

OCTUBRE 2016. NÚMERO 29

MÁS PODER LOCAL

MAGAZINE



COMUNICACIÓN DE CRISIS

EN SITUACIONES CRÍTICAS ¿COMUNICAR CONTRA QUIÉN?

¿SE PUEDE HACER ALGO FRENTE AL RIESGO DE DESASTRES?
¿COMUNICAR EL RIESGO O EL RIESGO DE COMUNICAR?

LA LABOR DEL DIRCOM EN LA COMUNICACIÓN DE CRISIS.

QUÉ NOS DICEN LOS ESCÁNDALOS POLÍTICOS SOBRE LAS
ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LOS GOBIERNOS.

EDICIÓN OCTUBRE 2016

SUMARIO

4 EDITORIAL

6 EN PORTADA

- 6** En situaciones críticas... ¿Comunicar contra quién?
- 8** ¿Se puede hacer algo frente al riesgo de desastres? ¿Comunicar el riesgo o el riesgo de comunicar?
- 12** La labor del DirCom en la comunicación de crisis.
- 14** Qué nos dicen los escándalos políticos sobre las estrategias de comunicación de los gobiernos.

16 PERISCOPIO ELECTORAL

- 16** El ave Fénix del bipartidismo.

18 EL CONSULTOR

- 18** Cómo gestionar una crisis y no morir en el intento.
- 20** El lobby en la prevención de crisis.
- 22** Estrategias de negociación en situaciones de crisis en la Administración Local.
- 24** Entrevista a Fernando Simón Soria, portavoz en la crisis del ébola en España.

28 INVESTIGACIÓN

- 28 Comunicación de crisis del terremoto de Lorca: habilidades para el liderazgo y rendimiento electoral.
- 38 A grandes males, remedios sutiles: más poder local a través de la gobernanza en la prevención del delito.

PERIODICIDAD: Trimestral

DIRECTOR: Ismael Crespo

EDITOR: Alberto Mora

COMITÉ CIENTÍFICO

Jorge Alcocer (V. Voz Y Voto, México); Luis Benavente (Vox Populi Consultoría); Agrivalca Canelon (Universidad de la Sabana, Colombia); Virginia García Bedeaux (Universidad de Belgrano, Buenos Aires); Antoni Gutiérrez Rubí (Asesor de comunicación y consultor político); Carlos Manhanelli (Presidente de Associação Brasileira de Consultores Políticos); Pablo Mieres (Universidad Católica de Uruguay); Carlos Muñoz (Universidad Autónoma de Nuevo León); Xavier Peytibi (Asesor de comunicación y consultor político); Javier del Rey Morató (Universidad Complutense de Madrid); Omar Rincón (Universidad de los Andes); Mario Riorda (Asesor de comunicación y consultor político); José Manuel Rivera Otero (Universidad de Santiago de Compostela); Hélder Rocha Prior (Universidade da Beira Interior); Marcelo Serpa (Universidade Federal do Rio de Janeiro); y Gina Sibaja Quesada (Universidad de Costa Rica).

CONSEJO DE REDACCIÓN

Conformado por un grupo mixto de trabajo entre colaboradores del Labcom y de ALICE.

ALICE: Ana Leal Ramos; Cristina Moreno; Francisco Ramón Villaplana; Antonia González Salcedo; Fabián Úbeda Spura.

Labcom: Mónica Belinchón Alonso, María Cánovas Lorca; Miguel Ángel Ortega Pérez; Helena Martínez Hernández; Juan Bautista Martínez Fernández; María Victoria Sáenz.

DISEÑO Y MAQUETACIÓN: Ana Leal

MÁS PODER LOCAL. MAGAZINE

Ronda de Levante, 10. Murcia, España

contacto@maspoderlocal.es

www.maspoderlocal.es

ANUNCIANTES

anunciantes@maspoderlocal.es

COLABORADORES

colaboradores@maspoderlocal.es

Depósito Legal: MU 1092-2010 / ISSN: 2172-0223

©2016 Más Poder Local.

EDITA:

ALICE, Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas electorales.

ALICE Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales

Asociación Laboratorio de Comunicación Política.

LABCOM
LABORATORIO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA
ASOCIACIÓN

REVISTA INDEXADA EN



COLABORADORES Nº29

Jorge Francisco Aguirre Sala

Ramón Cotarelo

Silvia E. Fontana

Mateo Javier Hernández Tristán

Roberto Losada Maestre

Rosa Medina

Bruno Paixão

Jordi Pascual

Juan Quesada

Javier Redondo

Carlos Rodríguez Pérez

Clara de Uribe-Salazar

Resulta obvio que ninguna organización está exenta de padecer una situación de riesgo de forma inesperada. Sin embargo, gracias al desarrollo de gran parte de la literatura de comunicación política y las experiencias de diferentes gobiernos e instituciones, podemos sostener que los efectos de una crisis serán mucho menores si se gestiona la comunicación de forma adecuada.

La principal característica de una crisis es que nos encontramos ante un escenario de vulnerabilidad e incertidumbre, donde el sistema de valores y legitimidad se han puesto en jaque. Proteger la reputación debe ser el objetivo primordial de la comunicación que se lleve a cabo durante la crisis, produciéndose un paréntesis en la comunicación de gobierno establecida.

En la actualidad, la comunicación de crisis sigue siendo objeto de diferentes investigaciones que permiten avanzar hacia una protocolización que reduzca los efectos de potenciales crisis, así como en la incorporación de nuevos canales y herramientas que faciliten la gestión de este tipo de situaciones.

En este número 29 de la revista Más Poder Local, contamos con destacados profesionales y académicos que nos permiten obtener una visión amplia sobre esta disciplina.

En *Portada*, contamos con los artículos de: Javier Redondo, que hace un recorrido por algunos de los momentos críticos a los que se han enfrentado los presidentes americanos; Silvia E. Fontana, que nos invita a reflexionar sobre el papel del ser humano y el protagonismo de la comunicación en la gestión de desastres naturales; Roberto Losada Maestre que, por su parte, realiza una aproximación a la labor fundamental del Dircom en una crisis; y para cerrar, Bruno Paixão, que aborda la forma en la que los políticos se comportan ante un escándalo.

En la sección del *Periscopio Electoral*, Ramón Cotarelo analiza el panorama político español tras los resultados de las últimas elecciones autonómicas en Galicia y Euskadi y la destitución del secretario general del PSOE.

En la parte dedicada a *El Consultor*, Carlos Rodríguez Pérez y Mateo Javier Hernández Tristán, ofrecen algunas recomendaciones para políticos que deseen salir airoso de una situación de crisis; Jordi Pascual y Clara Uribe-Salazar, plantean en su artículo cómo el *lobby* puede resultar una herramienta eficaz para la prevención de crisis. Por último, Juan Quesada esgrime las principales estrategias para enfrentar una negociación provocada por una crisis.

Además, en este número de la revista contamos con la entrevista a Fernando Simón, portavoz de una de las crisis de mayor transcendencia en España en los últimos años, la llamada crisis del ébola.

Finalmente, en la sección de investigación traemos dos interesantes trabajos: *“Comunicación de crisis del terremoto de Lorca: habilidades para el liderazgo y rendimiento electoral”*, por Rosa Medina; y *“A grandes males, remedios sutiles: más poder local en la prevención del delito”*, elaborado por Jorge Francisco Aguirre Sala.

Desde este editorial aprovechamos una vez más para agradecer la inestimable colaboración a todos los anunciantes, lectores y articulistas. Sin otro particular, esperamos que este número sea de su interés.

NUEVA COLECCIÓN EDITORIAL

«COMUNICACIÓN POLÍTICA Y ESTRATEGIAS DE CAMPAÑA»

Tras más de una decena de publicaciones, ALICE, Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales, contará a partir del mes de julio con su propio catálogo editorial, publicado por una de las editoriales de referencia y de prestigio en ciencias sociales de España, la editorial Tirant Lo Blanch.

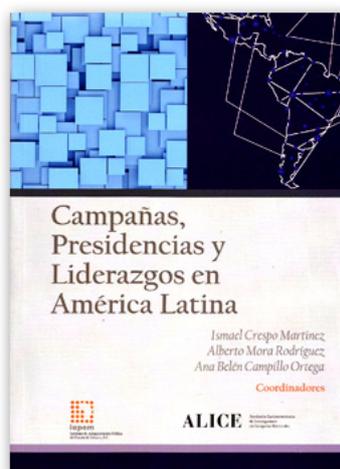
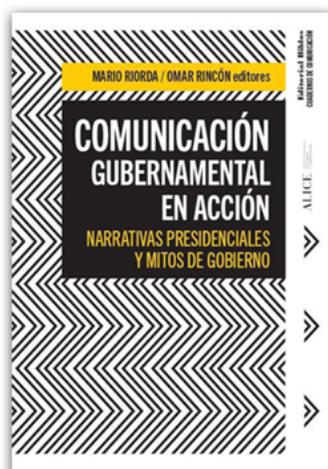
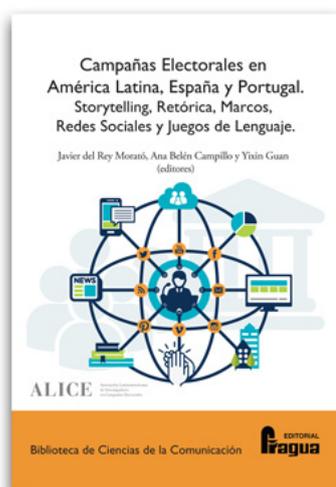
Si participas en el V Congreso de ALICE

TE INVITAMOS A PRESENTAR TUS
PROPUESTAS PARA ESTE NUEVO
EMPRENDIMIENTO EDITORIAL

Consulta los detalles técnicos de la colección en:
www.alice-comunicacionpolitica.com/publicaciones

Envía tus preguntas o propuestas a:
publicaciones@alice-comunicacionpolitica.com

ÚLTIMAS OBRAS EDITADAS POR ALICE





EN SITUACIONES CRÍTICAS... ¿COMUNICAR CONTRA QUIÉN?

Javier Redondo

Resumen

La comunicación de crisis es una disciplina relativamente nueva. Pese a ello, sus enfoques han variado sustancialmente con el auge y extensión de las redes sociales y nuevas técnicas de comunicación. Este artículo repasa algunos de los momentos críticos a los que se han enfrentado presidentes americanos en los años previos a la consolidación de esta área de conocimiento. Estos casos ofrecen las primeras respuestas al deber ser de la comunicación en situaciones de crisis. Sin embargo, precisamente por efecto de la potencia organizacional que ofrecen las redes sociales, se propone también superar el plano normativo y centrar la atención en el plano contextual y defensivo, así como en el rol activo del receptor.

Palabras clave: Comunicación institucional; política americana; propaganda; redes sociales; crisis.

Abstract

Crisis communication is a relatively new discipline. Nevertheless, their approaches have changed substantially on account of the rise and expansion of social networks and new communication technologies. This article reviews some of the critical moments that American presidents have front facing in the years leading to the consolidation of this area of knowledge. These cases provide the first answers to the must be communication in crisis. However, precisely by the effect of organizational power offered by social networks, it is also we propose to overcome the philosophy and normative levels and focus on contextual and defensive sphere, just as in the active role of the receptor.

Keywords: Institutional communication; American politics; Propaganda; social networks; crisis.

Desde que el entorno académico comenzó a prestar más atención a esta parte de la comunicación institucional, la comunicación de las crisis, han cambiado muchas cosas. Corría el año 2001. Recientemente se ha conmemorado el décimo quinto aniversario de los atentados de Nueva York contra las Torres Gemelas. La Administración Bush lanzó tras el 11-S un mensaje inequívoco en torno al cual se organizaron las respuestas de acción y comunicación: “América ha sido atacada”. En varios de sus últimos trabajos, uno de los periodistas de investigación que destapó el *Watergate*, Bob Woodward, narra cómo se gestó, elaboró e implementó el plan de invasión de Afganistán y posteriormente de Irak. La operación incluyó necesariamente el diseño de un proceso de comunicación.

Resulta curioso –aunque encaja con la tesis que sostenemos al final– que fuera precisamente el presidente Richard Nixon quien se viera obligado a abandonar el Despacho Oval acorralado por el Congreso, la Justicia, los medios y la opinión pública. Nixon creó la Oficina de Comunicaciones de la Casa Blanca para gestionar su agenda estratégica y proporcionar cada mañana el *line of day*, la línea maestra del día que dotaba de coherencia y unidad a los mensajes de su equipo de trabajo y mantenía su vinculación con los puntos esenciales de su programa. Nació así el *argumentario*, una versión depurada y más sofisticada que la propaganda totalitaria o bélica de los años 30.

Realmente, el primer gran comunicador de crisis fue F. D. Roosevelt. De su *New Deal* para enfrentarse a la Gran Depresión extrajimos al menos dos enseñanzas:

1. Todo plan de comunicación de crisis debe articular una explicación, no tanto de los hechos como del sentido, naturaleza y magnitud de la crisis. No se trata pues de elaborar una crónica de los acontecimientos sino de construir un marco de referencia que permita una explicación y, sobre todo, una justificación de las soluciones que se ofrecen para superarla;

2. El plan debe ajustarse a la idiosincrasia del líder o institución que lo anuncia y ejecuta. Roosevelt había prometido un “nuevo pacto social” en la convención demócrata que lo eligió candidato y lo acometió resuelto e inmediatamente tras jurar el cargo. Cuando medio siglo más tarde ocurrió la crisis de los rehenes americanos en Irán, el discurso, la imagen, representación o personalidad de Carter no parecían ser las más adecuadas y ajustadas a las soluciones requeridas o demandadas. Lo cual nos aporta una conclusión: la comunicación de crisis exige, aunque pueda resultar incorrecto reconocerlo, cierto control de la demanda social de información. Es, en suma, un ejercicio de equilibrio.

Decíamos al comienzo de este artículo que desde 2001 han cambiado los enfoques en la concepción de la disciplina de la comunicación política, institucional y de crisis. Una pista: en 1988, la revista *Newsweek* tenía los testimonios de los detalles escabrosos de la relación entre el entonces presidente, Bill Clinton, y Monica Lewinsky. No los publicó. Lo hizo Matt Drudge, un atrevido periodista que convirtió su sitio *agregador* de noticias en un influyente medio (¿se acuerdan?, hace apenas 15 años, los *blogs* iban a revolucionar el mundo de la comunicación política; hoy su abuso y el surgimiento de otros soportes, fuentes y redes sociales los ha devaluado y reducido su influencia al ámbito especializado). Aun así, hasta que el *Washington Post* no se hizo eco del asunto, el escándalo no adquirió su enorme dimensión. Meses más tarde, el fiscal del caso publicó en internet los detalles del informe, consultado, en sus primeros días por tres millones de personas cada hora.

En España, primero el hundimiento del buque *Prestige* en 2002 y posteriormente el accidente militar del *Yak-42* y, sobre todo, los atentados de Atocha en 2004 llamaron la atención sobre este nuevo campo de investigación. Los primeros expertos centraron sus análisis en la credibilidad, veracidad y dosificación de la información, poniendo el foco en la institución emisora. Pocos estudios hicieron hincapié en la demanda de comunicación y centraron el objeto en el receptor, considerado como actor. Es decir, se suele trabajar sobre los errores de comunicación gubernamental en situaciones de crisis pero no sobre la organización y orquestación de la demanda comunicacional; lo que podríamos llamar provocadoramente, la *contracomunicación* de crisis, que pone en serios aprietos a cada uno de los gobiernos obligados a ofrecer su versión ante los medios. Entonces no existían las redes sociales, plataformas niveladoras de comunicación. Una potente red *contracomunicacional* puede competir de igual a igual con un plan de comunicación gubernamental. La comunicación veraz es siempre el recurso más útil, no obstante, a veces no es suficiente. En suma, las investigaciones sobre comunicación en crisis deben trascender el *deber ser*, la dimensión normativa que establece un decálogo de la comunicación eficaz, para ubicarse en un plano mucho más operativo o contextual que no queremos llamar “guerra de propaganda”, pero se le parece mucho. Hablamos del rol activo del receptor.



Javier Redondo

Profesor de Ciencia Política de la Universidad Carlos III de Madrid. Columnista de El Mundo y colaborador del programa La Linterna de la cadena COPE.

✉ jredondo@polsoc.uc3m.es

¿SE PUEDE HACER ALGO FRENTE AL RIESGO DE DESASTRES? ¿COMUNICAR EL RIESGO O EL RIESGO DE COMUNICAR?

Silvia E. Fontana

Resumen

La propuesta del artículo es reflexionar acerca de los principales elementos que componen la comunicación del riesgo. Vemos que los desastres pueden mostrar la capacidad de los distintos niveles gubernamentales para gestionar el riesgo o, por el contrario, pueden poner en evidencia la vulnerabilidad de las instituciones que resultan incapaces de atender la problemática. Así es que la comunicación política debe buscar reducir el riesgo de la población, generando capacidades en la audiencia que disminuyan la vulnerabilidad existente.

Palabras clave: Comunicación del riesgo; desastres; comunicación gubernamental

Abstract

This article aims at discussing the main elements of the risk communication. Disasters can show the ability of different government levels to manage risks or can expose the vulnerability of institutions that are unable to address the problem. In fact, political communication should focus in reducing the risk of the population, building and strengthening capacities in the audience that reduce existing vulnerability.

Keywords: Risk communication; disasters; governmental communication.

¿Es la naturaleza culpable de las grandes pérdidas generadas a causa de tornados, inundaciones, terremotos? o ¿existe algún factor humano controlable que haría posible reducir los daños, y la pérdida de vida humanas ante los desastres? Y si es así, ¿los gobiernos pueden “hacer algo” cuando la naturaleza nos juega una “mala pasada”? Estas son preguntas de partida para una reflexión en ocasión de estar siendo testigos, protagonistas y víctimas de una serie de desastres que aquejan a la humanidad y cuyas consecuencias no son únicamente locales sino globales.

Cuando hablamos de la comunicación del riesgo, como herramienta para la prevención y mitigación del riesgo, hacemos referencia al “proceso mediante el cual actores involucrados (...) en la reducción del riesgo de desastres, la preparación y la resiliencia, se transmiten mensajes que les permiten comprender los riesgos y actuar coordinadamente de forma prospectiva, correctiva y reactiva” (Cruz Roja Internacional, 2014: 6).

Los desastres pueden mostrar la capacidad de los gobiernos para gestionar el riesgo o poner en evidencia la vulnerabilidad de las instituciones que resultan incapaces de atender la problemática. Así es que a través de la comunicación gubernamental se debe buscar reducir el riesgo de la población, generando capacidades en la audiencia que disminuyan las vulnerabilidades existentes.

Es posible preguntarse ¿se puede hacer algo frente al riesgo de desastres?, ¿es como el intento de manejar lo desconocido y/o lo incierto?

Frente a los riesgos, Beck (2011) sostiene que existen tres posibles reacciones: negación, apatía o transformación; considerando que los riesgos se presentan en un estado de “permanente virtualidad” y que solo se

pueden actualizar en la medida que se puedan anticipar.

Elizalde plantea que, “el anuncio público de un nuevo escenario de riesgo (...), puede tener consecuencias profundas. Si un riesgo se divulga – o se le da estatus ‘oficial’ mediante la intervención del gobierno – y resulta ser exagerado e inexistente, los críticos dirán que es alarmismo. Supóngase, no obstante, que las autoridades creen que el riesgo es bajo, o son cautelosas respecto a hacer un anuncio. Los críticos dirán ‘encubrimiento’, ¿por qué no se informó al público antes?” (2009:152).

Gestionar la comunicación implica un gran desafío, ya que aquello que no se informa adecuadamente, a destiempo, o sin objetivos claros, genera confusiones, desarticula cualquier planificación para la reducción del riesgo, altera la comprensión de los hechos, genera muchas veces caos y no contribuye a una economía de recursos.

En este tipo de comunicación importa la percepción del riesgo que tiene la sociedad pero también la de los "policy makers".

ENTONCES ...

Partiendo del supuesto que los riesgos son construidos socialmente, sustentamos a la comunicación del riesgo como la construcción de un entramado discursivo en donde diversos actores políticos y sociales están involucrados.

