros públicos en campañas publicitarias, hay que mencionar los tipos de mensajes pagados que se pueden generar desde una institución estatal:

1. **Publicidad institucional:** Se enfoca más al posicionamiento de la marca de la organización, destinada a que la opinión pública conozca su existencia, historia, objetivos y funciones.

2. **Publicidad de gestión:** Es la que se hace a través de publireportajes, que constituyen una herramienta útil cuyo uso sin embargo debe ser evaluado, pues este tipo de informaciones puede perder lecturabilidad en la medida en que el oyente o televidente las considera poco atractivas, dado su carácter institucional. Se utilizan para mostrar proyectos u obras realizadas (en general, sus PPPP), en las cuales casi siempre (lo que no es conveniente) aparece la fotografía del gobernante, lo que la termina convirtiendo en publicidad personal. No siempre hacen parte de las páginas ordinarias del periódico, caso en el cual aparecen en formato de revista como un inserto adicional dentro del medio.

3. **Publicidad de servicios:** Surge de aquellas entidades oficiales dedicadas a la prestación de servicios públicos, buscando un mayor despliegue ante la opinión pública teniendo en cuenta la competencia con las organizaciones privadas, pero también se utiliza para promocionar aquellos eventos en los que sea necesario convocar la participación de la ciudadanía.

4. **Publicidad cívica:** La más demandada por este libro, es la enfocada a la recuperación de valores o en general aquellas campañas que se orientan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

5. **Publicidad de funcionamiento:** Referida a aquellos avisos que obligatoriamente deben difundirse para promover las licitaciones públicas y contrataciones, y en general de todas aquellas decisiones, acciones y convocatorias que el Estado esté obligado a difundir entre la opinión pública.

Conferencias en medios

Aun cuando no existen estudios profundos sobre su impacto, sí es necesario considerar que existen opciones en radio y televisión que no son muy explotadas por sus costos. Las teleconferencias y las radioconferencias (o audioconferencias) por ejemplo, permiten a un gobierno acercarse a la comunidad y a ésta le brinda la opción de resolver inquietudes de manera inmediata o hacer sugerencias y críticas frente a la gestión de la empresa. En este tipo de escenarios, el gobernante y algunos de sus colaboradores pueden hacer presencia en un medio televisivo o radial para explicar el alcance de una política, plan, programa o proyecto que la entidad esté impulsando. Habrá un periodista moderador - que en lo posible debe ser alguien que se caracterice por su ecuanimidad informativa - que abrirá la transmisión preguntando detalles de las acciones gubernamentales. En la medida en que avance el espacio, se dará paso a las preguntas que los oyentes o televidentes deseen hacer, sin que deban ser excluidas aquellas posiciones críticas de ciudadanos descontentos; por el contrario, ésta será una oportunidad para que el gobernante demuestre su amplitud mental y su capacidad de aceptar las críticas y las sugerencias, pero sobre todo, para sustentar con argumentos que su administración (en caso de que así sea) no trabaja de espaldas a la sociedad.

Entrevistas

Las entrevistas que se concedan a los medios de comunicación pueden ser planificadas, es decir, aquellas de carácter especial que obtienen grandes despliegues en radio, prensa y televisión. A través de invitaciones que hacen los periodistas, se programa la asistencia del gobernante o algún otro funcionario a programas de opinión o noticieros de radio o televisión, o a los mismos periódicos, en los cuales éste tendrá la posibilidad de explicar en detalle aspectos relevantes de su gestión o aquellos que más controversia despiertan entre la opinión pública. Aquí el nivel de intervención del comunicador es importante, toda vez que existe la oportunidad de diseñar con el gobernante las respuestas que reflejen el programa de gobierno y la posición del funcionario frente a hechos relevantes sobre los cuales la opinión pública demanda un pronunciamiento. Como contraposición a las anteriores, están las entrevistas de respuesta inmediata, en las que el funcionario es abordado antes o después de asistir a cualquier evento, sin que tenga muchas posibilidades de negarse a conceder declaraciones. Éstas tienen un carácter más noticioso, no son planificadas y buscan explotar la coyuntura informativa del momento. En ellas se expresa con más solidez la capacidad de comunicación verbal del gobernante o funcionario público. Aun cuando no siempre la OCRC tiene la posibilidad de estar presente en el momento de dar las declaraciones a los medios, estas entrevistas implican un acompañamiento permanente de parte del

comunicador, el cual se puede dar en varios niveles: 1. Monitoreando e informando al gobernante sobre los temas que pueden ser objeto de debate público. 2. Asesorando, con el equipo de gabinete, en la preparación de las respuestas que reflejen de forma sencilla y clara las ideas que se quieren comunicar.

