

MARZO 2014. NÚMERO 19

MÁS PODER LOCAL

MAGAZINE



COMUNICACIÓN DESDE EL GOBIERNO: HERRAMIENTAS Y TENDENCIAS

LA POLÍTICA EN DEUDA CON
LA CIUDADANÍA.

EL VOTO EXTERIOR EN ESPAÑA:
REFLEXIONES TRAS LA REFORMA.

¿HACIA DÓNDE VA LA COMUNICACIÓN
GUBERNAMENTAL EN AMÉRICA LATINA?

PREDOMINIO DEL PODER EJECUTIVO
EN AMÉRICA LATINA.

EDICIÓN MARZO 2014

SUMARIO

5 EDITORIAL

6 EN PORTADA

6 La política en deuda con la ciudadanía.

10 El voto exterior en España: Reflexiones tras la reforma.

12 ¿Hacia dónde va la comunicación gubernamental en América Latina?

15 Predominio del poder ejecutivo en América Latina.

18 PERISCOPIO ELECTORAL

20 EL CONSULTOR

20 El discurso en la Comunicación de Crisis local. Elementos a tener en cuenta para su gestión.

23 Estrategia en redes sociales basada en la Teoría de los vínculos débiles.

26 Percepciones ciudadanas en cambio.

28 Think Tanks: ¿Nueva herramienta de participación ciudadana? Descubriendo su implantación en España.

32 Recuperando el futuro soñado: La analítica web.

38 INVESTIGACIÓN

- 36** Campañas con estrategia: Fundamentos y herramientas para una comunicación política efectiva.
- 46** Transparencia Presupuestaria en los Gobiernos municipales de Brasil por medio de Internet: El caso de Piracicaba, São Paulo.

DIRECTOR/EDITOR: Ismael Crespo

COEDITOR: Alberto Mora

CONSEJO EDITOR

Jorge Alcocer (*V. Voz Y Voto, México*), Luis Benavente (*Vox Populi Consultoria*), Agrivalca Canelon (*Universidad Católica Andrés Bello*), Virginia García Bedeaux (*Universidad de Belgrano, Buenos Aires*), Antonia González (*Universidad de Murcia*), Antoni Gutiérrez Rubi (*Asesor de comunicación y consultor político*), Arturo Laguado (*Instituto Universitario Ortega y Gasset Argentina*), Pablo Mieres (*Universidad Católica de Uruguay*), Cristina Moreno (*Universidad de Murcia*), Carlos Muñoz (*Universidad Autónoma de Nuevo León*), Javier del Rey Morató (*Universidad Complutense de Madrid*), José Manuel Rivera Otero (*Universidad de Santiago de Compostela*), Hélder Rocha Prior (*Universidade da Beira Interior*), Javier Sánchez Galicia (*Instituto de Comunicación Política*), Marcelo Serpa (*Universidade Federal do Rio de Janeiro*), Gina Sibaja Quesada (*Universidad de Costa Rica*), Helcimara de Souza Telles (*Universidade Federal de Minas Gerais*), Fernando Vallespin (*Universidad Autónoma de Madrid*).

REVISTA INDEXADA EN

COLABORADORES Nº19



Melania Álvarez García

Roger Bruguera Ávila

Luciano H. Elizalde

Peter Filzmaier

Iñigo Gómez Zubeldia

Sergio Jimenez

J. Pedro Marfil

Erik Mejía

Guadalupe Moreno Cabanillas

Carmen Pineda Nebot

Valdemir Pires

Mario Riorda

José Gabriel Ruiz González

Carles Salom Ribera

Darío Germán Spada

CONSEJO DE REDACCIÓN

Ana Belén Campillo (Universidad de Murcia), Ana Leal Ramos (Universidad de Murcia), Antonio López Vega (Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset), Javier Meseguer (Universidad de Murcia), Alberto Mora Rodríguez (Universidad de Murcia), Jesús Sánchez Lambás (Universidad de Valladolid).

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

©2014 Más Poder Local.

EDITA:

Asociación Laboratorio de Comunicación Política.

LABCOM

LABORATORIO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA
ASOCIACIÓN



EDITORIAL

RENOVANDO LA POLÍTICA

La sociedad vive en permanente transformación, evoluciona a un ritmo y velocidad que las estructuras políticas tradicionales se han presentado incapaces de seguir. Las nuevas tecnologías de la información, las tendencias actuales de ocio, han modificado las pautas del comportamiento social y las formas de comunicación entre individuos. Sin embargo, estos nuevos cambios apenas se asoman tímidamente a las puertas de las instituciones y partidos políticos.

En un contexto en el que la crisis económica ha puesto de manifiesto el distanciamiento de la clase política con la sociedad, y se han incrementado preocupantemente los niveles de desafección política y electoral, la sociedad demanda nuevas formas de hacer política. Las organizaciones tradicionales se perciben alejadas y empujan a nuevas formas de participación como vías para la articulación de intereses sociales. Dentro de esos nuevos cambios que deben producirse deben desempeñar un papel central los procesos de comunicación gubernamental. La relación entre políticos y ciudadanos ya no puede ser vertical ni unidireccional, la tendencia de la comunicación entre representantes y representados debe estar centrada en la "interacción". La interacción va mucho más allá de la bidireccionalidad, se trata de un esfuerzo comunicativo protagonizado por la necesidad de conversar, de manera que el ciudadano deje de ser un mero espectador del proceso político, y se convierta en un participante activo del proceso.