La percepción es uno de los pilares fundamentales de la comunicación, por lo que el conocimiento de las opiniones, creencias, sentimientos, valores y actitudes





Foto: Nueva Orleans inundado tras el paso del huracán Katrina en 2005.

que tienen una persona o comunidad acerca de un posible riesgo debe ser un insumo fundamental para quienes desarrollan acciones de comunicación de riesgos. Recordemos que la gente responde únicamente ante los riesgos que percibe.

Así el diseño de la comunicación del riesgo, sigue tres principios que la distinguen y diferencian de los objetivos de la opinión pública (Covello y otros, 1989).

- » **Principio democrático:** los ciudadanos tienen el derecho a participar de las decisiones que afectan a sus vidas, sus propiedades, y aquellas cosas que consideren valiosas.
- » **Principio de participación:** se debe producir un público informado, involucrado, orientado a las soluciones y colaborador.
- » **Principio de interacción:** debe estar basada en el respeto mutuo, la confianza y el intercambio abierto de información.

COMO CIERRE

La comunicación del riesgo es un proceso que involucra a diversos actores sociales y gubernamentales, ya que cada uno de ellos cumple un rol específico en el proceso comunicacional. El elemento más importante es la interacción entre la organización que maneja el riesgo y la audiencia a la cual se dirige, ya que el mensaje debe incorporar las percepciones de ambos actores para que pueda ser considerado efectivo.

En este tipo de comunicación importa la percepción del riesgo que tiene la sociedad pero también la de los *policy makers*, debido a que toda la comunicación es entendida como la representación del valor social que existe acerca del fenómeno en juego. Por lo tanto, la comunicación debe incorporar todos aquellos elementos que refieran a dicho valor para generar la empatía entre lo que se dice y a quien va dirigido.

La premisa más importante de la comunicación del riesgo es que todos las personas que habitamos un mismo territorio somos responsables por nuestra protección y seguridad, por tanto, todos debemos colaborar para la reducción de los riesgos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Beck, U. (2011): "Convivir con el riesgo global". En D. Invernarity y J. Solana (eds.): *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales*. Madrid: Paidós.

Covello, V. et al. (1989): *Effective Risk Communication. The Role and Responsibility of Government and Nongovernment Organizations*. Nueva York: Plenum Press.

Elizalde, L. (2009): *Gestión de la comunicación pública. Empresas, grupos e instituciones en el escenario público*. España: Bosch Comunicación.

Fontana, S. y Maurizi, V. (2014): *Comunicando el riesgo. Estrategias comunicativas frente al riesgo de desastres*. Buenos Aires: Editorial Biblos.



Silvia E. Fontana

Doctora en Política y Gobierno de la Universidad Católica de Córdoba. Especialista en gestión del riesgo de desastres.
✉ silviafontana@gmail.com

2



THE VICTORY AWARDS

GANADOR
2016



JAVIER SÁNCHEZ GALICIA
COORDINADOR

A LOS MEJORES LIBROS POLÍTICOS DE LOS AÑOS 2013 Y 2014

30 CLAVES PARA ENTENDER EL PODER
VOLÚMENES II Y III



icpiberoamerica@gmail.com



LA LABOR DEL DIRCOM EN LA COMUNICACIÓN DE CRISIS

Roberto Losada Maestre

Resumen

No existen crisis silenciosas, por lo que la comunicación es una herramienta fundamental e imprescindible para su satisfactoria resolución. De ahí que esta tarea haya de ser desempeñada por quien reúna unas características concretas que le permitan, en último término, restablecer la confianza. El Director de Comunicación es el candidato perfecto para el desempeño de esta delicada tarea sin la que, puede afirmarse, es imposible superar la crisis.

Palabras clave: Crisis, comunicación, director de comunicación.

Abstract

Since there are no silent crises, communication becomes an essential tool in order to resolve them in a proper way. Therefore, this labor must be performed by the right spokesperson. His purpose will be to restore confidence. Director of communications is the most suitable candidate to accomplish this difficult task without which it is impossible to overcome any crisis.

Keywords: Crisis, communication, director of communications.

Podemos suponer, sin temor a equivocarnos demasiado, que cuando Sancho se acerca a Don Quijote “derrotado” por los molinos de viento va pensando en que su amo no está en sus cabales o que, como él mismo expresa, tiene molinos en la cabeza. Se trata de una situación crítica para Don Quijote, que está a un tris de perder la credibilidad que pudiera tener ante su escudero, a quien sujeta más la promesa de alcanzar el gobierno de una ínsula que la lealtad al caballero. De no resolver la crisis que la confusión de los molinos con gigantes ha provocado es muy seguro que pierda a su escudero y, lo que es peor, que pase a la historia como loco.

¿Cómo resuelve el hidalgo, pues, la crisis? La respuesta es bien sencilla y es, también, válida para todo tipo de crisis: narrando una historia que la dote de sentido. Así, le dice a Sancho: “aquel sabio Frestón que me robó el aposento y los libros ha vuelto estos gigantes en molinos por quitarme la gloria de su vencimiento.” Queda así la crisis más importante, la de credibilidad, superada, resuelta. Desde luego que habrán de solucionarse también los problemas relacionados con la salud del cuerpo y el quebranto de las costillas, pero sin la construcción de una narración que dé sentido a lo sucedido quedaría la crisis sin resolver, la duda en el aire, aparecerían los reproches, las disputas para deslindar la culpa, y, en este caso, el regreso a casa fracasado.

Demostrar que la situación no nos supera, que podemos controlarla... se trata de transmitir seguridad.

Construir una historia es, en último término, comunicar. Las crisis y la comunicación están tan estrechamente relacionadas que puede dudarse del carácter crítico de un suceso si este pasa discretamente y sin ruido por las vidas de los afectados. Si no se hace necesario dar explicaciones, si resulta prescindible justificar lo sucedido, si a nadie hay que advertir, si a nadie hay que pedir disculpas, si no se necesita contar lo pasado, ¿qué sentido tiene seguir hablando de crisis? No puede, en consecuencia, exagerarse el papel de quien tiene la responsabilidad de comunicar en las crisis, ni la importancia de que esta persona esté convenientemente preparada para llevar a cabo su tarea.

No se trata, desde luego, de contar o comunicar cualquier cosa, se trata de demostrar, a lo Don Quijote, que la situación no nos supera, que podemos controlarla, que sabemos lo que ha pasado, en definitiva, se trata de transmitir seguridad, de calmar. La tarea de quien comunica consiste en restablecer los lazos con la rea-



Foto: Efectos del vertido en el Golfo de México.

lidad que los afectados por la crisis han visto cercenados a causa del acontecimiento que la provoca.

La crisis, por ser esencialmente sorpresa, obliga a reconstruir la visión del mundo que se tenía y en la que dicha crisis no tenía cabida (o no nos pillaría por sorpresa, y no sería tal crisis).

Se entenderá por tanto el papel protagonista e imprescindible que tiene el Director de Comunicación en todo ello. Y de ahí, también, la importancia de que reúna las siguientes características: que sea creíble, sin necesidad de que tenga que saberlo todo (pues no siempre le será posible); que sea claro a la hora de contar la historia, sin ocultar la complejidad de la situación; que sea capaz de entender las necesidades de quienes lo escuchan, sin que la emoción lo arrastre hacia el consuelo con la promesa de lo imposible; que sea cortés, sin ser condescendiente y que sea paciente y nada irascible cuando toque narrar tristes historias de culpabilidad y sinceras peticiones de disculpa.

Todos tenemos en mente los desastrosos resultados que intervenciones o explicaciones poco pensadas, mal construidas o poco temperadas han tenido para quienes se enfrentaban a la gestión de una crisis (la más famosa y citada es la terrible labor del CEO de BP, Tony Hayward, en la crisis del vertido en el Golfo de México, de 2010). Tal vez conviene no perder de vista el ejemplo del hidalgo manchego porque, al final, sale airoso del trance, de la crisis y no sólo él, sino Sancho, que concluye el diálogo reconfortado y tranquilo ante el futuro, con una frase que expresa como ninguna otra la confianza: “Dios lo haga como puede”.



Roberto Losada Maestre

Profesor de Ciencia Política en la Universidad Carlos III de Madrid. Especialista en teoría política, análisis de riesgos y gestión de crisis.

✉ rlosada@polsoc.uc3m.es

Resumen

¿Qué estrategias pueden emplear los gobiernos ante la amenaza de un escándalo? Los políticos se encuentran expuestos a la vigilancia y al escrutinio de los medios, los cuales exhiben, cada vez más, su creciente propensión a la cobertura de casos escandalosos. Este fenómeno acarrea graves implicaciones para las personas e instituciones que se ven envueltas en él, que dan lugar a una falta de confianza en determinada moral pública y condicionan la democracia. Aunque los gobiernos busquen formas de actuar ante la aparición de un escándalo, intentando evitar derrumbes y desmoronamientos, lo cierto es que este avanza con consecuencias nefastas hacia el debilitamiento de la reputación de los políticos.

Palabras clave: Escándalo político; visibilidad mediática; medios; comunicación de crisis.

Abstract

What strategies can the governments employ under the threat of a scandal? Politicians are exposed to the observation and scrutiny of the media that, increasingly, exhibit their growing tendency to cover scandalous cases. The phenomenon brings serious implications to the people and institutions involved, shaping the disbelief in a certain public moral, and conditioning democracy. Although governments look for ways to act before the emergence of a scandal, in order to prevent knockdowns and collapses, the truth is that it goes on nefarious in the weakening of the politicians' reputation.

Keywords: Political scandal; mediatic visibility; media; crisis communication.

QUÉ NOS DICEN LOS ESCÁNDALOS POLÍTICOS SOBRE LAS ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DE LOS GOBIERNOS

Bruno Paixão

I. LAS SEÑALES DE LOS TIEMPOS

Aunque los ciudadanos van dando señales de estar perdiendo sensibilidad ante los escándalos, el hecho es que estos pueden irrumpir en la carrera de un político y afectar a su reputación, acabando repentinamente con ella. Por tal motivo, los protagonistas políticos son conscientes de que sus acciones, ya se deriven del desempeño de las funciones que ejercen, ya hagan referencia a su vida privada, están sujetas al escrutinio de los medios, que no tienen reparos en emplear el escándalo como un producto de entretenimiento informativo capaz de subir la audiencia.

No obstante, a pesar de que los políticos pueden ser objeto de escarnio y de menosprecio como consecuencia de una prevaricación, se constata que no siempre existe un sentimiento de indignación y de repulsa por parte de los ciudadanos, ya sea porque el creciente volumen de escándalos provoca cierta inmunidad, una anestesia que adormece la capacidad de indignación, ya sea por la sensación de impotencia ante el avasallante poder político. Atendiendo

a la misma lógica, no podemos desechar la falta de fe en la actuación de la justicia, ni los cambios que han sufrido los patrones morales, ni siquiera el hecho de que, en realidad muchos hay a los que no les importa que el político prevarique, siempre que realice su trabajo y sea competente.

II. ¿CÓMO REACCIONAN LOS POLÍTICOS ANTE LOS ESCÁNDALOS?

Saber gestionar el posible daño de un escándalo se ha convertido en una parte importante de los planes empleados para competir en el ejercicio del poder. En la visibilidad mediática se habla con frecuencia de los actores políticos, pero casi nunca de los esfuerzos por pasar a la sombra, al otro lado de esa cortina. A partir de la observación de la actuación de gobernantes, cargos locales y otros políticos ante los escándalos políticos, podemos enumerar algunas estrategias observadas y que, a menudo, se emplean cuando un escándalo intenta manchar la imagen de un político o de una organización. Veamos el abanico de acciones detectadas como respuesta al reto del escándalo:

- 1 Asumir.** A veces, asumir la culpa hace disminuir el deseo de castigo popular. De esa forma, el reconocimiento del acto cometido, acompañado de una justificación plausible, pueden permitir al político reducir sus efectos negativos.
- 2 Revelarse.** Las estrategias de negación, cuando el político se enfrenta a acusaciones de mala conducta, suelen ayudar, por norma general, a su reputación. En ese sentido, una cierta victimización aparece como un llamamiento a la compasión del público, haciendo que, en el enredo, se defina la víctima, la entidad y el agresor.
- 3 Desplazar.** Otra forma de actuar consiste en intentar desviar los focos mediáticos hacia otro caso más importante o intentar introducir en la agenda una medida que suscite un mayor interés periodístico.
- 4 Dimitir.** Los medios tienden a reducir la cobertura de una noticia cuando el protagonista político dimita. Alejado del poder, el interés mediático por el caso desaparece y en el futuro, si se demuestra su inocencia, disfrutará de cierta dignidad moral.
- 5 Restar credibilidad.** Los implicados en una investigación judicial acuerdan con los periodistas la publicación de información bajo secreto de sumario, dando a entender que la fuga no partió de ellos, sino de la investigación, en un intento de restarle credibilidad ante la opinión pública, obteniendo la absolución por parte del "tribunal mediático".

6 Alegar una conspiración. Frecuentemente se lanza la acusación de que un caso es invención de los rivales, de que se trata de un plan urdido con el fin de perjudicar al implicado y de debilitar a su organización. No obstante, esta estrategia resulta siempre o casi siempre infructuosa.

7 Silenciar. No hablar sobre el asunto, en temas de escasa relevancia, enviando una escueta nota aclaratoria a las redacciones, ofrece la ventaja de no caer en contradicciones y de no alimentar incoherencias entre los hechos y el discurso.

8 Utilizar un pararrayos. Hay quien considera que desviar la culpa hacia los subordinados resulta eficaz para proteger la imagen del político, evitando así un debilitamiento de la cúpula, que afectaría a toda la cadena de poder.

9 Prolongar. Alargar un caso hasta adormecerlo es una pretensión de algunos implicados en escándalos. Si el espectáculo se prolonga hasta la dejadez y si permanece inconcluso, el tema central acaba relegado al limbo del olvido.

10 Presionar. Presionar a los periodistas y directores de medios de información, haciendo una especie de *bullying* no es tan raro como se pueda pensar. Aunque se trate de una maniobra arriesgada si llega a salir a la luz esa presión indebida.

Justo o injusto, actualmente se sabe que el desenlace de un escándalo puede ser imprevisible. Pero también se sabe que la forma correcta de lidiar con él implica estrategias comunicativas eficaces y basadas en un profundo conocimiento del fenómeno.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Allern, S. y Pollack, E. (Eds.) (2012): *Scandalous! The mediated construction of Political Scandals in four nordic countries*. Gothenburg: Nordicom.
- Blankenburg, E. (2002): "From political clientelism to outright corruption – The rise of scandal industry". En S. Kotkin y A. Sajó: *Political corruption in transition: a sceptic's handbook*. Budapest: Central European University Press.
- Bourdieu, P. (2000): *Propos sur le champ politique*. Lyon: Presses Universitaires de Lyon.
- Cunha, I. F. (2014): "Visibilidade da cobertura jornalística da corrupção política e indicadores de opinião pública". En I. F. Cunha y E. Serrano (coord): *Cobertura jornalística da corrupção política: sistemas políticos, sistemas mediáticos e enquadramentos legais*, pp. 371-420. Lisboa: Aletheia Editores.
- Paixão, B. (2010): *O Escândalo Político em Portugal: 1991-1993 e 2002-2004*. Coimbra: MinervaCoimbra.
- Thompson, J. B. (2002): *O escândalo Político. Poder e visibilidade na era da mídia*. Petrópolis: Editora Vozes.



Bruno Paixão

Doctor en Ciencias de la Comunicación por la Universidad de Coimbra, desde hace varios años aborda la cobertura del escándalo político y de la corrupción.

✉ brunovazpaixao@gmail.com

EL AVE FÉNIX DEL BIPARTIDISMO

Ramón Cotarelo

Resumen

Las pasadas elecciones legislativas españolas celebradas los días 20 de diciembre y 26 de junio, han mostrado que el sistema político español no es capaz de lidiar con un escenario multipartidista. Tanto Podemos como Ciudadanos, han obtenido sus primeros escaños en la cámara baja nacional pero ya han condicionado las posibles formaciones de gobiernos. El fuerte bipartidismo español ha sido tocado pero no hundido, y ha resultado ser un arma efectiva en contra del independentismo catalán. Aun así, el escenario sigue abierto hasta nuevos movimientos.

Palabras clave: Bipartidismo; multipartidismo; elecciones españolas.

Abstract

Recent legislative elections in Spain held the 20th of December and the 26th of June, have shown that the Spanish political system isn't able to cope with a multipartidism scenario. Either Podemos and Ciudadanos parties, had they first seats in the Spanish national camera but have challenged the negotiations around a multitude of possible government scenarios. The strong Spanish bipartidism has been hit but not sunk, and have turn out as an effective counter mechanism against the catalonia's independentists. However, the scenario still open until further movements.

Keywords: Bipartidism; multipartidism; spanish elections.

El año 2016 transcurrió prácticamente entero sin que en España pudiera formarse gobierno según la práctica parlamentaria habitual. Dos elecciones generales, 20 de diciembre de 2015 y 26 de junio de 2016, arrojaron resultados muy poco concluyentes. Los porcentajes de los partidos hubieran permitido en ambos casos formar diversos tipos de gobiernos de coalición. Pero no fue así bien por la incompetencia de los líderes, bien por lo enquistado de los conflictos o la dificultad objetiva de gestionar un multipartidismo al que la Cámara española no estaba acostumbrada.

Este año fue asimismo el que presencié la llegada de dos partidos nuevos al Congreso, Ciudadanos y Podemos. El primero hasta entonces de ámbito catalán y el segundo uno de nuevo cuño heredero del espíritu del 15 de mayo y estrenado en las elecciones europeas de 2014. Ambos con un discurso de contenido opuesto pero de forma coincidente. Propugnan políticas públicas contrarias, pero los dos se considerarn representantes de una "nueva política" cuya pretensión más notoria es aprovechar la crisis del sistema político de la III Restauración borbónica y liquidar el bipartidismo.

Los sistemas de partidos son realidades consistentes y duraderas y no es tan fácil transformarlos. Las elecciones de diciembre de 2015 y junio de 2016 apuntaban a un descenso drástico de la concentración del voto en los dos partidos dinásticos (PP y PSOE). La concentración del voto popular, que había sido del 73,37% en las elecciones de 2011, descendió al 50,73% en las de

diciembre de 2015 y al 55,69% en las de junio de 2016. Las cantidades correspondientes a la concentración del voto parlamentario fueron: 84,57% (2011), 60,85% (2015) y 59,42% (2016).

Se pergeñaba un nuevo sistema multipartidista. La XIª legislatura colapsó en escasos meses y las nuevas elecciones de 26 de junio dejaron una cámara tan fracturada como la anterior, pero fueron una decepción para el PP y Podemos que, tras rechazar un posible gobierno de PSOE y Ciudadanos, forzaron esas elecciones. El primero no recompuso su mayoría absoluta (se quedó en 132 diputados); y el segundo, aliado con IU, no consiguió el *sorpasso*, y perdió más de 1,1 millones de votos.

El bipartidismo, aunque herido, resistía. Una posible alianza de PP y Ciudadanos fue derrotada y se abrió un periodo de espera, por si las subsiguientes elecciones autonómicas de 25 de septiembre en Galicia y Euskadi, abrían un cambio de ciclo. Pero los resultados dejaron las cosas como estaban, con una novedad que también fortalecía el bipartidismo: Ciudadanos, uno de los dos partidos emergentes, se quedaba fuera de ambos parlamentos.

El panorama después de las consultas autonómicas estaba tan cerrado como siempre. Había tres opciones: a) un gobierno en minoría del PP, con abstención del PSOE; b) uno alternativo con el PSOE como eje, aunque sin precisar sus posibles aliados y; c) terceras

elecciones que ahora todo el mundo decía querer evitar. El PSOE se negó a posibilitar un gobierno del PP bajo la consigna del Comité Federal de "NO es NO" que el secretario general hizo suya. Esta actitud mejoró las expectativas del PSOE, reanimó a su abatida militancia y supuso un reto para Podemos y los independentistas catalanes, tanto más claro cuanto que las hipotéticas terceras elecciones auguraban un descenso mayor de Podemos y un ascenso del PSOE con la consiguiente consolidación del bipartidismo.