Hay que considerar que el resultado de la gestión en medios se refleja, entre otros aspectos, en el material publicado o difundido. Por ello, la entidad deberá organizar un libro de recortes en el que se archiven cronológicamente todas las noticias e informes que la prensa escrita publique sobre la entidad. Este libro servirá no sólo para la construcción de la memoria histórica, sino también para facilitar el monitoreo y evaluación de la gestión realizada en medios de comunicación. Si se cuenta con la logística adecuada, también podrá organizar una videoteca para archivar el material difundido en noticieros y programas de televisión regional o nacional.

9. El papel de los medios de comunicación en los procesos de cambio

Aquí hay un debate interminable. ¿Cuál es la función social de los medios? ¿Obedecen éstos a unas necesidades de la sociedad o a las leyes del mercado? No existen respuestas claras a estas preguntas. Más aún, solamente frente al manejo de la información relacionada con hechos violentos han surgido múltiples críticas, comentarios y análisis de quienes consideran - por un lado - que la sangre vende, y por el otro, que hay que replantear la orientación informativa de los medios. La radio, la prensa y la televisión han sido cuestionadas por su enfoque noticioso, por el desmedido afán de la primicia y por preocuparse por generar un impacto de corte sensacionalista antes que una conciencia social. De hecho, convertir algunas noticias en una verdadera telenovela ratifica lo anterior, lo cual se aprecia en aquellos hechos en que se combinan la musicalización, la dramatización del hecho, la cámara lenta, entre otros recursos utilizados para presentar un hecho con un mayor nivel de impacto.

Hasta qué punto los medios contribuyen a diseñar la agenda política, cómo influencian los resultados electorales, qué papel juegan ante los gobernantes, cómo pueden convertirse en una guía de las políticas públicas, son inquietudes que todavía no son bien aclaradas y sobre las cuales existe mucha controversia. Lo que nadie duda es que los medios sí influyen en el comportamiento ciudadano pero también sirven de soporte o de eje articulador de muchas de las decisiones que el Estado toma. De allí la importancia que tiene para una OCRC asumir la necesidad de trabajar mancomunadamente con los medios y de impulsar programas de comunicación masiva.

Pero no hay que olvidar las voces de quienes afirman que

> *"... existe al menos una falla grave en la información colombiana que parece llamar muy poco la atención, aunque sus consecuencias son grandes para el desenvolvimiento de la democracia. Esa falla es la incapacidad que está demostrando para poner en la agenda pública y desarrollar con profundidad las discusiones sobre decisiones sociales de fondo y con consecuencias de largo plazo, lo que simple y llanamente impide la reflexión, y por lo tanto la formación de consensos mínimos en que se basan las políticas democráticas, dejando a la sociedad sin capacidad de tomar decisiones sobre esos problemas, que se limita a acumular como causales de inviabilidad"*[1].

La idea central es que toda la culpa no es de los medios, sino también de las mismas instituciones que por razones diversas eluden la responsabilidad de construir colectivamente las PPPP. Aunque no puede desconocerse el manejo tendencioso que muchas veces se hace de la información estatal (sobre todo de aquella relacionada con casos de corrupción o ineficiencia administrativa) y de la misma forma, el bajo nivel de contextualización y profundidad con que son tratados algunos temas relacionados con el manejo de la llamada "cosa pública", en donde priman más las anécdotas que el análisis y explicación de las decisiones tomadas o por tomar en el gobierno en sus diferentes escenarios.