El PSOE sería dirigido por una gestora y su misión era revocar la decisión del NO es NO y propiciar un gobierno del PP con la abstención del PSOE, como pedían los amotinados y los medios.

Pero en ese momento se produjo un hecho insólito que dio al traste con todas las previsiones: ante la sospecha de que el líder socialista, Sánchez, pactara gobierno con Podemos y los independentistas catalanes, los dirigentes territoriales medios del PSOE (llamados "barones"), algunas viejas glorias del pasado del socialismo y un frente mediático de apoyo montaron una especie de golpe de mano para hacerse con el poder en el PSOE. Lo ejecutaron en uno de esos confusos episodios de turbulencia interna frecuentes en los partidos y destituyeron al Secretario General que habían elegido las bases en primarias. El partido sería dirigido por una gestora y su misión era revocar la decisión del NO es NO y propiciar un gobierno del PP con la abstención del PSOE, como pedían los amotinados y los medios. España necesitaba un gobierno que hiciera frente al independentismo catalán y no uno que se apoyara, precisamente, en ese independentismo.

La operación, aunque lamentable, parecía haber sido un éxito. Pero la realidad puso de relieve enseguida el más garrafal de los errores en la planificación. Falto de Secretario General, defenestrado en el motín, el PSOE había perdido su posición de fuerza frente al PP. Ya no podía amenazar con terceras elecciones por ausencia de candidato. Ahora el que lo hacía era el PP, sabedor de que, de producirse, el PSOE no sería enemigo. Cambiaban las tornas. El PP no pedía ya la abstención

del PSOE sino que se la imponía bajo la amenaza de las nuevas elecciones y en condiciones humillantes pues el PSOE había pasado a ser su rehén.

El resultado de este escenario de juego está hoy (5 de octubre 2016) abierto. De haber un gobierno del PP y Ciudadanos, con un PSOE en subalternidad parlamentaria, es posible que la situación beneficie en especial a Podemos y que este consiga por fin el *sorpasso* en las subsiguientes elecciones. De ser así, también lo es que el PSOE haya cavado su tumba con el golpe de mano. Pero, dado el magro destino que se augura a Ciudadanos, el resultado final bien podría ser la resurrección del bipartidismo, con Podemos sustituyendo al PSOE como opción de alternancia.



Ramón Cotarelo
Catedrático emérito de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.
✉ cotarelor@gmail.com

CALENDARIO ELECTORAL

	Chile 23 de octubre de 2016 Elecciones Municipales.
	Nicaragua 6 de noviembre de 2016 Elecciones Presidenciales, Legislativas y Municipales.
	Estados Unidos 8 de noviembre de 2016 Elecciones Presidenciales y Legislativas.
	Puerto Rico 8 de noviembre de 2016 Elecciones Generales.

CÓMO GESTIONAR UNA CRISIS Y NO MORIR EN EL INTENTO

Carlos Rodríguez Pérez y Mateo Javier Hernández Tristán

Resumen

Los políticos deben saber cómo actuar ante una crisis de gestión. La comunicación es una herramienta crucial para instaurar certidumbre en la organización, preservar la integridad de los afectados y salvaguardar la reputación organizacional. Este artículo analiza las diferentes estrategias de gestión para hacer frente a una crisis y ofrece un decálogo de recomendaciones para poder salir airoso y no morir en el intento.

Palabras clave: Comunicación de crisis; gestión pública; reputación.

Abstract

Politicians must know how to deal with a crisis management. Communication is a crucial asset to establish conviction in the organization, to preserve the integrity of those affected and to safeguard the organizational reputation. This paper analyzes the different management strategies to act during a crisis and provides a decalogue of recommendations to have success and not to die dealing with it.

Keywords: Crisis communication; public management; reputation.

El quehacer político está ligado con la puesta en práctica de unos principios que motivan decisiones, proyectos y programas de gobierno. La gestión de los asuntos públicos, durante el ciclo legislativo, suele tener momentos críticos motivados por crisis de gestión. Una crisis se define como un “*repentino e inesperado hecho que amenaza con afectar los planes ejecutivos de la organización y plantea tanto amenazas financieras como reputacionales*” (Coombs, 2007).

Una crisis de gestión pública cuenta, por tanto, con un incidente inesperado y negativo que crea incertidumbre al amenazar la integridad, la legitimidad de ejercicio y la reputación de la institución pública. Entonces, ¿cómo se puede gestionar una crisis y no morir en el intento?

La respuesta a esta pregunta no es sencilla porque cada caso de gestión de crisis está determinado por diferentes contextos, actores y públicos que hace imposible diseñar acciones concretas para todos los escenarios. Sin embargo, sí podemos establecer el marco

de gestión de crisis adaptable a cada uno de los acontecimientos en función de las características y objetivos fijados.

Una gestión ética que responda sobre los motivos del problema es el punto de salida para volver a elevar los niveles de legitimidad y reputación.

Debemos partir del axioma de que toda gestión de crisis se inicia con un estudio previo en el que la organización analiza las amenazas, debilidades y diferentes respuestas para cada uno de los posibles escenarios.

La improvisación, también en la gestión de crisis, es el mal endémico del que se debe huir. Por lo tanto, la gestión de crisis requiere, además del análisis previo, un diseño estratégico que, desde la perspectiva de la comunicación, combine la persuasión y la información en los mensajes para ser capaces de ‘imponer’ la construcción del significado de la crisis a los públicos

mediante un relato veraz y positivo de las acciones que se realizan.

Para esta tarea es fundamental determinar la correcta estrategia que según Westphalen y Piñuel (1993) se pueden clasificar en:

1

ESTRATEGIA DEL SILENCIO

Consiste en no emitir mensajes ni responder a los medios de comunicación. Esta es una estrategia negativa, ya que el silencio será interpretado como el reconocimiento de la crisis. Únicamente está recomendado cuando la organización no está implicada en la crisis.

2

ESTRATEGIA DE NEGACIÓN

Se impone la inexistencia de una crisis de forma sistemática y sería recomendable cuando las informaciones no tengan ninguna credibilidad.

3

ESTRATEGIA DE PROTECCIÓN

Se eluden las responsabilidades hacia otros actores con el fin de proteger a la organización. Se puede valorar su elección cuando se pueda atribuir con certeza la autoría de la crisis a otros.

4

ESTRATEGIA DE AFIRMACIÓN

Se impone la inexistencia de una crisis de forma sistemática y sería recomendable cuando las informaciones no tengan ninguna credibilidad.

Aunque se realice una correcta gestión, toda crisis supone una herida para una organización. Su gestión determinará su nivel de curación, su cicatrización y la vuelta a su estado natural. La intensidad de la amenaza o del problema habrá alterado la integridad de la organización y su reputación. Una gestión ética que responda sobre los motivos del problema es el punto de salida para volver a elevar los niveles de legitimidad y reputación. La crisis habrá dañado a los grupos de interés que desconfiarán de la organización.

La política de comunicación será crucial para conseguir que los públicos vuelvan a confiar en la organización y que el gap entre institución y ciudadanos dure lo menos posible. La confianza de los públicos es el alma mater del capital social de una organización. A partir de esta sincronía, la organización podrá retornar a índices satisfactorios de legitimidad y reputación.

DECÁLOGO DE RECOMENDACIONES

- 1 **No hay política sin comunicación.** Por tanto, una crisis se gestiona con y desde la comunicación.
- 2 **Prevé y vencerás.** Cuenta con un protocolo de actuación. Las ocurrencias serán tu peor enemigo.
- 3 **Detecta el motivo** de la crisis, su alcance y sus implicaciones.
- 4 **Cuenta con un gabinete** de gestión de crisis con poder ejecutivo.
- 5 Una crisis crea una necesidad de información. Ten iniciativa y **comunica con transparencia.**
- 6 Tu primera prioridad es **proteger a los grupos de interés afectados.** Si los proteges, salvaguardarás tu reputación y no viceversa.
- 7 **Concentra tus mensajes** en responder las preguntas que plantean los afectados. Gestiona las emociones, piensa en las personas y mitigarás la incertidumbre, esencial para salir airoso.
- 8 **Designa un portavoz** que transmita seguridad, fiabilidad y solvencia.
- 9 **Di siempre la verdad,** habla con claridad y huye de los rumores o especulaciones
- 10 **Usa la comunicación interna.** La organización y sus empleados deben estar informados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Coombs, W. T. (2007): "Protecting organization reputations during a crisis: the development and application of situational crisis communication theory". *Corporate reputation review*, 10 (3):163-176.

Westphalen, M. H. y Piñuel, J. L. (1993): *La dirección de comunicación.* Ediciones El Prado.



Carlos Rodríguez Pérez

Doctorando en comunicación política en la Universidad Complutense. Periodista especializado en comunicación política y comunicación corporativa.

@CarlosRguezPrez



Mateo Javier Hernández Tristán

Doctorando en ciencia política en la Universidad de Granada. Politólogo y consultor de comunicación política e institucional.

@MateoJHernandez



EL LOBBY EN LA PREVENCIÓN DE CRISIS

Jordi Pascual y Clara de Uribe-Salazar

Resumen

La acción legislativa de los gobiernos puede influir decisivamente sobre la actividad empresarial, hasta el punto de provocar situaciones de crisis. Para prevenirlas, o paliarlas, el lobby se presenta como una herramienta legítima a la par que necesaria.

Palabras clave: Crisis; lobby; regulación.

Abstract

The legislative action by governments can have a decisive influence on business activity, to the point of provoking crises. To prevent or correct this weakness, the lobby is presented as a legitimate tool at the same time necessary.

Keywords: Crises; lobby; regulation.

Entre las atribuciones que los sistemas democráticos otorgan a las diferentes instituciones de gobierno está la capacidad legislativa, es decir, la facultad de promulgar nuevas leyes, refundir, modificar o derogar otras ya existentes. Frecuentemente, esta capacidad legislativa incide sobre las actividades que desarrollan las empresas y asociaciones, hasta el punto que puede provocar situaciones de crisis. Esta circunstancia puede deberse, por una parte, a que los órganos legisladores no disponen de suficiente información sobre el alcance de sus resoluciones o, por otra, a que las empresas en su momento no pudieron o no supieron elevar su voz en defensa de sus legítimos intereses. Ante estos escenarios, el *lobby* se nos presenta como una herramienta que las empresas y asociaciones tienen a su alcance para prevenir posibles situaciones de crisis derivadas de la acción legislativa de los gobiernos.

Una estrategia de "*lobby reactivo*", o **defensivo**, sería aquella que se lleva a cabo cuando ya se ha promulgado una ley y la empresa que ve afectados sus intereses, por las causas que sean, no informó oportuna y eficazmente al legislador en su debido momento. En este caso, por lo general, el objetivo que persigue puede ir desde intentar aplazar la entrega en vigor efectiva de la ley –a la espera de adecuarse a la nueva normativa–, hasta obtener algún tipo de compensación por los posibles efectos perjudiciales.

Otro planteamiento es el "*lobby proactivo*", u **ofensivo**. Se trata de tomar la iniciativa e intentar incidir durante las primeras fases de la redacción, modificación o derogación de la ley, que es cuando se tienen más posibilidades de éxito. Llegados a este estadio, la finalidad de la actuación lobista no es otra que informar con transparencia, rigor y veracidad, de las posibles consecuencias que una nueva normativa o un cambio legislativo pueden provocar sobre los intereses de sectores económicos, productivos o asociativos.

A la hora de plantearnos una estrategia de "*lobby proactivo*" deberemos tener en cuenta dos factores clave: a) el tiempo político y b) el sistema de funcionamiento interno de cada institución. El tiempo político rara vez coincide con el tiempo empresarial, hasta el punto que lo que para un empresario sería el medio plazo, para una estructura política puede ser el corto plazo. Por tanto, es muy importante conocer esos "tiempos". Si nos precipitamos en la ejecución de plan, podemos encontrarnos con que el proceso legislativo todavía esté en una fase muy embrionaria y, por consiguiente, nuestros posicionamientos puedan caer en el olvido. En el otro plato de la balanza, si dilatamos en exceso nuestra intervención puede que lleguemos tarde y nuestra capacidad de influencia sea tendente a cero,

que es lo que suele suceder a menudo cuando una empresa se ve forzada a recurrir a una estrategia "reactiva". En este sentido, el mejor consejo que podemos dar es no esperar a la tramitación parlamentaria de una ley ya que, por lo general, no suelen producirse grandes alteraciones en su contenido, sino que ésta ha sido transaccionada con anterioridad a su vista en la cámara legislativa. En el juego democrático de las mayorías y minorías, el resultado de una votación viene determinado por la correlación de fuerzas por lo que la posibilidad de influencia, en una fase avanzada, es mínima.

Otro elemento a tener en cuenta es el funcionamiento interno de los diferentes grupos parlamentarios. En un sistema en que funciona la disciplina de voto (como es el caso del español), será suficiente con informar al presidente del grupo parlamentario o de una determinada comisión, ya que por efecto de correa de transmisión de dicha disciplina, los parlamentarios se ven sujetos a la misma. Pero en un sistema en que cada diputado tiene más libertad de voto (como por ejemplo en el Reino Unido o Estados Unidos) la capacidad de información e influencia deberá hacerse extensiva a un mayor número de parlamentarios para asegurar el éxito de la actuación lobista.

En cualquier caso, la actividad de los lobistas, siempre deberá desarrollarse dentro de criterios éticos, responsables, profesionales y ajustados a las leyes y normativas en vigor. En España, después de la aprobación de la Ley de Transparencia 19/2015 del 9 de Diciembre, sigue sin desarrollarse su reglamento. El 1 de abril de 2016, el Grupo parlamentario catalán presentó una proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados, para la creación del Registro de los Grupos de Interés o lobbies. Se aprobó por unanimidad, en el Plenario del 27/4/2016, si bien ha quedado sin efecto dada la disolución posterior de la Cámara. El Gobierno catalán, por su parte, aprobó el pasado 21 de junio, el Código de Conducta de los altos cargos, que abre el Registro de Grupos de Interés al que deberán estar incorporadas, obligatoriamente, todas aquellas personas físicas o jurídicas que pretendan entrevistarse con los Altos Cargos de la Administración la Junta de Gobierno.



Jordi Pascual
Secretario Junta de Gobierno ACCIEP. Consultor senior. Gabinete Uribe.
✉ jpascual@gabineturibe.es



Clara de Uribe-Salazar
Dra. en Publicidad y Relaciones Públicas. Profesora UVic/UB/UOC. Consultora senior. Gabinete Uribe.
✉ claradeuribegil@gmail.com



ESTRATEGIAS DE NEGOCIACION EN SITUACIONES DE CRISIS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Juan Quesada

Resumen

El artículo analiza las estrategias para generar una crisis que acaba en una negociación. Se analiza cada uno de los pasos para generar una situación favorable para los intereses de una de las partes. Se realizan recomendaciones para negociar en estas condiciones.

Palabras clave: Negociación; crisis de comunicación; lobby.

Abstract

The article discusses the strategies to generate a crisis that finishes in a negotiation. It is analyzed each of the steps to generate a favorable situation for the interests of one of the parts. Recommendations are realized to negotiate in these conditions.

Keywords: Negotiation; communication crisis; lobby.

Partamos de la base de que cualquier proceso de negociación inicia con un elemento detonante. El detonador genera un relato con matices de verosimilitud para conseguir credibilidad y espera el momento oportuno. ¿Cuál es el mejor momento? El que provoque más impacto social o mediático o el que más convenga por la coyuntura política. Por tanto, cualquier proceso de negociación se inicia con una crisis.

Si alguien pierde es porque alguien gana, esa es la primera reflexión.

Si consultamos los medios de comunicación podemos comprobar que a diario existen situaciones de crisis. ¿Cuántas son fortuitas, y cuántas estratégicas? Si hacemos un seguimiento de algunos temas, se detectan fácilmente. Si alguien pierde es porque alguien gana. Esa es la primera reflexión que nos viene a la mente cuando lo que hay en juego es poder, desgaste político, imagen o interés electoral.

Debemos de hablar de *lobby informativo* como una herramienta que crea clima para sentar las bases del proceso de negociación en unas condiciones más favorables para el detonador. Una acción de *lobby informativo* requiere que sea sostenida en el tiempo, definida, que use prescriptores, sea multicanal y afecte a un grupo numeroso de usuarios para lograr un grado adecuado de dramatismo para que exista un reconocimiento explícito, clave para atender una situación de crisis.

El origen suele estar alejado de la comunicación, pero es noticia. Toda crisis es noticia.

Por tanto, si lo medios crean un clima adecuado, las redes sociales hacen su trabajo con ciertos videos o fotografías de impacto que pueden ser reales o no y generan esa viralidad pretendida; afecta a usuarios de forma directa y transversal, y lo más importante, se proyecta sobre un responsable, tenemos los ingredientes para generar una crisis que provoca la apertura de un proceso de negociación.

Los objetivos pueden ser varios: acción de desgaste político o de interés electoral; desgaste de imagen personal de un líder o de una administración; iniciar un proceso que puede ser más amplio y que solo sea un paso dentro de una estrategia más amplia relacionados con temas de gestión que traten de afectar a la reputación, etc. El origen suele estar alejado de la comunicación, pero es noticia. Toda crisis es noticia.

La clave para plantear de forma adecuada un proceso de negociación provocada por una crisis pasa por diez aspectos:

- 1 Usar las mismas herramientas que usó el detonador, en especial los medios y canales de comunicación manifestando su deseo de dialogar para solventar el problema.
- 2 Actuar de forma inmediata, asumiendo, si fuera el caso, la realidad de lo ocurrido y plantear medidas de carácter urgente para cortar el flujo mediático que siempre presiona en una negociación.
- 3 Centrar el discurso en la atención a las víctimas actuales y potenciales, y a sus familiares. Y anunciar "medidas de urgencia" para paliar la situación de forma inmediata, siempre buscando un beneficio común para la comunidad.
- 4 Abordar con diferentes canales a todos los públicos afectados por la crisis antes de iniciar alguna concesión en el proceso negociador.
- 5 Comunicar a los públicos objetivo es una táctica negociadora: usuarios, funcionarios, grupos políticos, contratistas de servicios y proveedores.
- 6 Busque siempre una orientación a su estrategia negociadora vinculada a elementos de beneficio mutuo, general, con el deseo permanente de que esta situación nadie desea que se vuelva a producir.
- 7 Poner fecha de caducidad a los hechos, darán fecha de caducidad a la negociación, lo que le provocará comenzar antes la recuperación de la reputación.
- 8 Generar en el entorno negociador las condiciones de gestión nuevas que eviten hechos similares haciendo partícipe al detonador. La transparencia siempre funciona y le ayudarán a que la negociación sea corta y así evitar desgaste.
- 9 Ser creativo en el planteamiento de las alternativas negociadoras donde la propuesta sea lo que se propone y la mejora sustancial por encima de una solución sin más.
- 10 Mida las consecuencias políticas y en su caso trate de buscar a un responsable que asuma la responsabilidad. Esto es política y hay que asumir responsabilidades.



Juan Quesada
Consultor político
@JQuesada_



ENTREVISTA A FERNANDO SIMÓN SORIA, PORTAVOZ EN LA CRISIS DEL ÉBOLA EN ESPAÑA

Antonia González y Rosa Medina

Asumió la Dirección del Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias en junio del 2012. Las funciones a desarrollar eran como una continuación al trabajo que había desarrollado durante varios años en el Centro Nacional de Epidemiología del Instituto de Salud Carlos III y en otros países y aceptar el puesto me pareció una evolución lógica en mi carrera profesional.

MPL: *En el tiempo que lleva al frente del Centro de Control de Alertas y Emergencias del Ministerio de Sanidad, ¿cuáles han sido sus experiencias más complicadas?*

FSS: Desde que asumí la dirección del Centro hemos tenido que lidiar con varias situaciones de alerta sanitaria. Por supuesto la más exigente desde el punto de vista mediático y de coordinación ha sido la crisis del Ébola, pero quizás otras, como el chikungunya, el zika o incluso la gripe estacional que cada año nos genera pequeñas crisis, han tenido un componente científico-técnico que ha demandado un mayor esfuerzo al equipo.

MPL: *¿Cuáles son las primeras medidas que se adoptan desde el Centro de Control de Alertas y Emergencias cuando llega una señal de emergencia?*

FSS: El equipo del Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias realiza todas las mañanas una búsqueda activa de todas las situaciones sanitarias a nivel global que puedan representar una señal de alerta para nuestro país. Además, recibimos aquellas señales detectadas a través de la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica y en general del Sistema Nacional de Salud que se puedan detectar en nuestro territorio. Nuestra primera acción ante una señal de riesgo o de alerta es valorar la veracidad y la calidad de la información y si reúne unos requisitos mínimos de credibilidad (las señales detectadas a través de la Red Nacional de vigilancia Epidemiológica los cumplen siempre) realizamos lo que llamamos una evaluación rápida de riesgo que incluye varios componentes, entre otros: probabilidad de que el riesgo afecte a España o supere el ámbito local/comunidad autónoma, gravedad potencial, vulnerabilidad de la población, probabilidad de exposición, probabilidad de transmisión autóctona, capacidad de control disponible, etc.

Dependiendo de cada problema, esta evaluación puede ser muy rápida a partir de la gran experiencia que acumula el equipo del Centro o requerir un trabajo de fondo más detallado con la participación de diferentes expertos de las Comunidades autónomas o independientes. En todo caso, los plazos para realizarla son habitualmente muy cortos. Los resultados se discuten con las Comunidades autónomas en el marco de la Ponencia de Alertas y Planes de Preparación y Respuesta de la Comisión de Salud Pública del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Según el resultado obtenido de la Evaluación de riesgo y tras elevar las conclusiones a instancias superiores del Ministerio o a la Comisión de Salud Pública se ponen en marcha los protocolos y las acciones de

Nuestra primera acción ante una señal de riesgo o de alerta es valorar la veracidad y la calidad de la información y si reúne unos requisitos mínimos de credibilidad.

prevención y control tanto genéricas como específicas que se consideren necesarias.

MPL: *¿La comunicación con la ciudadanía responde a un protocolo establecido en un manual de crisis previo, o responde a una estrategia de comunicación que se decide en con los responsables del Ministerio ante la llegada de la crisis?*

FSS: El Ministerio tiene un gabinete de prensa que es el que establece las estrategias de comunicación a la población. Por supuesto, en el planteamiento de dichas estrategias se suele consultar al Centro que dirijo, pero no es una de nuestras responsabilidades directas. Sin embargo, una vez planteada la estrategia si que somos los responsables de coordinar los contenidos y la información a comunicar. En la elaboración de los contenidos informativos, participan todas las unidades del Ministerio que puedan estar implicadas en la gestión de cada alerta.

La comunicación técnica a los profesionales si que es responsabilidad del Centro. En ella también participan todas las unidades del Ministerio implicadas en la gestión de la alerta y los mecanismos de comunicación están establecidos procedimientos internos de trabajo de los diferentes grupos del Consejo Interterritorial o en acuerdos específicos de colaboración y comunicación establecidos con diferentes instituciones.

MPL: *¿Considera que en la comunicación de una situación de crisis el portavoz debe ser un experto o el responsable político de su gestión?*

FSS: La gestión de una crisis incluye muchos componentes técnicos, pero también la toma de decisiones, en algunas ocasiones muy importantes, de carácter estratégico, administrativo e incluso político que son responsabilidad de aquellos legitimados para tomarlas. Las diferentes opciones de respuesta, las propuestas y las recomendaciones planteadas por los expertos deben ser valoradas en un marco más amplio y la elección de la opción a aplicar depende de más factores que los exclusivamente técnicos.

Yo considero que en la comunicación de situaciones de crisis se deben incluir los dos aspectos, dándole en cada momento el peso adecuado a cada uno y por lo

tanto los expertos como los responsables políticos deben asumir parte de la comunicación.

MPL: *En el contagio por el virus Ébola, una vez que la gestión se residencia en el comité especial, ¿cómo se deciden los mensajes que se van a comunicar a la sociedad?*

FSS: Para ser honesto, en ningún momento se decidieron mensajes a comunicar durante la gestión de la crisis a partir del Comité Especial para la Gestión del Ébola. Si que hubo la tentación de hacerlo en algún momento, pero lo cierto es que los diferentes portavoces que transmitíamos la información decidimos no plantear mensajes, si no explicar de forma concisa la situación dando toda la información posible en los márgenes de tiempo que dan los medios de comunicación y sobre todo, tratábamos de responder a las preguntas que la población planteaba a través de los medios. Entendimos que comprender la situación y los riesgos reales a los que podíamos estar expuestos permitiría que cada ciudadano encontrara la respuesta a sus inquietudes.

Dicho esto, siempre es inevitable dar algún mensaje en momentos concretos y por ejemplo, recuerdo que uno de ellos era solicitar a los medios que por favor se respetase la privacidad de la paciente.

MPL: *¿Qué objetivos debe contemplar la comunicación de una crisis?, ¿cuáles fueron los objetivos de la comunicación en el caso del Ébola?*

FSS: Como comento en preguntas anteriores, la parte estratégica de la comunicación es responsabilidad de los expertos que trabajan en los gabinetes de prensa. Por nuestra parte y la de todos los expertos con los que trabajamos, creemos que el objetivo fundamental de la comunicación debe ser proveer de toda la información necesaria para formar una opinión basada en una evidencia lo más sólida posible. La información, que en ocasiones incluye conceptos y datos técnicos que requieren algún tipo de formación especializada o amplia experiencia, debe darse suficientemente “digerida” para evitar malas interpretaciones de la misma. Una población bien informada es probablemente el mejor remedio para evitar crisis y miedos innecesarios.

Desde el punto de vista operativo esto es fácil de decir, pero no siempre es fácil de hacer. La comunicación técnica requiere tiempo y de expertos, normalmente muy ocupados en responder a los problemas sanitarios, que adapten los datos disponibles y la información al formato apropiado en cada ocasión y por mucho esfuerzo que se haga, siempre habrá momentos en que dicha información no llegará a la velocidad a

Los técnicos debemos ser capaces de implicarnos y coordinarnos más y mejor con los responsables institucionales de la comunicación y en algunos casos incluso liderar ese proceso de comunicación.

la que nos gustaría a todos. El problema es que cuando hay algún retraso en poner la evidencia científica a disposición de los medios y de la población es muy fácil que la necesidad de información que se crea acabe ocupándose con, no sé como decirlo, ¿Imaginación? El objetivo de los técnicos durante la crisis del Ébola fue asegurar que toda la evidencia disponible y la interpretación correcta de la misma estaban disponibles para todos aquellos que tuvieran interés en comprender la situación y los riesgos reales a los que nos exponíamos y de paso, facilitar la labor de los equipos responsables de la respuesta por relajar la presión social y mediática sobre ellos.

MPL: *Como portavoz del comité especial por la enfermedad de Ébola, ¿cuál ha sido la experiencia más difícil en su comunicación de esta crisis sanitaria?*

FSS: Lo cierto es que en ningún momento fui nombrado portavoz del Comité. Es cierto que quizá asumí más funciones de comunicación que otros expertos integrantes de dicho comité, pero creo que fuimos un equipo de los que asumimos la función. En cuanto a la dificultad... En ningún momento sentí una presión excesiva por parte de los medios. Es verdad que tuve que dedicarle muchas horas a la comunicación que desde luego no se reducían de mi jornada de trabajo, con lo que al fin los días se hacían largos, muy largos, pero siempre me sentí bien tratado por los periodistas. El reto no era tanto la relación con los medios como el ser capaz de gestionar toda la información que manejábamos en ese momento, conceptualizarla y resumirla de forma adecuada para la población. Afortunadamente, el equipo que trabaja en el Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias, los profesionales de las Comunidades Autónomas y los profesionales sanitarios de los hospitales mostraron una gran profesionalidad y facilitaron mucho la parte de comunicación que me correspondió.

Entiendo que por otro lado, hubo presiones políticas y mediáticas sobre algunos de los actores que participaron en esta crisis y que tuvieron alguna relevancia pública, pero afortunadamente yo no me sentí nunca incluido en ellas.



Foto: Protocolo de actuación. Fuente: Comité especial para la gestión del Ébola. Gobierno de España. <https://infoebola.gob.es>.

MPL: *¿Qué destacaría como acierto y como error en la comunicación de crisis del Ébola?*

FSS: Como acierto, la libertad que tuvimos los técnicos a partir de cierto momento para informar sobre la situación de la forma más transparente y profesional que supimos y la disponibilidad de recursos de comunicación que se puso a nuestro alcance. Creo que la creación del Comité Especial favoreció esto, pero creo que ahora estamos mejor preparados para facilitar este proceso sin necesidad de generar un Comité de ese nivel.

Como error, el empeño que hubo durante muchos días por parte de diferentes estamentos y de muchos medios de comunicación por buscar culpables de no sé muy bien qué y la presión, a la que sucumbimos todos en algún momento, por sobreactuar aunque no hubiera necesidad. Es cierto que a pesar de que las acciones de control y gestión técnica de la situación se fueron desarrollando dentro de unos plazos razonables y con estándares al mismo nivel que cualquier otro país europeo de nuestro entorno, desde el punto de vista de la comunicación no fuimos especialmente rápidos en tomar las riendas de la crisis y como he dicho antes, esto puede llevar a que las preguntas que se plantean a nivel social no sean las correctas en cada momento.

MPL: *¿Qué lecciones destaca de la comunicación de una emergencia sanitaria?, ¿qué medidas pueden mejorar la comunicación de crisis futuras?*

FSS: Los técnicos tendemos a pensar únicamente en la parte científica de nuestro trabajo o en la gestión técnica de las situaciones de alerta y emergencia, pero normalmente no somos conscientes del componente de comunicación social que implican y suele estar subrepresentado en el esquema de trabajo que tenemos. Creo que en muchas ocasiones debemos ser capaces de implicarnos y coordinarnos más y mejor con los responsables institucionales de la comunicación y en algunos casos incluso liderar ese proceso de comunicación. Los contenidos los aportamos correctamente, pero en muchos casos, es importante que las estrategias de comunicación se establezcan de acuerdo a la evaluación del riesgo realizada por los expertos para generar una percepción de riesgo en la población coherente con la evidencia disponible.

Al mismo tiempo, creo que se debe establecer un diálogo entre los expertos y los periodistas durante los “tiempos de paz” para evitar mal uso de la información durante las situaciones de alerta y emergencia y para garantizar que la información que se pone a disposición de los medios es la adecuada. No voy a entrar en si es lícito no el uso político de las crisis sanitarias, pero si considero que es importante que todos tengamos un sentido de la oportunidad suficientemente bueno como para saber cuándo es el momento de informar y cuando es el momento de denunciar, en caso de que esto sea necesario.

COMUNICACIÓN DE CRISIS DEL TERREMOTO DE LORCA: HABILIDADES PARA EL LIDERAZGO Y RENDIMIENTO ELECTORAL



Rosa Medina

Diplomada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Murcia, Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Autónoma de Madrid. Profesora asociada del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Murcia.

rosamaria.medina@um.es

Resumen

Los trágicos terremotos acaecidos en la ciudad de Lorca un fatídico 11 de mayo de 2011 vienen a alterar bruscamente el apacible desarrollo de la sociedad lorquina, dando paso a una crisis que pone de manifiesto la vulnerabilidad de una ciudad y de su organización institucional. Los sismos se producen en un momento trascendental de la vida política local como es la celebración de la campaña electoral, dando paso a un nuevo issue "gestión del terremoto" que se instala de lleno en la agenda política del municipio y demanda una estrategia de gestión de comunicación de crisis que no deja indiferente el liderazgo público y el resultado de las elecciones. El interés por estudiar este caso descansa en conocer si la estrategia de comunicación del terremoto de Lorca pudo favorecer el liderazgo público, y su posible impacto sobre el rendimiento electoral del partido con responsabilidades de gobierno en mayo de 2011.

Palabras clave: Crisis; gestión de comunicación de crisis; estrategia; liderazgo; rendimiento electoral.

Abstract

The tragic earthquakes occurred in the city of Lorca a fateful May 11th, 2011, came to alter sharply the peaceful development of local society, and gave way to a crisis that revealed the vulnerability of a city and its institutional organization. Seismic events occurred in a momentous event in local politics, as it was the celebration of the election campaign, giving way to a new issue called "earthquake management", which dominated the political agenda of the municipality and demanded a crisis communication management strategy that didn't leave indifferent to the public leadership and the outcome of elections. The interest in studying this case lies in knowing whether the communication strategy Lorca earthquake could promote public leadership and its possible impact on the electoral performance of the party with government responsibilities in May 2011.

Keywords: Crisis; crisis communication management; strategy; leadership; electoral performance.

I. INTRODUCCIÓN AL CASO DE ESTUDIO

Cuando las redes sociales parecen inundarse de la profecía del astrólogo italiano Bendandi que anticipa un terremoto devastador en la ciudad de Roma el día 11 de mayo de 2011, la naturaleza cambia su destino hacia la Península Ibérica y hace acto de presencia en la ciudad de Lorca¹ donde se registran dos temblores de tierra a las 17:30 h y 18:47 h de la tarde, de magnitud 4,5 MW y 5,1 MW en la escala de Richter. El tiempo que media entre el primer y segundo sismo permite que las cámaras de televisión desplazadas hasta allí en el primer terremoto capten *in situ* imágenes de los desprendimientos y los primeros minutos de desconcierto y pánico que se apoderan de la ciudad. Lorca se convierte en epicentro de la noticia informativa a nivel nacional con presencia mediática a nivel internacional.

Como se puede imaginar el resultado es desolador, la práctica totalidad de los ciudadanos son afectados por las secuelas de los movimientos sísmicos y las pérdidas se presentan millonarias. El sector empresarial sufre un revés por los desperfectos que presentan sus establecimientos. A los daños humanos se le suma los daños materiales con el 83% de las viviendas afectadas, la totalidad del patrimonio histórico-artístico seriamente dañado, las infraestructuras e instalaciones públicas necesitadas de intervención y los importantes daños sociales difíciles de cuantificar.

El desfile de autoridades muestra de nuevo el alcance de los terremotos. Hasta Lorca se acercan para mostrar su apoyo, solidaridad y coordinar actuaciones públicas, los Príncipes de Asturias, el Presidente del Gobierno de España y sus Ministros, los líderes de los partidos políticos a nivel nacional y regional, el Presidente de Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Consejeros, Presidentes de otras Comunidades Autónomas y Alcaldes de otros municipios.

No podemos ni debemos pasar por alto un hecho vital en la vida democrática de una ciudad como es la celebración de elecciones y el desarrollo de su campaña electoral. El 22 de mayo de 2011 estaban convocados los lorquinos a la consulta popular de las elecciones municipales y autonómicas. Los actos de campaña arrancan el 6 de mayo y cuando no ha trascendido la primera semana del sprint electoral, Lorca se apea de la competición suspendiendo los actos de campaña a nivel municipal, y a nivel regional mientras perdura el

¹ Lorca es un municipio situado en la Región de Murcia, que se caracteriza por su extensión geográfica con 1.676 Km² y una densidad de población de 92.869 habitantes según cifras oficiales de revisión anual del Padrón Municipal a 1 de enero 2011 (fuente consultada Instituto Nacional de Estadística). Su régimen administrativo responde a los municipios de gran población.

luto oficial. La consulta popular deja paso en los medios de comunicación a los trágicos acontecimientos que asumen desde el primer sismo todo el protagonismo de la parrilla informativa.

La situación descrita constituye un reto de gran relevancia para los responsables públicos que han de mostrar capacidad de liderazgo para afrontar una crisis grave sin dañar su imagen y la de la institución a la que representan. Esta habilidad la deben desarrollar a una semana de unas elecciones municipales cuyos resultados pueden revalidar la mayoría del partido político que gobierna el municipio por primera vez desde la celebración de las primeras elecciones municipales democráticas en 1979.

II. COMUNICACIÓN Y LIDERAZGO: EL IMPACTO DE LA CRISIS

La catástrofe natural del terremoto de Lorca origina una crisis en la localidad murciana que exige de sus responsables públicos medidas de gestión y comunicación. La aproximación conceptual al término crisis nos acerca a una pluralidad de definiciones que resaltan la «ruptura» que se produce con una situación anterior y la necesidad de armar una estrategia de comunicación para paliar los efectos de la misma sobre la imagen de la institución. Túnnez (2005:144) define crisis como *“situación natural o provocada, previsible o súbita, propia o ajena, que amenaza la imagen de la organización y pone en riesgo sus actuaciones futuras; además, altera las relaciones internas y/o externas, entre ésta y sus públicos o entre ésta y sus miembros, y necesita de la ejecución de estrategias de comunicación para evitar dicho impacto sobre la imagen o, de producirse, minimizar el daño e intentar revertirlo como un activo positivo”*.

Resulta evidente que producida la crisis nos enfrentamos a una doble gestión: de *medidas ejecutivas* que den solución a la situación creada por la catástrofe y de *estrategias de comunicación* que den información de lo ocurrido y de las medidas adoptadas, además de evitar efectos negativos sobre los líderes públicos con responsabilidad en su gestión, reforzando la imagen de la institución a fin de lograr una valoración más positiva de su reputación. Mantiene Cruz Sandoval que *“cuando una crisis estalla no solo es importante dar información detallada sobre la crisis sino demostrar que se está haciendo todo lo posible para resolver el conflicto”* (2004:225). Hablamos por tanto de una dimensión operativa- instrumental y otra política-comunicativa, objeto de análisis en la literatura científica de gestión de crisis.

La simbiosis que se produce entre gestión de crisis y su comunicación, permite acuñar el término «gestión de comunicación de crisis» entendido como *“la capacidad de una organización de reducir o prever los factores de riesgo e incertidumbre respecto al futuro, de forma que se capacite a la misma para asumir de manera rápida y eficaz las operaciones de comunicación necesarias que contribuyan a reducir o eliminar los efectos negativos que una crisis puede provocar sobre su imagen y reputación”* (González Herrero, 1998:38-39).

En ese esfuerzo por paliar los efectos negativos de la crisis sobre la imagen podemos afirmar que la capacidad de liderazgo público se hace presente en la gestión de comunicación de crisis, la adecuada estrategia de comunicación resulta un elemento clave para enjuiciar las habilidades de liderazgo (Delgado, 2009). Este se encuentra expuesto a las decisiones que los gestores públicos adoptan y que distan de la acción común gubernativa principalmente por la amenaza, incertidumbre y urgencia como componentes clave que envuelven una crisis y condicionan sus estrategias. La responsabilidad que los poderes públicos tienen de gestionar una crisis hace que la *no respuesta urgente* a la amenaza que puede producir la situación de crisis provoque una incertidumbre con serias consecuencias sobre su capacidad de liderazgo público (Boin *et al.*, 2007: 19-20). La respuesta desde la gestión y desde la comunicación de los poderes públicos a una crisis puede hacer que el daño que ésta produce sea limitado o que aumente el impacto de la crisis (ibíd:17). No podemos olvidar que los ciudadanos en estos momentos se vuelven más vulnerables, depositando sus esperanzas en los responsables públicos como «salvadores» de la situación que ha alterado la normalidad de su vida social, todas las miradas se encaminan hacia ellos buscando el refugio y la protección que les devuelva a la situación anterior a la ruptura.

Mensaje, público y portavoz forman parte de las dimensiones de la política de comunicación que deben ser cuidados para que la estrategia comunicativa resulte adecuada. Los mensajes deben ser unívocos alejados de una pluralidad contradictoria, contar con un portavoz único, fácil de identificar y con los conocimientos suficientes para responder a la situación creada, y el público ha de estar bien definido para saber hacia dónde dirigimos nuestros mensajes. Decía Losada (2010) que conocer el destino de nuestra comunicación de crisis resulta vital a la hora de diseñar nuestra estrategia comunicativa y se convierte en una condición indispensable para alcanzar la pronta y definitiva resolución de la misma.