Frente a ello, alianzas estratégicas entre las instituciones públicas y los medios serán necesarias para desarrollar, de manera responsable y con un amplio sentido de solidaridad social, la construcción de una estrategia de cultura ciudadana que promueva:

1. Una reconstrucción de la identidad cultural de los pueblos.

2. Un mejor conocimiento de las instituciones públicas y de la forma como ellas pueden articularse con los ciudadanos, lo cual parte del principio de entender que hablar de una entidad estatal no es hacer publicidad gratuita a un gobernante.

3. Valores inherentes al ser humano como el respeto a la vida, a las leyes vigentes, a la libertad de culto, a la libertad de expresión política, al disenso, a la controversia y al medio ambiente, entre otros aspectos.

4. 4. Conciencia sobre los derechos y deberes que el ciudadano tiene frente a su entorno, la familia, el Estado, etc.

5. Un comportamiento ciudadano democrático frente a temas como la participación en actividades políticas, el desarrollo social, la convivencia ciudadana.

[1]VALDIVIESO, Gustavo (Director de la Corporación Colombia Cívica). Las culpas que no son de los medios, o el rol de las instituciones de producción de la información pública en el funcionamiento de la democracia. En la página web del Instituto de Gobernabilidad Democrática (http://www.iigov.org), consultada el día Febrero 15 de 2003.

El debate no se resolverá pronto. La preocupación seguirá mientras en términos generales los medios vean al Estado como una fuente de noticias sensacionalistas o negativas, más que como un aliado estratégico en la construcción de ciudadanía. Por ejemplo, el manejo que se le da a la información política distará mucho de generar cultura política mientras lo importante del enfoque sea mencionar a los titulares de los cargos públicos y sus numerosos anuncios, sin demostrar una mínima capacidad para analizar y evaluar la viabilidad y sinceridad del discurso.

Sin embargo, no sólo frente al tema de la violencia y los conflictos sociales, sino también frente a la creación de valores ciudadanos, los medios deben percatarse del rol que la sociedad les exige. Temas como la cultura, la educación, el medio ambiente, antes marginados de los medios informativos, empiezan poco a poco a copar espacios en la prensa, radio y televisión. Sin embargo, deben asumir un enfoque que les permita jugar no sólo un rol informativo, sino también formativo, que no dependa de la existencia de presupuestos publicitarios en las empresas estatales, aunque sin pretender desconocer que los medios, como toda organización, tiene sus fuentes de ingresos y en el caso que nos ocupa, la publicidad es una de ellas. Allí estará la esencia de su verdadero papel en la sociedad y tal vez por ello empiezan a asomarse voces que propugnan el desarrollo de un periodismo cívico en donde los medios ayudan a construir una agenda pública, desde la perspectiva de lo que piensan, sienten o necesitan los ciudadanos.

A manera de Epílogo

El futuro de la comunicación gubernamental y el nuevo rol que asuman los comunicadores en el Estado, dependerá también de las transformaciones del sector estatal, de los nuevos retos que asuma y de las modificaciones y reestructuraciones que padezca. Para nadie es un secreto que hay una tendencia global hacia un Estado más pequeño, coordinador y promotor de actividades, antes que ejecutor. Esta filosofía, cuestionada por muchos y defendida por quienes aspiran a fortalecer la iniciativa empresarial, es, no obstante, la que parece marcar la ruta, en la medida en que una de las razones de la crisis actual, además de factores relacionados con el mal manejo de los dineros públicos, tiene que ver con el tamaño del Estado.

En Colombia, los gobiernos municipales y departamentales, así como muchas entidades del orden regional o nacional, desbordaron su tamaño en momentos en que la economía vivía aparentes épocas de estabilidad, sin tener una visión de mediano y largo plazo que permitiera anticipar la pérdida de su sostenibilidad. Esa falta de visión ha obligado a iniciar forzosos procesos de reestructuración administrativa que conducirán, inevitablemente, a la reducción del tamaño de la burocracia oficial.

A este contexto deberán adaptarse los comunicadores y la comunicación en el futuro inmediato. El nuevo papel del gobierno y las situaciones críticas en el orden económico y social, enfrentan al profesional de la comunicación al reto de superar esos obstáculos para consolidar una institución más integrada con los diferentes actores de la sociedad civil.