Si prever todas las crisis no es humanamente posible, lo que sí es posible es intentar contar con un liderazgo o *“capacidad de unas personas para influir sobre el comportamiento de otras, de modo individual o en grupo”* (López Camps y Leal Fernández, 2005:27) que esté listo para reaccionar rápidamente ante los problemas (Elizalde, 2009:212). Los esfuerzos de sus gestores deben ir encaminados a convertir la crisis en virtud aprovechando la habilidad de liderazgo y poniendo en práctica tareas críticas que contribuyan a lograr ese efecto positivo, como son: otorgar sentido a la crisis, adoptar decisiones, proporcionar significado a la crisis, su terminación y proceso de aprendizaje (Boin *et al.*, 2007).

Ante una crisis, los gobiernos adoptan decisiones que no tienen relación con su actividad diaria, normalmente se realiza de modo jerárquico y coordinando con diferentes departamentos implicados a fin de evitar algo nada deseado como son las duplicidades que puedan provocar una información confusa. Los datos que se muestran a los públicos deben ser los necesarios para no perder la confianza de la audiencia procurando dar un significado a la crisis que salvaguarde el liderazgo. Los líderes deben *“imputar significado a la crisis que se está desarrollando de tal manera que sus posibilidades de gestionarla se incrementen”* (Boin *et al.*, 2007:32), realizando un esfuerzo en lograr una narración perfecta de la crisis evitando que nada quede fuera de ese relato y se vuelva en contra, produciendo un efecto negativo sobre el liderazgo público.

En todo hay que ser cautos y prudentes, especialmente en dar un significado adecuado a la situación de cambio pues en ocasiones es la propia crisis, con independencia del motivo que la originó, la que termina generando una crisis sobre el liderazgo público que se puede deber a la falta de ideas por parte del líder para salir de la crisis –*“no se puede comandar porque no se sabe a dónde hay que ir”* (Elizalde, 2009:219)–, o a la ausencia de la preparación y conocimientos necesarios para adoptar una adecuada gestión que nos conduzca a finalizar la crisis abierta.

La labor positiva del líder pasa por concluir la crisis en el momento oportuno, sin necesidad de un apresuramiento innecesario que puede tener un efecto negativo en la valoración de su actuación por parte del público. En el orden cronológico natural de una crisis nos encontramos con tres fases objetivamente identificables:

- » La fase previa o «pre crisis» que nos avisa de lo que está por venir y que no hace acto de presencia en el caso del terremoto de Lorca;

- » La fase de desarrollo o «crisis» ante la que solo cabe respuesta por parte de los públicos, y
- » La última de las fases de la crisis o «post crisis» que se entiende como un ejercicio de valoración y de rendición de cuentas que nos conduce al proceso de aprendizaje.

El efecto positivo de una adecuada gestión de comunicación de crisis, que refuerza el liderazgo público y la imagen de la institución, puede producir impacto sobre el rendimiento electoral como *“porcentaje medio de votos ganados o perdidos entre elecciones por el partido gobernante durante su periodo de tiempo en el poder”* (Alonso, 2008:87).

El comportamiento electoral de los ciudadanos no se puede atribuir a una sola variable que condicione el sentido del voto. Estudios de las elecciones celebradas en nuestro país a lo largo del periodo democrático revelan lo que parecen ser factores que determinan la actuación de nuestras preferencias en el ejercicio del sufragio activo y que han ido experimentando una evolución incorporando nuevas teorías de voto, desde la primera de identificación con un partido, una ideología y un líder, hasta el voto donde los medios pueden influir en su dirección, pasando por el voto racional, útil y económico. Sostiene Antón R. Castromil (2008) en cuanto al comportamiento electoral de los españoles que *“en el futuro no debemos desterrar para siempre las pautas emocionales de voto (ideología, liderazgo, adhesión de clase...) sino que, junto a ellas, debemos tener muy presentes que la ciudadanía ha aprendido a evaluar la gestión de sus gobernantes y que los medios de comunicación tienen mucho que decir en este aspecto”*.

III. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

Estudiamos el caso de Lorca desde una metodología cualitativa con análisis de contenido, entrevistas en profundidad y revisión bibliográfica. Las fuentes de donde obtenemos los datos son los medios de comunicación que dieron cobertura a la noticia, estudios de opinión, encuestas preelectorales, datos de entrevistas² en profundidad y otros estudios de caso de comunicación e impacto de crisis sobre resultados electorales.

Delimitamos la comunicación de gestión de crisis del terremoto a la comunicación de la catástrofe, desde que se produce su fase de inicio hasta la evaluación de

2 Entrevistas en profundidad con los responsables municipales de la gestión de comunicación de crisis: Alcalde de Lorca y jefe de gabinete del Ayuntamiento de Lorca, y con miembros de los medios de comunicación que dieron cobertura periodística a la tragedia. Los medios entrevistados: radio Murcia cadena Ser, diario La Verdad, cadena Cope, efe, Televisión autonómica 7RM y TVE en la Región de Murcia.

daños y rendición de cuentas de la tragedia al llegar a la fase de cierre o post crisis. Las piezas analizadas de los medios de comunicación tienen un recorrido amplio desde el día 11 de mayo de 2011 hasta el final de este mismo mes una vez celebradas los comicios electorales, momento en que se empieza a recuperar la política gubernamental con presencia de otros temas en la agenda política y en la agenda pública.

3.1 Habilidades para el liderazgo público ante la crisis

La comunicación de crisis del Ayuntamiento de Lorca carece de un plan de comunicación previo que guíe su actuación ante la aparición de la situación de cambio repentino. Su política de comunicación responde a una estrategia que se empieza a gestar desde el minuto uno de la tragedia, siendo responsabilidad del primer edil de Lorca y su gabinete³ la planificación y gestión de comunicación municipal con independencia de la labor de coordinación con el resto de administraciones que participan en el plano instrumental de la crisis, colaborando en las medidas de gestión y que ceden protagonismo en la comunicación de crisis al alcalde de Lorca como portavoz natural de la tragedia. La primera convocatoria oficial celebrada resulta decisiva para marcar un camino en la política de comunicación, afirma García Santamaría (2011:18) que *“en una situación de crisis es fundamental reaccionar adecuadamente en los primeros momentos, porque de esa reacción dependerá, en buena parte, el resultado final”*.

Información, transparencia, accesibilidad, prudencia, coordinación, y un alejamiento de la «no respuesta» parecen ser los principios que inspiran la estrategia de comunicación del consistorio como se desprende de las entrevistas cualitativas y la narrativa de la crisis en los medios. Los mensajes tratan de ser unívocos, el portavoz se identifica con el alcalde que es quien representa el conocimiento de la situación creada y de las medidas que se van a poner en marcha. El público al que se dirigen los mensajes es, en primer lugar, el ciudadano de Lorca víctima de la tragedia, y la sociedad en general, para lograr que no se olvide el drama de esta ciudad y alcanzar las muestras de solidaridad que tanto se necesitan para paliar los daños.

Si *“la capacidad de gestionar adecuadamente la comunicación de una crisis es un importante criterio para juzgar las habilidades del liderazgo político”* (Delgado, 2009:1), observamos como se ha ido dando respuesta a la ca-

3 El gabinete de comunicación está integrado por el jefe de prensa y un auxiliar, ambos licenciados en periodismo.

Tabla 1. Mensajes transmitidos de la gestión de crisis por el Ayuntamiento según las personas entrevistadas.

PERSONA ENTREVISTADA	MENSAJES DE LA GESTIÓN DE CRISIS
Alcalde de Lorca	Tranquilidad, esperanza. Sabemos lo que tenemos que hacer y lo vamos a lograr.
Jefe de prensa Ayuntamiento	Tranquilidad, acallar posible rumorología. El Ayuntamiento controla la situación y vamos a dar soluciones.
Jefe de informativos COPE Lorca	Trasmitir tranquilidad y al mismo tiempo mostrar la realidad de una ciudad rota.
Jefe de informativos SER Murcia	Tranquilidad, serenidad, calma.
Director Territorial RTVE	Coherencia, solidaridad sin victimismo. Vamos a salir de esta situación.
Corresponsal delegación La Verdad de Lorca	Prudencia, tranquilidad y organización. Unidad, solidaridad y confianza en las gestiones que se habían iniciado.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de entrevistas en profundidad.

tástrofe desde las cinco tareas críticas para el liderazgo público ante una crisis (Boin *et al.*, 2007).

El alcalde como portavoz de la tragedia asume la dirección de la crisis y la responsabilidad de la adopción de decisiones desde que se produce el primer movimiento de tierra. Se pone al frente de su gestión desde el PMA⁴ dispuesto a liderar la coordinación de los efectivos congregados. La adopción de decisiones⁵ en una emergencia se encuentra alejada de las actividades que llenan la gestión municipal ordinaria. La ciudad parece tomada por un destacamento importante de las fuerzas armadas, un nutrido grupo de voluntarios de Cruz Roja Española, cuerpos de seguridad nacional y local, bomberos, arquitectos o técnicos municipales y regionales, incluso venidos de otros lugares de la geografía española. Todos ellos reclaman una importante labor de coordinación que se hace de modo jerarquizado con otras administraciones. La seguridad de conocer la situación y la confianza en su capacidad para dar respuesta a la crisis, sabiendo lo que hay que hacer en cada momento, se refleja en los mensajes que se identifican de la gestión de crisis, donde se aprecia cierta similitud entre los que perciben los medios y aquellos que los responsables de la comunicación del terremoto desean transmitir.

4 Puesto de Mando Avanzado, desde ahora PMA es el centro de mando de carácter técnico situado próximo al lugar del siniestro, que se habilita para dar cobertura al siniestro, desde allí se dirigen y coordinan las actuaciones de los diferentes Grupos de Acción de acuerdo con las órdenes emanadas de la Dirección. Se convierte en un punto estratégico en cuyos alrededores se ubica el principal campamento, y los medios de comunicación, lo que facilita la labor informativa fluida durante la cobertura de la crisis de emergencia del sismo. El Puesto de Mando Avanzado tiene como fin principal dirigir y coordinar las actuaciones de los medios y recursos intervinientes en el lugar de la emergencia. En este lugar donde se centralizan todas las decisiones se instala en un primer momento el gabinete de crisis y por tanto el gabinete de comunicación.

5 Las decisiones que se adoptan dan lugar a un nutrido grupo de medidas desde las primeras de emergencia y atención a heridos y familiares de las víctimas, medidas de evacuación, atención a las más de 40.000 personas que se han quedado sin hogar, recopilación de víveres y productos de primera necesidad, revisión de edificaciones y apuntalamiento para evitar más daños, adecuación de infraestructuras públicas, ayudas públicas, servicio de orientación y asesoramiento o gestión de medidas de solidaridad entre otras.

El regidor municipal junto con el resto de autoridades responsables de las medidas de gestión parece no descansar en su labor de dirección y coordinación. Los medios de comunicación lo sitúan en los campamentos, recorriendo las calles de la ciudad, revisando el patrimonio, o atendiendo la visita de algún líder, lo que puede catalogarse como una actividad frenética por estar presente y pendiente de todas las labores de recuperación de la ciudad dando sentido a la crisis con una evaluación constante de la tragedia, tratando de buscar la explicación a todo lo que ha ocurrido y adoptando las medidas de gestión necesarias, informando al público con una interesada celeridad ante la llegada continua de datos que se reciben en el PMA.

El atropello de la situación que se crea ante la cantidad de información que llega desde diferentes lugares no podemos decir que haya supuesto impedimento alguno para la elaboración de un significado de la crisis. La ronda de contactos que se ha mantenido con responsables de los medios que cubrieron las comparecencias y los encuadres periodísticos de la tragedia de gran similitud en los diferentes medios informativos, demuestra que la narrativa de la catástrofe fue muy fluida por parte del alcalde y del resto de autoridades, con una información amplia, clara y a través de mensajes sencillos sin silencios premeditados que generaran mayor incertidumbre. La planificación de las comparecencias públicas incluía ruedas de prensa y comunicados (un total de 66 comunicados de prensa en 18 días, desde el 11 de mayo hasta el 31 de mayo), en ocasiones varias veces al día para evitar que alguna novedad en la gestión de crisis pudiera quedar sin comunicar. ¿Qué y cómo ocurrió? ¿Cuáles han sido las causas y sus consecuencias? ¿Cuáles son las soluciones?, ¿Qué medidas se ponen en marcha? Son preguntas a las que se va dando respuesta por parte del alcalde completando de este modo la tarea de dar significado a la crisis.

En los primeros días de la tragedia, la información que adopta la forma de noticia en los medios de comuni-

cación muestra un marco que parece coincidir de forma mayoritaria con las preguntas anteriores, y que se identifica con los títulos de las ediciones especiales de medios escritos. En el diario *El Mundo*, nos encontramos el especial “Murcia tiembla” con los títulos “Las causas”, “los hechos”, “la situación del municipio”. El diario *La Verdad de Murcia* titula su especial “El terremoto de Lorca”, donde nos encontramos “Así fueron los seísmos”, “los daños”, “las ayudas públicas”. Otro ejemplo más de periódico regional *La Opinión de Murcia*, cuyo especial del terremoto es “En Primera” y los títulos “Tragedia en Lorca”, “Valoración de daños” o “consecuencias del terremoto”.

Avanzar hacia la terminación de la crisis debe ser el destino final de todas las actuaciones. Ésta representa la fase final del cambio que entendemos se produce con la rendición de cuentas o *accountability* del líder responsable de la crisis. La normalidad de la jornada electoral, la apertura de establecimientos, la vuelta a las aulas, la utilización de infraestructuras públicas, la marcha de la UME⁶, la clausura definitiva del campamento⁷, la evaluación de los daños y la toma de posesión de la nueva Corporación Municipal con unos objetivos renovados aunque centrados en la reconstrucción de la ciudad, son algunos de los símbolos que identifican la terminación de la crisis de emergencia de la catástrofe. Las muestras de vuelta a la normalidad ocupan espacio mediático a partir del día 16 de mayo con titulares en los medios de comunicación como “Sanidad reestablece hoy la asistencia médica en los centros de atención primaria”, “El comercio de la ciudad reemprende su actividad entre escombros”, “23 centros educativos reanudan sus clases”, “El hospital Rafael Méndez empieza a recuperar su ritmo” o “las ayudas para la restauración de las viviendas llegaran en un mes”.

La crisis se termina, finaliza el protagonismo mediático y los días de emergencia, resta ya el aprendizaje de lo ocurrido que viene a enriquecer las capacidades de dirección e influencia que el liderazgo representa. La crisis se convierte en una oportunidad como se evidencia en los cambios que experimentan las políticas públicas que tratan de prepararse para crisis futuras. De la entrevista con su alcalde y con miembros de su gabinete de comunicación se desprende cierto aprovechamiento de los conocimientos adquiridos que

6 Unidad Militar de Emergencias, en adelante UME. Es un cuerpo integrado en las Fuerzas Armadas Españolas por acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2005, con la finalidad de intervenir de forma rápida en cualquier lugar del territorio nacional español en caso de catástrofe, grave riesgo u otras necesidades públicas.

7 El campamento es un espacio improvisado que se habilita para atender a los ciudadanos que se han quedado sin hogar y no saben a dónde ir. Son mayoritariamente personas de escasos recursos e inmigrantes.

pueden ser utilizados si se desencadena una situación anómala como la que se ha clausurado.

3.2 Impacto electoral de la variable gestión terremoto

De los 365 días al año y de los cuatro años de duración de un mandato corporativo municipal la naturaleza puede ser en ocasiones caprichosa, y hacer acto de presencia en un momento importante de la vida democrática de la sociedad lorquina. Nos encontramos, como hemos reseñado a lo largo de este trabajo en la campaña electoral de las elecciones municipales⁸ y autonómicas⁹ de mayo de 2011. Ni las formaciones políticas¹⁰ que se presentan a estos comicios ni los propios electores podían imaginar que cinco días después de iniciar los tradicionales actos de competición electoral estos se verían suspendidos ante una desafortunada tragedia.

La legislatura que termina es singular para los partidos mayoritarios en el pleno municipal de Lorca. Desde las primeras elecciones democráticas del año 1979, ésta era la primera para el Partido Popular (PP) en el gobierno y para el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en la oposición. El PP ejercía su responsabilidad amparado por una mayoría absoluta¹¹ de 13 escaños.

Introducir la variable elecciones en la investigación no es algo baladí, la aparición de los terremotos hace que nos encontremos ante unos comicios que podíamos considerar «especiales» por la situación en la que estos se desarrollan¹², y porque sus resultados parecen alejarse de pronósticos electorales. Las elecciones han formado parte de la política de comunicación que parece descansar en dos mensajes sencillos y directos, por un lado se hace un llamamiento a la participación

8 Real decreto 424/2011, de 28 de marzo por el que se convocan elecciones locales y a las asambleas de Ceuta y Melilla para el 22 de mayo de 2011. BOE nº 75, de 29 de marzo de 2011.

9 Decreto del Presidente de la de la Comunidad Autónoma número 6/2011, de 28 de marzo de convocatoria de elecciones a la Asamblea Regional de Murcia BORM nº 72 de 29 de marzo de 2011.

10 Seis formaciones políticas presentan candidatura a las elecciones municipales de 2011 en el municipio de Lorca: Partido Popular (PP), Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Coalición Izquierda Unida- Los verdes de la Región de Murcia (IU-LVRM), Unión Progreso y Democracia (UPYD), Ciudadanos de Lorca (CiduDalor), Centro Democrático Liberal (CDL).

11 Artículo 179.1 de la LOREG, Ley 5/1985, de 19 de Junio, de Régimen Electoral General. Número de concejales en función de los habitantes del municipio. Lorca se encuentra en el tramo entre 50.001 y 100.00, por lo que le corresponden 25 concejales. Su mayoría absoluta son 13 escaños.

12 Las infraestructuras se encuentran dañadas por los seísmos y se debe improvisar carpas como colegios electorales. La Junta Electoral de Zona adopta la decisión de dar por válido carnet de identidad que esté caducado para poder ejercer el derecho al voto. Se refuerza el servicio de expedición del DNI los días anteriores a la celebración de las elecciones (Diario La Verdad de Murcia, página 15, especial elecciones).

electoral de los lorquinos y por otro lado se trata de mostrar la celebración de las elecciones como un síntoma más de terminación de la crisis y vuelta a la normalidad.

Descubrir qué variables pueden determinar el comportamiento electoral de los ciudadanos no siempre es algo sencillo, son varios los factores que pueden dar lugar a circuitos complejos de relaciones causa-efecto. Uno de los grandes interrogantes que se cierne sobre la jornada electoral en Lorca, junto con el justificado temor a un bajo nivel de participación, es si la variable terremoto pueda condicionar o no la intención del voto del ciudadano reforzando su apoyo al partido en el gobierno.

En situaciones de cierta normalidad los electores en el ejercicio de su derecho de sufragio activo parecen orientar su voto en una dirección retrospectiva evaluando la gestión de gobierno y de la oposición que se ha desarrollado durante el mandato que finaliza, o hacia una dirección prospectiva con la mirada puesta en las propuestas electorales y en las políticas que espera desarrolle el partido al que entrega su confianza, si alcanza los votos suficientes para ejercer las acciones de gobierno.

Las fuentes a las que acudimos para obtener datos objetivos, que nos puedan ayudar a comprender si el terremoto ha podido ser un factor que condicione la dirección del voto de los electores, son las encuestas preelectorales y estudios de opinión pública de organismos con una dilatada trayectoria profesional en este campo. Siempre con las reservas propias de encontrarnos ante sondeos de opinión que se realizan en un contexto determinado y a una muestra que se entiende representativa de la población que constituye el universo de estudio.