Si bien cada lector puede agregar o quitar algunos de los postulados que aquí se enuncien, este sería un listado más o menos breve de los retos inmediatos, de mediano y largo plazo para el comunicador.

Posicionamiento

Significa darle una nueva dimensión al papel del comunicador en el Estado, para superar la imagen de generador de información para medios de comunicación: El futuro inmediato le depara al comunicador el reto de fortalecer su papel en las organizaciones. No son pocas las empresas en Colombia que todavía ven en él a un productor de medios impresos y audiovisuales, sin valorar el papel estratégico que tiene en la mediación entre la empresa y sus diferentes actores. Este reto, que no es nuevo, deberá consolidarse en la medida en que promueva nuevos canales y escenarios de comunicación que faciliten la interacción con el público y posibiliten una mejor comprensión del papel del Estado en la sociedad.

Desarrollo

El uso de nuevas tecnologías de comunicación para propiciar el desarrollo social empieza a aparecer tímidamente en algunos países, aunque con resultados positivos. La llamada agenda de conectividad impulsada por la Presidencia de la República es un esfuerzo que se hace desde el Estado para buscar que herramientas como Internet sean colocadas al servicio de la comunidad. Campañas educativas de corte social, fortalecimiento de los procesos participativos, acceso libre y rápido a la información de carácter público generada por las organizaciones estatales, el mejoramiento en la prestación y calidad de los servicios proporcionados por los entes gubernamentales, son solo algunos de los retos que la tecnología informática puede suministrar a una sociedad y que deben ser apropiados por el comunicador para beneficio de la sociedad. Seguramente se podrá pensar en la posibilidad de un Estado totalmente interconectado entre sus diferentes entidades, y con sistemas de información que le permiten al ciudadano acceder a cualquier dato o conocimiento que requiera.

Transparencia

Adaptar las organizaciones para que establezcan escenarios transparentes y ágiles de transmisión de información y conocimiento: El Estado no es transparente, a pesar de los múltiples esfuerzos que se han hecho en la última década para que el ciudadano acceda no sólo a la información que produce, sino también a sus servicios y acciones. Esto implicará una actitud proactiva en la administración de la información, que debe partir de un cambio cultural en el manejo del Estado. Implica ser consciente de que éste no es el camino para fortalecer nichos políticos o burocráticos o para engordar patrimonios personales y asumir, de verdad, el rol de un Estado que se debe a una sociedad que busca interactuar con él y comprender y estimular su función.

Capital Intelectual y gestión del conocimiento

Vincular la información al patrimonio de la organización y valorarla en términos de capital intelectual: No es un secreto que la información ha estado desprotegida en el Estado, aunque se reconocen los esfuerzos de los últimos años encaminados a su conservación y democratización. A diferencia del sector privado, que ve en ella un factor de competitividad, el gobierno en sus diferentes instancias apenas empieza un lento camino para la protección de su producción documental. Sin embargo, el trabajo no podrá terminar en catalogar documentos de acuerdo a criterios técnicos, y deberá avanzar más allá, para darle un valor a ese conocimiento acumulado por décadas y generado a costa del Estado, que no ha tenido ninguna valoración ni en su impacto económico ni social. Este será un nuevo reto para la OCRC.

Tecnología

Avanzar en los retos que imponga la tecnología informática y adaptarla a las necesidades de cada organización y de la misma sociedad: El nuevo papel del comunicador estará influenciado por la tecnología. Sin embargo, de manera inmediata son pocos los países latinoamericanos que pueden llegar a un nivel de sistematización que permita una conexión rápida y efectiva con los habitantes de una comunidad. Ese frente ni siquiera se cubrirá en el corto plazo en países con un alto nivel de desarrollo. Este posicionamiento de la tecnología también obligará al comunicador a capacitarse en la producción de medios electrónicos y en el procesamiento de información a través de esos canales, así como a explorar opciones que permitan convertir la comunicación digital en un instrumento que permita ayudar a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Participación

Generar nuevos espacios de participación de la sociedad civil en los procesos internos de la organización y particularmente en lo que tiene que ver con la toma de decisiones que le afecten: Un Estado más participativo obliga también al comunicador a diseñar herramientas y estrategias de comunicación que permitan obtener, casi de manera inmediata, las opiniones y comentarios de grupos sociales sobre un determinado tema o problema. La consolidación de esquemas de transparencia y apertura en las organizaciones estatales conducirá también al comunicador por caminos que faciliten al ciudadano su acceso rápido y oportuno a la información y a los procesos y mecanismos de tomas de decisión existentes al interior de las organizaciones estatales.