Cuando un partido político obtiene por vez primera la confianza ciudadana, la tendencia que suele ser más repetida, salvo raras excepciones, es que vuelvan a contar con otro respaldo popular en las elecciones que le siguen. Se dice que la consulta municipal puede marcar la tendencia de expectativa de voto a nivel nacional, y que ésta es un termómetro para poder medir lo que ocurra en las elecciones legislativas o al revés dependiendo de los tiempos electorales de la consulta. En las elecciones de mayo de 2011, se puede proyectar la subida en intención¹³ de voto a nivel nacional hacia el PP que recorta distancia con el PSOE en esos momentos en el gobierno.

13 Barómetro número 2.859, de enero de 2011 del CIS. Según el barómetro de enero, el primero del año, la formación de Mariano Rajoy mejora en casi dos puntos su resultado de octubre y el partido del Gobierno empeora tres décimas.

Algunos estudios¹⁴ sobre comportamiento electoral señalan que la mayor parte de la población tiene decidido su voto tiempo antes de las elecciones y que es muy poca la influencia de la campaña electoral. En el caso de Lorca no contamos con la variable campaña electoral porque ésta queda suspendida en sus primeros días. Como veremos en dos estudios preelectorales posteriores parece que el sentido del voto de la mayoría de lorquinos estaba consolidado con una previsión final de 14 escaños para el partido en el gobierno (PP).

Todos estos pueden ser ingredientes que entran en la coctelera y que puede condicionar los resultados de las elecciones, pero hay una variable que, aún no contando con un detallado estudio en profundidad que la relacione con el desenlace electoral, puede explicar el cambio en los resultados finales. Podría resultar positivo disponer de una investigación sobre recuerdo de voto o de percepción de la gestión de crisis; ante esta limitación vamos a recurrir a estudios objetivos que si tenemos y que nos puede arrojar luz sobre nuestro planteamiento.

En cuanto a investigaciones sobre intención de voto previas a la celebración de elecciones y a la crisis del 11 de mayo, el Centro de Estudios Murcianos de Opinión Pública (CEMOP)¹⁵ en la primavera del año 2010, justo un año antes de la celebración de las elecciones y por tanto de producirse los terremotos, realiza un barómetro sobre tendencia de voto de los lorquinos de cara a las elecciones municipales 2011. El trabajo de campo tiene lugar del 22 al 26 de abril del 2010 y es aquí donde se debe contextualizar los resultados de este estudio. Prueba de ello es que los partidos políticos que entran en las opciones de respuesta a las preguntas formuladas son cuatro cuando finalmente son seis los que presenten candidatura en 2011.

Los datos arrojan ya una valoración positiva del líder, el alcalde de la ciudad, Francisco Jódar, y de la gestión realizada por el equipo de gobierno (retrospectivo). La muestra seleccionada la conforman 400 unidades con un margen de error de +- 4,9 % y un índice de probabilidad de 95,5%. La participación estimada prevista era de un 69%, lo que supone cuatro puntos por encima de los datos de los comicios inmediatamente anteriores. Los resultados dan una victoria al PP con un total de 14 concejales ampliando así su mayoría absoluta. El PSOE es el partido más perjudicado con una importante pérdida de escaños, de los 10 que obtuvo en el 2007 la estimación para los comicios de 2011 se cifra

14 Véase Berrocal y Fernández (2006).

15 Centro de Estudios Murcianos de Opinión Pública en adelante CEMOP, realiza estudios de opinión pública como el barómetro de las elecciones municipales 2011.

en 7 u 8 concejales. IU-LVRM y UPyD se presentan como dos partidos que se ven reforzados a partir de los datos de la encuesta, la formación de izquierdas pasa de 2 a 3 concejales y la formación que preside Rosa Díez puede superar la barrera electoral y lograr así un concejal.

El número de escaños que se predice obtiene el PP del barómetro del CEMOP coincide con otro estudio¹⁶ sobre intención de voto posterior, con una muestra más amplia de 760 encuestados y un trabajo de campo realizado entre los meses de marzo y abril de 2011, un mes antes de los sismos. A los cuatro partidos del anterior barómetro se incorporan dos formaciones que presentan candidatura en Lorca, Ciudadanos de Lorca (CiudaLor) y Centro Democrático Liberal (CDL). Los resultados de la estimación de voto de la encuesta dibujan un pleno municipal donde el PP revalida su mayoría absoluta con 14 concejales, 8 PSOE y 3 IU-LV. El resto de formaciones políticas no superan el umbral electoral necesario para entrar en el reparto de escaños. Finalmente los resultados de las elecciones traducidos en escaños fue la de una mayoría absoluta amplia para el PP con 16 concejales, mientras que IU-LV mantuvo 2 escaños perdiendo votos, y el PSOE fue el gran perjudicado –restó a su bancada 3 ediles.

Tabla 2. Distribución concejales entre formaciones políticas 2007-2011.

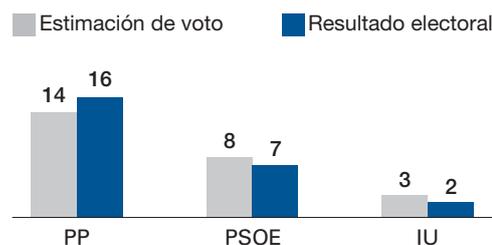
FORMACIÓN POLITICA	ELECCIONES 2007	ELECCIONES 2011
PP	13	16
PSOE	10	7
IU-LV	2	2

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de resultados electorales del Ministerio del Interior.

Si establecemos una comparativa entre lo pronosticado y los resultados reales, hace que nos preguntemos qué ha podido ocurrir desde final del mes de abril en que concluye el trabajo de campo de la investigación preelectoral y el mes de mayo en el que se celebran elecciones, para que se produzca un cambio tan significativo en el resultado que haya generado un destacado incremento del rendimiento electoral traducido en una mayor confianza en el partido popular y en la candidatura que encabeza su líder Francisco Jódar, actual alcalde de la ciudad.

¹⁶ Encuesta realizada a solicitud del Partido Popular de Lorca por Portavoz y CSA consultores. Tamaño de la muestra 760, margen de error +3,6, nivel de confianza 95,5%.

Gráfico 1. Escaños estimación de voto y resultado electoral municipales 2011.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados de la encuesta preelectoral de abril de 2014 y resultados electorales del Ministerio de Interior.

Las entrevistas en profundidad de nuestro estudio cualitativo introducen en el guión la variable terremoto, liderazgo y resultados electorales. Los resultados finales coinciden en señalar el terremoto y la gestión de la crisis como variable que pudo determinar el incremento del rendimiento electoral para el Partido Popular. En puridad, tan solo uno de los entrevistados entiende que la dirección del voto estaba decidida antes de la tragedia y esta no evidenció cambio alguno. Se aprecian algunos matices en los datos cualitativos a la hora de explicar la razón de esa holgada mayoría que da lugar a la siguiente lectura: los resultados electorales parecen responder a una valoración de la gestión de gobierno, la subida de votos experimentada por el Partido Popular se podría explicar por la adecuada gestión de comunicación de crisis además de una visión paternalista del ciudadano que deposita su confianza en los responsables políticos que ha iniciado la gestión del terremoto de modo adecuado, y la desconfianza que genera un cambio de poder para el futuro de las acciones emprendidas de fin de crisis y recuperación de la ciudad.

No hay dos crisis iguales al igual que no son similares los motivos que la originan, parte de la literatura de gestión de comunicación de crisis nos muestra estudios donde se busca posibles relaciones entre gestión y resultados electorales. En el caso español contamos con dos crisis recientes que son germen relevante de una extensa bibliografía, la crisis del Prestige¹⁷ en el año 2002 y la crisis de los atentados terroristas¹⁸ del 11 de Marzo de 2004 en Madrid. Sin entrar en detalle porque no procede en este estudio, las conclusiones a las investigaciones sobre la comunicación de ambas evidencian que no fue la más adecuada, y la percepción negativa de su gestión coincide con unos resultados electorales que desbanca en ambos casos al partido encargado de la gestión de la crisis. Algo similar a lo ocurrido fuera de nuestro país, concretamente en

¹⁷ En el año 2002, cuando se produce el Prestige, el PP era la fuerza más votada en Galicia, en las siguientes elecciones, las legislativas de 2004 los populares pierden cuatro escaños que gana el PSOE.

¹⁸ Véase Lago y Montero (2007).

Alemania en el año 2002 donde se produce una catástrofe natural e inevitable como en Lorca aunque motivada por lluvias torrenciales. La gestión de la crisis se proyecta al resto del mundo como la razón de la victoria electoral de Schroder en las elecciones de ese mismo año¹⁹. El mismo efecto positivo tuvo la gestión de comunicación de crisis de los atentados terroristas de Nueva York en la victoria del presidente Bush, donde los ciudadanos reforzaron su confianza en su presidente condicionado por la habilidad de éste para dar un significado a la crisis, que viene a demostrar su capacidad de liderazgo (Boin *et al.*, 2007: 32).

IV. CONCLUSIONES

Después de un amplio recorrido por hemerotecas, fonoteca y videoteca de medios de comunicación local, regional y nacional, del estudio de sondeos pre-electorales, y tras las conversaciones mantenidas con quienes estuvieron en la primera línea de acción y comunicación de la crisis, llegamos a conclusiones que parecen evidenciar cómo la estrategia de comunicación de crisis del terremoto de Lorca ha podido reforzar la capacidad de liderazgo público respondiendo con habilidad a las tareas críticas y permitiendo mejorar el rendimiento electoral para quien gestiona la crisis desde la responsabilidad gobierno.

La crisis lorquina cuenta con elementos a su favor como es su origen natural e inevitable y la imposibilidad de identificar a un responsable de la tragedia más allá de los caprichos de la naturaleza, lo que podemos entender como factores que facilitan la comunicación amplia, detallada y con una atención directa del alcalde a los medios de comunicación que reclaman continua información, alejándose de la «no respuesta» que tantos efectos negativos proyecta en la comunicación de una crisis.

Junto al efecto positivo que puede producir la naturaleza de la crisis, y a partir del análisis de las tareas que repercuten en la habilidad de liderazgo, podemos decir que **una correcta actuación en el plano informativo puede dar pie a un impacto positivo en la reputación de los protagonistas de la historia**. Las habilidades del liderazgo de los responsables públicos, parecen demostradas al desarrollar tareas críticas para el liderazgo público ante una crisis:

- » El regidor municipal muestra en todo momento un control de la situación, se pone al frente de la

dirección de la tragedia desde el primer sismo con la adopción de decisiones que solucionen la emergencia creada y dando sentido a la crisis.

- » Aporta significado, explicando en cada momento el estado exacto de ejecución de las medidas de gestión, y aporta toda información demandada.
- » Hace todos los esfuerzos necesarios para alcanzar la pronta clausura de la crisis y devolver la normalidad perdida a la sociedad lorquina.
- » Y rinde cuentas de la tragedia recogiendo conocimientos que le dotan de un amplio aprendizaje de gestión de una catástrofe.

Podemos afirmar que las medidas de gestión y comunicación de una crisis no son gratuitas, pues como hemos visto, suponen un reto para el liderazgo público y pueden proyectar la imagen de un líder con capacidad para dar solución a la crisis.

Las elecciones de mayo de 2011 arrojan un resultado inesperado con un incremento en el apoyo al partido encargado de la gestión de la tragedia. El día después de las elecciones, los principales diarios arrojan titulares que relacionan gestión del terremoto con liderazgo y apoyo electoral, y dejan entrever la presencia de esta variable en el rendimiento electoral. La *Verdad de Murcia* titula “Jódar se eleva sobre el seísmo”, el diario *La Opinión de Murcia* “El PP arrasa en unos comicios marcados por la baja participación y el terremoto”. A nivel nacional, *El País* titula “Lorca vota entre grietas. La gestión del terremoto lanza al alcalde popular en la localidad murciana”, y el diario *El Mundo* rubrica la noticia con el titular “El seísmo no rompe el voto”.

Ha existido una posible relación causa-efecto entre la adecuada gestión comunicativa de la crisis del terremoto, la capacidad de liderazgo público y los resultados de las elecciones municipales. A los sondeos de opinión les debemos dar la importancia que tienen para estimar en un contexto determinado la intención de voto de los electores y la relación de las variables que condiciona esa tendencia. Los datos objetivos de los estudios preelectorales daban una victoria de 14 concejales al PP, resultado superado en dos escaños una vez que concluye la jornada electoral. Si el último de los estudios previos analizados realiza el trabajo de campo tan solo un mes antes de que estalle la crisis, podemos afirmar que la variable terremoto parece que guarda relación con la mejora del rendimiento electoral del partido encargado de su gestión.

Es clara la presencia de la variable terremoto en los resultados electorales, lo que necesita de algún estudio más específico es si el aumento del apoyo al partido

¹⁹ Algunos titulares en los medios de comunicación: “Las inundaciones arrasan la nueva Alemania del este” (*El País* 15/08/2002); “Schröder se fortalece tras las inundaciones” (*clarín.com*, 26/08/2002); “Schröder logra una victoria electoral gracias a las inundaciones” (*La Vanguardia* agosto 2002).

popular se debe mayoritariamente a lo que parece ser una valoración positiva de la gestión de comunicación de crisis, o quizás a un voto de confianza hacia los responsables públicos que han iniciado la gestión de la misma y el posible temor a que un cambio de líderes suponga un retroceso en la recuperación del municipio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alonso, S. (2008): "La duración en el poder y el rendimiento electoral de los partidos nacionalistas gobernantes: ¿la ventaja competitiva del nacionalismo?". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 121:81-103.

Ayuntamiento de Lorca (2011): Noticias notas de prensa del terremoto desde el 11 de mayo de 2011 hasta el 31 de mayo de 2011. <http://www.lorca.es/lorcainforma/>.

Barreiro, B. (2004): "14-M: Elecciones a la sombra del terrorismo". *Claves de Razón Práctica*, 141: 14-22.

Berrocal, S. y Fernández, C. (2006): "Las elecciones legislativas de 2004. Un análisis de las encuestas y de la gestión comunicativa en la campaña electoral: su proyección en la decisión del voto". *Doxa comunicación*, 4: 189-208.

Boin, Hart, Stern y Sundelius (2007): *La política de la gestión de crisis, el liderazgo público bajo presión*. Madrid: INAP.

Castromil, A. R. (2008): "Treinta años de elecciones democráticas (1977-2004)". *IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*, Murcia.

Centro de Estudios Murcianos de Opinión Pública (2011): *Informe Lorca Primavera 2010*. <http://www.cemopmurcia.es>

Centro de Investigaciones Sociológicas (2011): *Barómetro número 2.859 de enero de 2011*. <http://www.cis.es>

Cruz, J. (2004): "La crisis y su influencia en las estrategias de comunicación organizacional" [tesis doctoral]. Facultad de Ciències de la Comunicació. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.

Delgado, S. (2009): "Comunicar en crisis: un reto para el liderazgo democrático". *IX Congreso de Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración*, Madrid.

Elizalde, H. L. (2009): *Gestión de Comunicación Pública*. Barcelona: Editorial Bosch.

Fundación Santiago Rey Fernández-Latorre (2005): *Gestión informativa de crisis en catástrofes marítimas*. Consellería de pesca e asuntos marítimos. Xunta de Galicia.

García Santamaría, J. V. (2011): "El accidente aéreo de spanair y la gestión de crisis". *Razón y palabra*, 76.

González Herrero, A. (1998): *Marketing Preventivo: La comunicación de crisis en la empresa*. Barcelona: Bosch.

Instituto Nacional de Estadística (2011): *Revisión padrón municipal a 1 de enero de 2011*. <http://www.ine.es>

Lago, I. y Montero, J. R. (2007): *Del 11-M al 14-M: terrorismo, gestión de gobierno y rendición de cuentas*. Elecciones generales 2004. Madrid: CIS.

López Camps, J. y Leal Fernández, I. (2005): *Aprender liderazgo político*. Barcelona: Paidós.

Losada Díaz, J. (2010): *Comunicación en la gestión de crisis*. Barcelona: UOC.

Losada, J. C. y Zamora, R. (2011): "Gestión de la comunicación de crisis en secuestros: lecciones desde el caso Alakrana". *Trípodos*, 28.

Ministerio del Interior Gobierno de España (2011): Resultados de las elecciones municipales y autonómicas de 25 mayo de 2007 y 22 de mayo de 2011. <http://www.mir.es>

Túñez Lopez, J. M. (2005): *Informar en crisis. Proactivos desde la veracidad, en Gestión informativa de crisis en catástrofes marítima*. Fundación Santiago Rey Fernández-Latorre, Xunta de Galicia, La Coruña.

Vanaclocha, F. J.; García Sánchez, E. y Natera, A. (2010): "La evaluación de la gestión de crisis: dimensiones analíticas y criterios de valor". En J. I. Cases (comp.): *Catástrofes medioambientales. La reacción social y política*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Viñas, V. (2009): "Catástrofes y cambio de políticas públicas. Prestige seis años después. Un análisis de marcos interpretativos". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 127: 121-153.

Westphalen, M. L. y Piñuel Raiga, J. L. (1993): *La dirección de comunicación. Diccionario Técnico*. Madrid: Del Prado.

A GRANDES MALES, REMEDIOS SUTILES: MÁS PODER LOCAL A TRAVÉS DE LA GOBERNANZA EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO



Jorge Francisco Aguirre Sala

Doctor en Filosofía con especializaciones postdoctorales en psicología comunitaria. Catedrático en la especialidad de prevención del delito. Coordinador de la Escuela de Investigaciones en Seguridad Pública de la Universidad de Ciencias de la Seguridad del Estado de Nuevo León, México. jorgeaguirresala@hotmail.com

Resumen

Objetivo: diferenciar los tipos de participación para vincular la participación ciudadana con la gobernanza y la prevención comunitaria del delito. Método y caso: distinguir las bases teóricas de la prevención delictiva y comparar algunos diseños (Diadema, Brasil; La Legua de Emergencia, Chile; Bogotá, Colombia; Tlalpan, México) de prevención comunitaria bajo la modalidad de gobernanza local. Variables: acciones de participación ciudadana en la gobernanza, inter-organización gobierno-comunidad en prevención comunitaria, monitorización.

Palabras clave: Participación ciudadana; gobernanza local; prevención del delito.

Abstract

Objective: differentiate the types of participation and link public participation with governance and community crime prevention. Method and case: distinguish the theoretical foundations of crime prevention and compare some designs (Diadema, Brazil; La Legua de Emergencia, Chile; Bogotá, Colombia; Tlalpan, México) community prevention under the modality of local governance. Variables: actions of citizen participation in governance, government-community organization, community prevention, monitor.

Keywords: Citizen participation; local governance; crime prevention.

I. TRES PODERES EN UNA MISMA LOCALIDAD: PARTICIPACIÓN CIUDADANA, GOBERNANZA Y PREVENCIÓN DEL DELITO

La participación ciudadana resultaría sin sentido, si en el deseo de incrementar la calidad de vida, no ayudara a disminuir la tasa delictiva comunitaria. Los quehaceres ciudadanos serían ridículos si, como indica el reputado constitucionalista norteamericano Ackerman: *“la vida política no es más que una de muchas diversiones en la continua búsqueda de la felicidad”* (1999:207). Cuando se trata de la seguridad comunitaria y de la prevención delictiva, la participación ciudadana no es una diversión, ni siquiera un divertimento de la política.

Al aceptar la clasificación de Cunill (1997), podemos afirmar que la participación denominada específicamente “ciudadana” es más apropiada para la prevención del delito que las llamadas: participación social, comunitaria y política. En la social los individuos se adhieren a asociaciones o pertenecen a una organización para promover sus intereses privados sin necesidad de interacción con el gobierno (constituir un club de filatelistas); en la comunitaria, las personas se involucran porque desean satisfacer las necesidades de un colectivo, para ello, el gobierno tampoco es el agente principal de su interacción (la conformación de una hermandad étnica, religiosa o de migrantes); en la política se realizan acciones posibles única y exclusivamente dentro de las instituciones estatales formales o mecanismos legales reconocidos por el gobierno (el voto, conformar partidos); mientras que en la participación “ciudadana” el propósito es influir en el gobierno, con interacción *ante* y *con* el Estado, para lograr objetivos que el Estado no puede lograr por sí mismo (ejercer la gobernanza local en la prevención comunitaria del delito). Por la participación ciudadana se puede influir, estructural y permanentemente en los asuntos gubernamentales porque no se trata de la participación ciudadana institucionalizada, sino de la participación ciudadana autónoma (Ziccardi, 1998), es decir, la que debe gestarse, organizarse y legitimarse desde la propia sociedad. Luego entonces, es el punto de partida para alcanzar más poder local.