Formación

Estimular un papel formativo en los medios de comunicación y una actitud más crítica de los mismos que elimine el concubinato generado por la dependencia publicitaria: La forma como se relacionen las empresas con los medios de comunicación también deberá cambiar. El debate sobre el rol social de la información continúa y continuará abierto en la medida en que las empresas de información midan su sostenibilidad a través de criterios como rating e ingresos publicitarios. Lo cual, a su vez, tiene efectos inmediatos en el contenido de la información que se brinde, matizada por la dramatización y la búsqueda de un impacto que recurre a trucos casi cinematográficos. En este contexto, el Estado pierde espacios pues información con un contenido social alto difícilmente podrá competir contra la espectacularidad.

Pero entonces, ¿Cómo volver la información estatal competitiva, cumpliendo con los propósitos básicos que debe tener, es decir, ser

formativa, informativa y generadora de compromisos participativos? Las relaciones Estado - medios de comunicación también deberán resolver el conflicto de la publicidad como elemento vinculante y en algunos casos decisivo, para la difusión de información adecuada a las necesidades de la sociedad. Ello implicará varios pasos: en primera instancia, enfrentar al comunicador a su nuevo rol, dando la justa dimensión a la imagen de la empresa. Este aspecto se plantea en la medida en que, cuando sólo importa que se hable bien de una entidad oficial, no se considera si lo que se dice cumple o no una función social y si está o no acorde a los requerimientos de gestión. Frente a esa expectativa, la solución más ágil es la más se utiliza pero no se reconoce públicamente: intercambiar publicidad por información positiva. Sólo en la medida en que los medios y los periodistas terminen la agobiante dependencia de la publicidad oficial, será posible crear el clima adecuado de independencia y sano criterio, que permita a los medios asumir una posición no sólo investigativa, sino que responda a los intereses y expectativas de la sociedad. En el fondo, también es deber del periodismo ayudar a construir un Estado que responda a las necesidades de una comunidad, y ese deber ser, implicará ser reflexivo en torno a las obligaciones gubernamentales y adoptar también un papel formador desde los medios. ¿Utopía?

Comunidades Virtuales

El concepto de comunidad entra en un nuevo escenario con la dinamización de Internet y el aporte que esta herramienta de comunicación brinda a las organizaciones estatales. Si bien los principios de la Directiva Presidencial Gobierno en línea son importantes y no perderán vigencia en el mediano o largo plazo, no es menos cierto que el Estado deberá aprovechar estas opciones para la construcción de comunidades virtuales que permitan agilizar la gestión gubernamental y crear mayores mecanismos de fiscalización o veeduría ciudadana. La creación de comunidad implicará pensar no solo en las opciones tradicionales que ya son utilizadas por un buen número de empresas transnacionales como el chat, los buzones de correo, los tablones de anuncios, los chats y la usenet. En el mediano plazo el Estado tendrá que pensar en generación de comunidades sociales en Internet a través de las cuales se aporte a la construcción de cultura ciudadana, más allá de los contenidos básicos que podría tener una página de estas características: además de los ya mencionados, habría noticias, libros de visitas, listas de correo, mecanismos para encuestas, críticas, archivos informativos y servicios de correo electrónico.