Deslindada del activismo político, la participación ciudadana genera la gobernanza: una instrumentación de poder ciudadano en y con el gobierno. La noción de gobernanza ha sido ambigua por su nacimiento histórico relacionado al desarrollo económico y el mercado. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua incluyó una definición en su 21ª edición: *«arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero,*

promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía». Los vínculos con los poderes de facto, como el mercado neoliberal, la vuelven vulnerable a los intereses de grupos hegemónicos. En todo caso, la gobernanza apunta a un nuevo gobierno que abandona el férreo control jerárquico, donde el Estado deja de ser la única instancia de gobierno. Por tanto, no sigue al pie de la letra las escalas gubernamentales, sino que opera en interacción de redes autónomas con estructuras y procesos de información, enlace y co-decisión. Puede decirse que:

“La gobernanza se asocia a una mayor implicación de actores no gubernamentales en el diseño e implementación de las políticas públicas y, al fin y al cabo, en la definición del interés general” (Cerrillo, 2005:9).

En consecuencia, posee mayor capital social que la mera gobernabilidad. Busca nivelar la asimetría de poder que los partidos políticos autoritarios cooptaron al convertirse en bloques herméticos y cuya misión se redujo a la eficacia de la contienda electoral.

Algunas distinciones importantes entre gobernabilidad y gobernanza son:

- a.** La gobernabilidad impone la institucionalización estatal que coloniza la participación ciudadana, mientras en la gobernanza la participación es directa y la intermediación del Estado se da en fórmulas cooperativas bajo esquemas de negociación y coordinación;
- b.** La gobernabilidad instaaura la verticalidad estatal, mientras la gobernanza procura la horizontalidad democrática a través de consensos alcanzados por deliberación libre de estratos jerarquizados;
- c.** En la gobernabilidad el Estado asigna las condiciones de las redes ciudadanas (a través de reglamentos para los Consejos Ciudadanos), en la gobernanza las redes sociales tienen simetría entre ciudadanos y el Estado;
- d.** En la gobernabilidad el Estado tiene la prerrogativa para tomar acciones y definir políticas públicas, en la gobernanza existe la delegación de acciones estatales;
- e.** En la gobernanza la realización de los intereses generales no se encuentra en el monopolio del Estado y se ubica en la interacción del poder público, la iniciativa privada y la participación ciudadana; porque la gestión pública resulta insuficiente ya que los departamentos ejecutivos o agencias del gobierno no pueden abarcar monopólicamente el conocimiento de especialidad para enfrentar cada problema específico y porque los desafíos (sobre todo los de seguridad y

cohesión social) requieren soluciones transversales y las jurisdicciones departamentales de gestión pública están limitadas sólo a realizar las acciones facultadas a su competencia.

Con lo anterior pueden compilarse los elementos de gobernanza necesarios para los programas de prevención delictiva comunitaria. En primer lugar, liberar a la gobernanza del yugo de una mera nueva gestión estatal. Es decir, empresas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones no lucrativas, entidades que agrupan a profesionales, etcétera, definirán las políticas públicas y obsequiarán servicios gracias a la acción en red. La inter-organización cooperativa provoca el reequilibrio de las asimetrías del poder y exige la actualización electrónica del gobierno ante las demandas de la sociedad digital.

Otro elemento es la prestación de algunos servicios públicos por instancias privadas. Desde un punto de vista crítico contra el liberalismo, esta característica implica el riesgo de desplazar al Estado democrático por las funcionalidades del libre mercado. El equilibrio en la gobernanza debe evitar que la antigua uni-direccionalidad gubernamental del Estado sea sustituida por la uni-direccionalidad de grupos hegemónicos de capital.

Las fórmulas iniciales de gobernanza; autogobierno, cogobierno y gobierno jerárquico que Kooiman (2005) había propuesto e inspiraron a muchos teóricos, quedan rebasadas por la participación ciudadana comunitaria. Esto acontece en la prevención del delito que busca la minimización de un gobierno formal y la maximización de los objetivos compartidos entre gobierno y ciudadanos más allá de la autoridad del Estado como única instancia para ejercer la fuerza pública. Es decir, la prevención comunitaria del delito encarna la metáfora de Osborne y Gaebler (1992) *más el dirigir que el remar*, que distingue la participación de la ciudadanía de la mera obediencia ciega a la autoridad encargada de velar por el orden público y la paz social (llámese policía, ejército, marina o armada). En pocas palabras: la prevención comunitaria del delito, modalidad de la gobernanza local, descentraliza la autoridad en la medida que el poder es transmitido a los ciudadanos con el efecto de «menos gobierno» (remo) y «más gobernanza» (dirección).

No obstante, se critica a la gobernanza porque enfatiza los procedimientos y/o la deliberación y descuida la eficacia de los resultados (Peters y Jon, 2005: 123 y ss.). Y aún más severamente Aguilar (2007:11) apunta: *“Las evidencias disponibles conducen más bien a sostener la hipótesis de que la gobernanza nueva tiene su factor causal*

crucial en «el enlace entre el proceso gerencial y el proceso político-civil» que ha caracterizado a las reformas institucionales... El retorno a la gobernanza por el gobierno... es una opción tal vez imaginable pero no viable”. Ante estas críticas, la gobernanza requiere consolidarse bajo una versión específica: la prevención comunitaria del delito.

Si adoptamos la definición de la prevención del delito como lo hace Van Dijk: *“(...) todas las políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites del sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el Estado”* (1990: 205), entonces se puede hacer un análisis para precisar las formas de prevención. En primer lugar, las políticas, medidas y técnicas referidas en la definición del Van Dijk derivan en tácticas situacionales, ambientales, sociales y comunitarias. Las dos primeras apuntan a la reducción de oportunidades para la realización de los actos que según los códigos penales tipificarían como delitos. Ambas tienen un doble enfoque: la atención puede dirigirse a evitar que haya agentes del delito y/o apuntar a quienes pudieran ser pacientes del delito. En el primer enfoque las acciones a ejecutar son la disuasión hacia los potenciales victimizadores y la reinserción social para los victimarios. En el segundo enfoque se haya la prevención del delito en manos de la posible víctima, prevención que no logra rebasar la táctica situacional y/o ambiental. La prevención situacional se alcanza en la medida que se implementan obstáculos mecánicos y/o electrónicos para disuadir al delincuente bajo las premisas de la teoría de la elección racional, es decir, bajo la fórmula costo/beneficio o riesgo/éxito implicadas en la labor de delinquir. La prevención ambiental se logra en la medida en que las realidades arquitectónicas y urbanísticas reducen las oportunidades del delito en función al control de acceso, la vigilancia y el refuerzo territorial.

Mayor dificultad presenta la prevención social porque considera que el crimen es causado por las desigualdades sociales y en consecuencia las soluciones estriban en que existan mejores salarios, menores tasas de desempleo, mayor educación y en general condiciones satisfactorias de calidad de vida. Quizá el primero en postular este tipo de prevención fue Alexandre Lacassagne (1843-1924) para quien, en palabras de Núñez: *“el delito no era consecuencia de un atavismo en el hombre [como lo había propuesto Lombroso] sino que atribuye al medio social un papel importante en la aparición de conductas criminales”* (2011: 60). Este enfoque tiene razón: muchos delitos se evitarían al fortalecer los lazos familiares de los infractores, al haber tenido una

educación por buenos padres, al haber asistido a una escuela con disciplina humanitaria y atenta a evitar la deserción, y sobre todo, si se cuenta con buenas oportunidades laborales y opciones sanas para el tiempo libre. Pero no todo en la vida es miel sobre hojuelas.

En contraste la prevención comunitaria puede considerarse un híbrido de las versiones situacionales, ambientales y sociales. Sozzo la define como: *“técnicas de intervención que están orientadas a la comunidad/vecindario en lugar de estar orientadas a las potenciales víctimas o a los potenciales ofensores”* (2000: 37). Esta concepción presenta una paradoja: la comunidad es el objeto de las intervenciones y simultáneamente es el sujeto o agente de las mismas. La prevención se dirige a evitar, como tarea de las autoridades de seguridad pública, que se cometan delitos y al mismo tiempo a evitar, como responsabilidad de los ciudadanos, que las personas se expongan y sean víctimas de los delincuentes. Para obviar el dilema objetivismo-paciente de la táctica preventiva versus subjetivismo-agente de la intervención, Sozzo justifica su teorización adaptando una apreciación de Pavarini (1994), por la cual podemos suscribir: *“la prevención comunitaria busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita”*. Esta sería una definición de prevención comunitaria suficiente si explícitamente involucrara al Estado y a la ciudadanía en disposición de gobernanza para el primero y en actividades de participación para la segunda.

II. PRÁCTICAS CIUDADANAS Y DE GOBERNANZA EN LA PREVENCIÓN COMUNITARIA DEL DELITO

Para reconstruir el control social del hábitat por los propios habitantes, desde el punto de vista de la gobernanza, deben alinearse los intereses individuales, colectivos y del Estado. Gobernanza y prevención comunitaria del delito requieren de redes de gestión inter-organizacional y auto-reguladas. Si bien es cierto que los ciudadanos comunes no poseen legalidad para hacer uso público de sus fuerzas, los pactos de gobernanza les otorgan legitimidad para dirigirlos por los caminos deliberados y consensuados. «Menos remo y más dirección» provoca que el ciudadano privatista abandone las políticas públicas de arriba hacia abajo y se convierta en el ciudadano público (denominación dada por Ackerman, 1999) que procura dirigir la política desde abajo hacia el resto de la comunidad.

De la deliberación y el consenso propios de la gobernanza se sigue la organización de actividades preventivas y reactivas. En América Latina ello ha causado programas ejemplares: en Diadema, Brasil; Bogotá, Colombia; La Legua, Chile; Tlalpan, México. Segura-

mente estas campañas no son tan famosas como aquellas generadas en los Estados Unidos de Norteamérica cuyos eslóganes pasaron a la historia como leyendas infalsables: *Broken Windows* y *Zero Tolerance*. La diferencia entre éstas y aquéllas es crucial, pues mientras en las primeras el Estado y la comunidad están involucrados en un interés común, en las segundas el Estado es el único actor y los ciudadanos sólo son la fuente de financiación de las fuerzas públicas. Las primeras pertenecen al orden de prevención comunitario y las segundas a la prevención situacional que, en efecto, logra el control social de un territorio pero corre el riesgo de desplazar el delito a los hábitats vecinos. Por ello las comunidades prefieren la actuación preventiva, dado que se perfila hacia las causas del delito y no sólo a mitigar sus antecedentes.

La prevención comunitaria, como especie de la gobernanza, no sólo genera programas y actividades, sino que las complementa con la asignación de quienes serán los responsables de cada acción. Así, sin erogaciones para el Estado para efectos de estructuración organizacional (no así para la operación de algunos programas), crea instituciones mediadoras entre la ciudadanía y las instancias de gobierno. No obstante, los financiamientos para los programas y actividades también podrían darse en el contexto de una gobernanza local. No obstante, los financiamientos para los programas y actividades también podrían darse en el contexto de una gobernanza local. Tal es el caso del Presupuesto Participativo aplicado a la prevención comunitaria del delito existente en algunos municipios de Brasil.

III. DIADEMA, BRASIL

Diadema estaba en la cúspide de homicidios y delitos comunes entre las municipalidades de São Paulo en el año 2000. Para revertir la situación, las autoridades implementaron un programa de prevención comunitaria complementado con estrategias de salud pública, control policial, cultura de la legalidad y modificaciones en la administración policial.

En lo que corresponde a la prevención comunitaria Naciones Unidas (Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito, 2011: 84) destaca las siguientes acciones:

- » La creación de un Departamento municipal de políticas sociales y seguridad pública, de manera que hay gobernanza en la medida que dicho departamento recibía información ciudadana para el levantamiento georreferenciado de las actividades delictivas;

Tabla I. Evaluación comparativa entre la policía tradicional y la policía comunitaria.

CUALIDAD EVALUADA EN LA POLICÍA	POLICÍA COMUNITARIA	POLICÍA TRADICIONAL
Más satisfactoria	46,7%	34,6%
Más solícita con la población	50,6%	39,6%
Más educada	53%	42,9%
Más eficiente contra el crimen	21,4%	17,9%
Más riesgosa para el policía	26,5%	29%
Más "dura" en su trabajo	28,8%	23,6%
Más satisfactoria para la carrera policial	39,1%	31,7%
Más sujeta a corrupción	8,9%	10,3%
Más sujeta a violencia	19,7%	16,3%

Fuente: T. Kahn (2004).

- » El establecimiento del Consejo Municipal para la Seguridad y la Prevención del Delito;
- » La definición de políticas sociales y ambientales que también incluían proyectos escolares, las campañas de entrega de armas de fuego, de armas de juguete por los niños y la sensibilización sobre drogas y alcohol.

Aunque no existe un estudio de correlación directa entre el Presupuesto Participativo y la baja en la tasa delictiva en el caso de Diadema para los períodos 2000 a 2004, puede suponerse que hay cierta vinculación porque muchas características y procedimientos de la prevención comunitaria coinciden con las del Presupuesto Participativo. Ambos son auto-regulados, incluyentes y promotores de la conciencia social, aplicados bajo el modelo de la gobernanza y con impactos en la mejora de la calidad de vida atendiendo a ésta por asuntos temáticos y puntuales. Sin embargo, la vinculación explícita entre el Presupuesto Participativo y la prevención comunitaria no se ha realizado.

Diadema descendió 18 puestos en la estadística delictiva y eso es suficientemente estimulante para indagar una correlación, dadas las coincidencias. En el caso de Diadema, las acciones coincidentes entre los Presupuestos Participativos y la prevención comunitaria del delito fueron: la renovación o restitución de espacios urbanos; las actividades para jóvenes aprendices y la instalación de cámaras de vigilancia. También podrían ser coincidentes, si así se planeara, las agencias y agentes de trabajo para dar seguimiento a los jóvenes en libertad condicional, actividades que fueron significativas en los programas de prevención.

Las reconocidas criminólogas Joan Petersilia y Francis Cullen (2015) han insistido en la redirección de los presupuestos de prisión hacia actividades comunitarias, en especial aquellas de reinserción social a través de los agentes encargados de dar seguimiento a la

libertad condicional en las comunidades controladas (recuérdese, precisamente que la noción de prisión corresponde al nivel estatal, mientras que la de cárcel alude a la esfera del condado en los Estados Unidos de Norteamérica y que para el caso latinoamericano equivaldría a las municipalidades comunitarias). Sin duda ello constituye un retorno al poder local no sólo en el plano presupuestal, sino también en el control y servicio policial. De ello da testimonio la mejor percepción comunitaria sobre el trabajo policial al disponer del personal de seguridad pública como agentes comunitarios en vez de policías tradicionales, como se muestra en la Tabla I. Los números hablan por sí mismos, aunque una opinión minoritaria desde la perspectiva de los propios policías arrojó que sólo el 20% del personal policíaco y el 21,4% del personal policíaco comunitario piensan que el patrullaje comunitario es más eficiente contra el delito. Es decir, hay una oposición entre la percepción ciudadana y la percepción de los propios policías entorno a la eficiencia contra el crimen. Ello es lógico porque la policía de prevención comunitaria no está adiestrada contra los delitos de narcotráfico, homicidio doloso, terrorismo, acciones paramilitares y los que comete el crimen organizado.

IV. LA LEGUA DE EMERGENCIA, SANTIAGO DE CHILE

En esta comuna, al sur de la capital de la República de Chile, al igual que en Diadema, quedan registradas entre el año 2001 y 2003 una serie de actividades correspondientes a la prevención comunitaria del delito que, por su naturaleza participativa y de gobernanza, también podrían ser incluidas en los programas de un Presupuesto Participativo.

En Chile las acciones de intervención se denominaron «líneas». Así por ejemplo, la primera línea se avocó a "generar un entorno más agradable para la convivencia entre vecinos" (Azun, 2006: 34). Línea que se tradujo en

reconstruir una zona multideportiva: 260 m² de prados y 1.182 m² de áreas verdes naturales. Se dotó de luminarias peatonales y se agilizó la circulación vehicular al asfaltar tres pasajes y eliminar retenes físicos clandestinos.

Otra de las «líneas» abrió espacios para la participación y difusión de derechos. Así mismo la línea de “*expandir las oportunidades de recreación y expresión*” implementó programas para alumnos y docentes que realizaron actividades de pintura, literatura, convivencias familiares y apoyo al aprendizaje escolar, entre otras cosas con la creación de una *Casa de la Cultura para niños*. Algunas otras líneas notables fueron “*acercar la salud*”, que además de atender necesidades básicas de primeros auxilios capacitó a una docena de personas como agentes comunitarios en la prevención de la drogadicción; “*capacitación, empleo y desarrollo productivo*”, que generó más de una centena de empleos emergentes y capacitó a jefas de familia en telares, confección y lavado industrial, así como a la ciudadanía en general para la gestión de microcréditos.

Estas actividades que bien podrían clasificarse en acciones para la prevención social del delito fueron focalizadas en deliberaciones y consensos con los habitantes del territorio donde se implementaron, y es por eso que caben dentro de la definición de la prevención comunitaria en el marco de la reconstrucción del control social del territorio por los habitantes del mismo. Aunadas a ellas se establecieron acciones típicas de control como la vigilancia, ejercidas por juntas vecinales, y el patrullaje.

Lo anterior, en palabras de Azun (2006: 38) es un “*regreso de las instituciones a los vecindarios marginalizados*”, es decir, el retorno del poder a las localidades de donde originalmente emana. Y aunque varias evaluaciones son disímiles entre la opinión de las autoridades y la comunidad, pues ésta desea que los policías tuvieran mayor incidencia en la limpieza e iluminación de la vía pública, la conservación de inmuebles abandonados en los vecindarios y, sobre todo, una concepción de la tarea policial como un trabajo para mejorar la calidad de vida; algunos puntos coincidentes son muy importantes para sostener el retorno del poder público a las localidades. En particular la propia actuación policial y del control ciudadano: “*el patrullaje comunitario (...) parece tener un papel cierto en la reducción de la violencia policial e incentivar la participación comunitaria en las tareas de seguridad (...) [además] la policía comunitaria ha mostrado un potencial para disminuir la violación de derechos ciudadanos por parte de la policía*” (Azun, 2006: 56). Y cómo no habría de ser destacable el hecho de que la prevención comunitaria del delito –que transforma a

la policía tradicional en una policía de mayor proximidad–, incrementa el respeto a los derechos humanos de los ciudadanos, adopta la actitud de protección en vez de la beligerancia punitiva acostumbrada, la prevención –precisamente– en lugar de la reacción ante el delito y la promoción de la participación ciudadana en lugar de la mera disuasión de la infracción. Estos aspectos son indudablemente características del poder policiaco comunitario que muestran al poder “*del gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*”, según el famoso discurso de Lincoln emitido en Gettysburg.

V. BOGOTÁ, COLOMBIA

En el año 2008 la ciudad de Bogotá publicó su *Libro blanco* en el que expuso sus objetivos a largo plazo para mejorar la seguridad y la calidad de vida de sus ciudadanos. Estableció además mecanismos de financiación continua invitando a los distritos locales a “*establecer rubros específicos en los presupuestos locales y distritales para la prevención de la delincuencia*” (UN-Hábitat, 2008: 54). No hay duda de que el exhorto es una versión aplicada e individualizada del Presupuesto Participativo para la dimensión de la prevención comunitaria del delito. Versión que, como en muchos casos del Presupuesto Participativo, no recibe el reconocimiento explícito con dicha denominación.