Ecoeficiencia

Buscar esquemas de trabajo ecoeficientes al interior de las organizaciones que permitan optimizar el uso de la tecnología en la comunicación, pero

estimulando la creación de espacios de interacción continuos: Muchas organizaciones podrán alcanzar un nivel óptimo en sus recursos de tecnología informática, que permitan desplazar el uso del papel en la comunicación interna. En la medida en que las empresas sistematicen sus oficinas y perfeccionen el uso de redes internas y de la Intranet, promuevan además un alto nivel de cultura informática y faciliten el acceso a la información, habrá un sistema que erradique la remisión de documentos con el uso de papel, y la reemplace por medios electrónicos. Este es un reto que le depara a las empresas tanto públicas como privadas, que tiene además la ecológica ventaja de reducir el consumo de papel, con los consecuentes beneficios que ello traerá para el medio ambiente y los recursos maderables.

Relaciones

Establecer, mediante la tecnología informática, nuevos escenarios para las relaciones con los medios: Ello será posible gracias, sobre todo, a Internet. En la medida en que los medios de comunicación sistematicen los procesos de producción de la noticia y que las empresas del Estado administren bien la información que generan, será posible que los nexos periodista - fuente se desarrollen de manera virtual. Dado que en el caso de la radio y la televisión, éstos requieren una presencia visual o auditiva de la fuente, será sobre todo en la prensa escrita en donde el medio logre adquirir por lo menos el 90% de la información que busca a través de un web site. La remisión de cualquier tipo de material de archivo (fotográfico o de texto) podrá hacerse utilizando esta tecnología.

Posiblemente el desarrollo de la misma sociedad, criterios de estudiosos del campo de la comunicación y las visiones particulares de otros, hagan replantear los enunciados anteriores, o incluir otros. Recalco: es ésta una visión personal alimentada por la experiencia, el análisis y conocimiento de casos y la lectura.

Tal vez el futuro sea otro, muy distinto del que estamos proyectando aquí. Lo único que no cambiará será la necesidad de que las empresas del Estado mantengan espacios de comunicación abiertos, sea cual sea el rol que estén desempeñando. Y allí seguirá siendo imprescindible la visión de un comunicador.

Bibliografía de Referencia

Además de los textos mencionados en páginas interiores, los siguientes también han sido consultados como guía conceptual, o como referente para algunos desarrollos que se hacen dentro del presente libro:

1. ELÍAS, Joan; MASCARDY, José. Más allá de la comunicación interna: la intracomunicación: Ediciones Gestión 2000 S.A. - 1998.

2. FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos; HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. Marketing electoral e imagen de gobierno en funciones: McGraw Hill / Interamericana Editores S.A. 2000.

3. FERNÁNDEZ ESCALANTE, Fernando. Ciencia de la Información y relaciones públicas: Ediciones Macchi 1989.

4. GRABER, Doris A. compiladora. El papel de los medios en la política: Grupo Editor Latinoamericano / Colección TEMAS 1986.

5. REINARES LARA, Pedro; CALVO FERNÁNDEZ, Sergio. Gestión de la comunicación comercial: McGraw Hill / Interamericana Editores S.A. 1999.

AUTOR

GERMÁN CAICEDO PRADO

Gerente de Inteligencia Competitiva de Táctica & Estrategia Ltda., única empresa colombiana especializada en medición y evaluación de la comunicación corporativa y única también vinculada a AMEC. Comunicador social y politólogo con más de 25 años de experiencia en el campo de la comunicación corporativa. Docente universitario (Universidad Santiago de Cali, PUJ, UAO, UPB) en diplomados, programas de pre-grado y post-grado. Conferencista nacional e internacional en temas asociados a la medición y a la comunicación gubernamental. Autor del libro Gobernar es comunicar, orientado a entidades gubernamentales y fruto de la experiencia de más de quince años en organizaciones del Estado. Coautor del libro La reputación de los periodistas y los directores de comunicación en la ciudad de Cali. Autor del libro Medición de la comunicación corporativa y las relaciones públicas (en edición). Colaborador del libro Comunicación Política en Latinoamérica. Director del portal www.comunikandonos.com. Investigador en temas relacionados con comunicación, reputación y medición. Gestor del software de medición Métrika. Director de proyectos de medición en empresas como Grupo EPM, Grupo Bancolombia, Grupo CARVAL, Gases de Occidente, Protección, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, EMCALI, Grupo EMGESA, Grupo TCC, entre otros.