La coincidencia de acciones entre las actividades del Presupuesto Participativo y la prevención comunitaria se vuelven a establecer aunque no se posean datos correlacionados en función de la baja en las tasas delictivas. De hecho, los programas de prevención generalmente se enfrentan al problema de cómo evaluarlos, es decir, ¿cómo evaluar lo que no sucede? En todo caso, habrá de enfatizarse las actividades coincidentes como las que siguieron en los programas 1993-2002 y las correspondientes a la evaluación del 2007:

- » “Plan desarme”: no sólo se reprimió la circulación de armas de fuego, sino que alrededor de 6.500 armas fueron entregadas a la policía voluntariamente.
- » Rehabilitación de espacios urbanos: tanto los aspectos inmobiliarios como de transporte fueron renovados en áreas específicas con mayor violencia (Avenida Caracas y zona de Cartucho).
- » “Frentes de Seguridad”: fue un programa de comités de seguimiento de la delincuencia de barrio en el cual se fomentó la colaboración entre los policías de proximidad y los residentes. Se hizo a través de reuniones locales en las que se discuten problemas de cada territorio.

- » Se crearon las Comisarías de familia como un medio para reducir la violencia doméstica, sobre todo la que afectaba a las mujeres, toda vez que resultaban insuficientes las actividades de conciliación y mediación.
- » La profesionalización policíaca para la vigilancia preventiva.
- » Pactos de seguridad entre los actores institucionales y sociales.

Después de las experiencias en Bogotá entre 1993 y 2008, en el año 2010 se implementó en toda la República de Colombia el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, dependiente de la Policía Nacional (Policía Nacional de Colombia, Dirección General –Oficina de Planeación 2010, “Estrategia institucional para la seguridad ciudadana: plan nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes”). En dicho plan destaca la Tabla de Acciones Mínimas Requeridas (TAMIR) que involucra actividades de policía comunitaria y de acciones ciudadanas, entre otras, las acciones de los Frentes de Seguridad Ciudadana ya mencionados y ampliados a nuevas redes ciudadanas-policía donde se dan asesorías y visitas semanales por parte de la policía a las escuelas en temas de resistencia, abusos y drogas. También la implementación de “Escuelas de Seguridad Ciudadana” donde la colaboración de líderes de organizaciones vecinales y barriales y la policía es útil para ilustrar sobre la seguridad ciudadana pública. De igual manera se establecieron “Redes de apoyo y solidaridad” y “Redes de apoyo y comunicaciones” por las cuales la ciudadanía ejerce aspectos de gobernanza junto con las autoridades. Dentro de las actividades más llamativas se encuentran los acercamientos a pandillas juveniles, el acercamiento a los adultos mayores en calidad de población vulnerable y la “Policía Cívica Juvenil” que trabaja con niñas y niños los sábados por la mañana con objeto de enseñarles los roles policíacos básicos y que, seguramente, en el futuro cercano serán elementos comunicativos de información delictual y elementos multiplicadores de las acciones comunitarias.

Cabe destacar que gracias a las estrategias de planeación previas a la realización de la tabla TAMIR y a la propia tabla una vez que fue terminada en su diseño y operación, el caso de Colombia es destacable porque cuenta con una instrumentación de indicadores para evaluar los efectos, tanto de proceso como de impacto, de las acciones emprendidas en la prevención del delito.

VI. TLATLPAN, MÉXICO

En México existen varias experiencias que por la naturaleza propia de la prevención comunitaria incluyen la versión situacional, ambiental y social.

El municipio de la ciudad de Puebla, en el 2012 abordó el enfoque de prevención dirigido a evitar que los ciudadanos sean víctimas de delitos. El Estado de Aguascalientes, en el mismo año desarrolló un “Plan de Prevención de las Violencias y la Delincuencia para el Estado de Aguascalientes” con un enfoque de prevención social que vinculó la participación ciudadana y las funciones policíacas preventivas en donde destacó la participación ciudadana en los diagnósticos, las redes de información y colaboración en los programas.

Aunados a estos y otros casos imposibles de enumerar por razones de espacio, el caso de la delegación Tlalpan, en la Ciudad de México, es significativo porque la Ley de Participación Ciudadana, promulgada en 2010, estableció en el artículo 83 la figura del Presupuesto Participativo (Asamblea Legislativas del Distrito Federal, V Legislatura, 2010, artículo 83, página 19) y en él consideró a la prevención del delito como uno de los tres rubros generales. En las reformas a dicha ley en el 2011 y el 2013 los rubros generales cambiaron y la prevención del delito se conservó como un rubro general de vital importancia (Instituto Electoral del Distrito Federal, 2013: 16-18). Puede deducirse de lo anterior que el tópico de seguridad y prevención del delito es transversal, pues dentro de los proyectos específicos de la prevención se consideraron las luminarias y las alarmas, pero dentro de los otros rubros también destacan las luminarias, la recuperación de espacios públicos abiertos, espacios deportivos y culturales, gimnasios al aire libre, obras por colaboración (como una expresión práctica de la gobernanza) para mejorar la imagen urbana, las escuelas, las bibliotecas, los aspectos de higiene y salud pública, etcétera.

Dicho sea de paso, lo anterior también demuestra una correlación programática entre el Presupuesto participativo, la participación ciudadana a través de este instrumento y otras instancias de la gobernanza y la prevención comunitaria del delito. A pesar de ello, el enfoque de la prevención delictiva dentro del Presupuesto y la ciudadanía participativa no ha sido la perspectiva de abordaje, pues no se enfatiza el control social de un territorio por quienes lo habitan. Falta esa perspectiva específica para garantizar la transversalidad de la prevención.

VII. PROPUESTAS EMANADAS DE LAS EXPERIENCIAS BRASILEÑA, COLOMBIANA, CHILENA Y MEXICANA

Si se desea tomar o recuperar el control para hacer efectiva la prevención comunitaria las experiencias descritas coinciden en la prevención dirigida a evitar que se cometan delitos y también a que los ciudadanos no se ubiquen como sujetos vulnerables a la victimización.

Dentro del primer grupo puede considerarse una prevención disuasiva de *nivel suave* a través de campañas educativas, de gestión comunitaria, fuentes humanas de información sobre delitos y puntos de vulnerabilidad (inmuebles deshabitados, pasajes en abandono, atentados ecológicos) o contactos con ciudadanos cooperativos, informes sobre redes viales, alumbrado público, teléfonos o medios de comunicación públicos y de fácil acceso para el auxilio oportuno, instalación de rejas y alarmas, instauración de talleres culturales, artísticos, deportivos junto con comités de seguridad.

Dentro del segundo grupo, la prevención dirigida a que los ciudadanos no se hallen como sujetos vulnerables al delito, puede considerarse una prevención disuasiva de un *nivel duro* a establecer comités de rehabilitación para adictos (Dammert y Lunecke, 2004: 47), brigadas de inspección a vehículos privados y públicos, cuerpos de control en el espacio público, retenes para revisión de personas, informes de inteligencia, reuniones con líderes que comandan frentes de seguridad que dan seguimiento a las denuncias y, por supuesto que de un nivel duro, la implementación operativa de patrullajes ciudadanos, guardias y grupos de vigilancia civiles o llanamente ciudadanos voluntarios ejerciendo funciones policíacas.

VIII. DISCUSIONES CONCLUSIVAS

Se afirmó que la participación ciudadana sería un sinsentido si no fuera útil para elevar el bienestar de vida auxiliando, entre otros objetivos, a reducir la tasa delictiva. En este dicho hay tres variables que pueden y deben ser monitoreadas: los niveles y la calidad de la participación ciudadana, los baremos de bienestar y la tasa delictiva. Y a su vez, establecer las correlaciones entre unas y otras.

Para la prevención comunitaria del delito el reto teórico y práctico más difícil ha sido la evaluación por medio de correlaciones. Los textos que reportan el caso de Bogotá son los únicos ilustrativos por las mediciones temporales y comparativas sobre la baja en la tasa delictiva. Respecto a Diadema sólo existen reportes generales sin correlaciones precisas. Chile y México, siguiendo criterios internacionales, proponen un

indicador general bajo la fórmula de contabilizar los delitos por cada 100.000 habitantes. Esta última medida es relativa, pues no es proporcional ni realmente ilustrativa la medición de delitos en una comunidad residencial de clase socio-económica alta demarcada en 100.000 habitantes que en una comuna, favela o «barrio bravo» (según una popular expresión mexicana) limitada a igual número de habitantes. Los hábitats son distintos y los hábitos delictivos también, pues en las zonas residenciales podrían darse menos robos a transeúntes y más secuestros, mientras en las barriadas se encontrarán menos secuestros y más delitos asociados a la pobreza.

La evaluación o monitorización puede hacerse con dos tipos de indicadores: los correspondientes a actividades en el proceso de prevención y los correspondientes al impacto de los programas.

Los indicadores de proceso pueden contabilizar, por ejemplo, el número y asistencia a las reuniones de planificación de los diversos programas que arriba se denominaron de nivel suave. La accesibilidad de los funcionarios gubernamentales por parte de los ciudadanos participativos. El número de campañas de todo tipo, de informantes e informes, de acciones para recuperar y/o rehabilitar espacios públicos, de actividades para proteger en la prevención ambiental o situacional a las personas y sus bienes a través de alarmas, rejas, luminarias, etcétera.

Los indicadores de impacto pueden ser, a su vez, subjetivos u objetivos. Dentro de los primeros están las encuestas de satisfacción ciudadana o de percepción de la seguridad. En los segundos se encuentran los índices de criminalidad. Los índices de criminalidad, a su vez, pueden ser proporcionales o desproporcionales a los programas de prevención comunitaria. Así por ejemplo, los índices de criminalidad proporcionales han de medir los conflictos vecinales o entre pandillas, los conflictos de la población con la policía, los casos de robo a ciudadanos o a inmuebles, la violencia intrafamiliar o de género, la incautación de armas de fuego, drogas, autos o mercancía robada, las lesiones, los accidentes de tránsito como infracciones administrativas, el abuso sexual, el asalto a bancos o comercios, el abigeato y el tráfico de drogas al menudeo. Dentro de los índices no adecuados para evaluar la prevención comunitaria del delito se encuentra el homicidio doloso, el narcotráfico en volúmenes de trasiego, la trata de personas, el secuestro y las acciones del crimen organizado que pueden variar desde la producción de piratería masiva, pasando por el secuestro y la extorsión, hasta los delitos informáticos o el tráfico ilegal de especies animales o vegetales pro-

tegidas, la explotación forestal clandestina y la contaminación ecológica por el desecho o transporte inadecuado de residuos tóxicos. Obviamente un sinnúmero de delitos también quedan excluidos: fraudes mercantiles, desfalcos financieros, falsificaciones, violaciones contractuales, etcétera.

El reto ante los indicadores de impacto es doble porque no sólo implica la obtención comparativa de los datos antes y después de los programas de intervención en prevención, sino la transparencia y rendición de cuentas gubernamentales sobre los datos de los índices delictivos. En general, el asunto no hace referencia a la eficacia de las autoridades encargadas de la seguridad pública para consignar dichos índices, sino a su honradez en darlos a conocer o no hacer mal uso de los mismos. Así por ejemplo, respecto a la “Tamir” colombiana, la información llega a ser tan amplia que Angarita afirma de esos datos que

“se infiere igualmente una importante concentración de poder, situación que puede verse agravada en aquellos casos en los que, quienes controlan esa información, son funcionarios con prácticas corruptas y con vínculos a organizaciones criminales; por ello, esa concentración de información –y por tanto, de poder– puede constituir un alto riesgo para la propia seguridad de los habitantes del sector” (Angarita, 2014: 9).

Junto a este problema emerge otro igualmente alarmante: el excesivo uso de la fuerza por parte de la participación ciudadana en la lucha contra el delito. Los patrullajes ciudadanos organizados en grupos de vigilancia civiles o los ciudadanos voluntarios con el ánimo de ejecutar funciones policíacas se han salido de control en más de alguna ocasión, provocando linchamientos, creando grupos paramilitares o «autodefensas», según una reciente denominación aparecida en México. No es posible exhortar a la ciudadanía a rebasar los límites de la gobernanza, a participar en funciones exclusivas y reservadas para las instituciones de seguridad pública –por muy grande que sea el déficit gubernamental al respecto–. Una policía comunitaria conformada por ciudadanos sin la debida formación en dogmática policial, en el adoctrinamiento conforme al uso racional de la fuerza y en el eficaz adiestramiento para la detención, inmovilización o persecución de posibles delincuentes o sospechosos, o simplemente de infractores no penales sino administrativos, vulnera el Estado de Derecho tanto como lo hace la acción delincuencia misma. Ante este riesgo, debe limitarse la interactividad de la gobernanza y las facultades de la participación ciudadana. El poder local debe ser potente, pero siempre legítimo y legal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ackerman, B. (1999): “¿Un Neofederalismo?”. En J. Elster y R. Slagstad: *Constitucionalismo y Democracia. Estudio introductorio de Alejandro Herrera*, pp. 205-207. México: F.C.E.
- Aguilar, L. (2007): “El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 39.
- Angarita, P. (2014): “Políticas para enfrentar la violencia y la inseguridad en Colombia”. *Cuestiones de Sociología*, 10: 1-13. Disponible en: <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/>
- Asamblea Legislativas del Distrito Federal, V Legislatura, (2010): *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*. México, D.F.
- Cerrillo, A. (2005): *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Cunill, U. (1997): *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Venezuela: CLAD y Nueva Sociedad.
- Dammert, L. y Lunecke, A. (2004): *La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad*. Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
- Instituto Electoral del Distrito Federal (2013): *Presupuesto participativo y planeación de proyectos*. México: IEDF. Recuperado el 20 de agosto de 2015 de: <http://www.iedf.org.mx/secciones/participacion/capacitacion/manuales/2013-2016/02-PresupuestoParticipativo.pdf>
- Kahn, T. (2004): *Policía comunitaria: evaluando la experiencia de São Paulo*. Chile: CED.
- Kooiman, J. (2005): “Gobernar en gobernanza”. En A. Cerrillo (comp.): *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Núñez, L. (2011): “La prevención del delito a través de los paradigmas criminológicos”. En D. Ordaz y E. Cunjama (coord.): *Criminología Reflexiva, Discusiones acerca de la criminalidad*. México: Editorial Ubijus.
- Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (2011): *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito. Serie de manuales sobre justicia penal*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992): *Reinventing Government*. Massachutes: Addison-Wesley.
- Pavarini, M. (1994): “Bisogni di Sicurezza e Questione Criminale”, *Rassegna Italiana de Criminologia*, Anno V, 4: 435-462.
- Peters, G. y Pierre, J. (2005): “Gobernanza sin gobierno? Replanteándose la administración pública”. En A. Cerrillo (comp.): *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Petersilia, J. y Cullen, F. (2015): “Liberal but not stupid: meeting th promise of downsizing prisons”, *Stanford Journal of Criminal Law and Policy*, Winter 2014-2015. [Versión castellana en *Criminología y Sociedad*, vol. 3, 4:11-116].
- Policía Nacional de Colombia, Dirección General -Oficina de Planeación 2010 (2010): “Estrategia institucional para la seguridad ciudadana: plan nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes (PNVCC). Aprobada el 5 de noviembre”. Colombia: Gobierno Nacional.
- Real Academia Española (1992): *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*, 21ª. Edición. Madrid: RAE.
- Sozzo, M. (2000): “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”. *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Año VI, 10-B: 17-82. Argentina: Ed. Ad-Hoc.
- UN-Habitat Programa Ciudades Más Seguras (2008): *Libro Blanco de la Seguridad Ciudadana y la Convivencia de Bogotá*. Colombia: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Van Dijk, J. (1990): “Crime Prevention Policy: Current State and Prospects”. En G. Kaiser y H. J. Albrecht: *Crime and criminal policy in Europe, Criminological research report*, vol. 43, pp. 205-220. Freiburg: Max Planck Institute.
- Ziccardi, A. (1998): *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. México: UNAM y Miguel Ángel Porrúa.

ESPECIALISTA UNIVERSITARIO EN **ANÁLISIS POLÍTICO APLICADO** 1ª EDICIÓN

OBJETIVOS

Formar profesionales con un conocimiento global de todas las áreas relacionadas con la consultoría política, la asesoría política y estratégica, tanto en gobiernos locales como regionales.

CONTENIDO

Módulo de Buen Gobierno.

Módulo Consultoría Estratégica y Comunicación Política.

*Para obtener la titulación de Especialista Universitario es necesario superar los dos módulos. También se puede cursar un único módulo, obteniendo así el certificado de Curso Universitario. Créditos reconocidos en el Máster Oficial de Análisis Político Aplicado.

DESTINATARIOS

Dirigido especialmente a licenciados y graduados en Ciencia Política y Administración Pública o áreas afines. De igual forma, esta titulación se orienta a miembros de partidos políticos, candidatos a puestos de representación y asesores de autoridades políticas o administrativas, así como a funcionarios de administración de diferentes niveles, activistas políticos o trabajadores del tercer sector.

ORGANIZA:



COLABORAN:



Matriculación:

28 de Noviembre al
23 Diciembre de 2016

Coordinadora:

Dra. Antonia González
agonzalez@um.es
um.es/cpaum/

MR. ROBOT

Serie de televisión. Primera y segunda temporada.

Los primeros años de Sam Esmail por el mundo del cine pasaron desapercibidos para la gran mayoría del público. De hecho, pocas atribuciones se le conocen más allá de "Comet" o "Mockingbird". Sin embargo, ya se puede decir que ha puesto un punto y aparte con la gran serie del año para muchos seriefilos: "Mr. Robot".

¿Qué es Mr. Robot? O mejor dicho, ¿Quién es Mr. Robot?. No es nadie, o tal vez sí. Un nadie al que Christian Slater (Mr. Robot) da vida en las cuatro aristas, acompañado de la gran sensación en los premios EMI: Rami Malek (Elliot Alderson), otro personaje del mundo del cine que ha pasado desapercibido para muchos. Hasta el momento.

Esta serie se desarrolla en una Nueva York contemporánea, una ciudad que para algunos es la capital del mundo. Un mundo gobernado por unos pocos, "invisibles", que controlan la economía, la política y a la sociedad. ¿Les suena?. Mr. Robot ofrece una visión muy crítica hacia el sistema capitalista y, en especial, al sistema financiero. ¿Qué pasaría si alguien borrara todas sus deudas?, puede sonar utópico, pero les aseguro que es una idea que se vuelve palpable cuando se sumerge en el mundo de Mr. Robot.

El código ético de hackers ha sido puesto en duda por entidades tan poderosas como el propio gobierno de los Estados Unidos. Individuos capaces de paralizar una organización como el FBI, grandes bancos o incluso sistemas de control aéreo, hacen que a muchos señores trajeados se les pongan los pelos como escarpías. ¿Hasta dónde está dispuesto a llegar un hacker para conseguir el bien? ¿Podrá hacer daño físico a una persona?

Un Squizo, palabra coloquial en inglés para referirse a una persona que padece esquizofrenia, sacado de Fight Club (1999) y un grupo de frikis informáticos que perfectamente podrían denominarse los cuatro mosqueteros del siglo XXI (en todos los sentidos, menos quizás por el exceso de bebidas alcohólicas) ofrecen al espectador 20 capítulos emocionantes y que no dejarán indiferente a ningún lector asiduo a los grandes temas económicos de nuestro tiempo.



SU ANUNCIO LLEGARÁ A MÁS DE 60.000 LECTORES DE ESPAÑA Y LATINOAMÉRICA

Expanda su mercado,
promocione sus servicios,
posiciónese con nosotros en el
ámbito de la Comunicación Política.

anunciantes@maspoderlocal.es

* Consulte los requisitos técnicos en www.maspoderlocal.es

PRÓXIMA EDICIÓN

LA PUJA POR LAS AGENDAS. POLÍTICOS, PERIODISTAS Y SUS PÚBLICOS.

SÍGUENOS EN



Si perteneces a la asociación ALICE, y deseas compartir con el resto de socios un evento, una noticia o cualquier otra información que consideres relevante para publicar en la web, envíanos un correo a:

newsletter@alice-comunicacionpolitica.com

ALICE

Asociación Latinoamericana
de Investigadores
en Campañas Electorales