En este número se abordan algunas cuestiones ineludibles para el desarrollo de la comunicación gubernamental. **En Portada**, tratamos el desprestigio de la clase política, la nueva reforma para el voto exterior en España, así como las tendencias de la comunicación gubernamental y el predominio del poder ejecutivo en América Latina. También tratamos en **El Consultor**, algunos aspectos claves relacionados con la comunicación a través de redes sociales y la necesidad de mantener una escucha activa de la ciudadanía, la gestión de crisis locales y nuevas formas de participación.

Finalmente, con objeto de responder a las demandas de nuestros lectores, hemos generado **un nuevo espacio de investigación**, que estará presente en todos los

futuros números de Más Poder Local. Lo estrenamos en esta ocasión para hablar de los fundamentos para una comunicación política efectiva y de un estudio de caso sobre transparencia presupuestaria.

Al igual que hemos modificado el formato de los números, incorporando artículos de investigación, también estamos procediendo a una actualización de nuestra web, con nuevos apartados y recursos para todos aquellos apasionados de la comunicación política.

Finalmente, reiterar nuestro agradecimiento a los anunciantes, lectores y articulistas, que posibilitan que Más Poder Local siga siendo una publicación de referencia, finalista al Victory Awards a la mejor publicación política del año, a la que también han concurrido algunos de nuestros colaboradores habituales, felicidades por vuestra distinción. A todos y todas, muchas gracias.



ALICE

Asociación Latinoamericana
de Investigadores
en Campañas Electorales

www.alice-comunicacionpolitica.com



III CONGRESO INTERNACIONAL EN COMUNICACIÓN POLÍTICA Y ESTRATEGIAS DE CAMPAÑA

"Marketing Político, estrategias globales
en escenarios locales y regionales."

24 a 27 de septiembre 2014
Santiago de Compostela



Resumen

Que vivimos en un momento de desprestigio de la clase política española nadie lo duda. La lealtad y la honestidad de los políticos están en decadencia debido a las malas gestiones administrativas. La corrupción juega un papel importante con la presumible pérdida de confianza de los ciudadanos españoles hacia la política. El último barómetro del CIS ha ratificado que la población española considera la situación política y la corrupción como el tercer y cuarto problema, respectivamente.

Palabras clave: Desprestigio político, corrupción, gobernantes, crisis económica.

Abstract

Nobody doubts we live a time of discredit, because of the Spanish politic class. Loyalty and honesty of the politics are decreasing because of the wrong administrative decisions. The corruption plays an important rule with the decreasing trust of the Spanish society through the politic. The last study of CIS had confirmed that the Spanish citizens consider the politic situation and the corruption, the third and fourth problem, respectively.

Keywords: Political discredit, corruption, governors, financial crisis.

LA POLÍTICA EN DEUDA CON LA CIUDADANÍA

Iñigo Gómez Zubeldia

Que vivimos en un momento de desprestigio de la clase política española nadie lo duda. La lealtad y la honestidad de los políticos están en decadencia debido a las malas gestiones administrativas. La corrupción juega un papel importante con la presumible pérdida de confianza de los ciudadanos españoles hacia la política. Los barómetros del CIS han ratificado que la población española considera la situación política y la corrupción como el tercer y cuarto problema, respectivamente.

Ese desprestigio de la clase política radica en el distanciamiento de los gobernantes hacia la demanda y solución de los problemas de sus representados. Y en esa cuestión, suspenden claramente. Los dos grandes partidos, PP y PSOE, obvian esas necesidades, utilizan el dinero de la ciudadanía y alteran la legislación para solventar a las instituciones originarias de la crisis económica.

Se debe luchar por la austeridad, tan conocida por todos, pero tan poco utilizada por el entorno de los gobernantes.

Pero no solo se debe a problemas administrativos. La situación política se desacredita cuando se vencen unas elecciones con la mentira y se administra el país con la falsedad. Los gobernantes arriesgan su honradez a cambio de “vender” sus promesas políticas. Dejan de lado el papel encomendado de servir a la ciudadanía para convertirse en presuntos delincuentes políticos. La crisis económica ha acentuado el conflicto entre gobernantes y ciudadanos. Se ha desenmascarado la actividad corruptiva. De esta forma, el politólogo Álvaro Marchante, avanza en esta postura:

“El descrédito de la clase política tiene dos detonantes fundamentales. El primero es la crisis económica, que fue negada por los socialistas y mal gestionada por los populares, lo que la agravó y además conllevó numerosos recortes en servicios sociales básicos, que aumentaron el malestar social. El otro detonante es la corrupción política que en los últimos meses ha salpicado a la mayoría de partidos que han gobernado”.

Por otro lado, hay otro motivo. En una delegación de poderes propiamente dicha, los representantes rinden cuentas a sus representados, que para eso los han votado. Sin embargo, ese principio democrático tan fundamental se ve ahora quebrado. De esta forma, Pablo López, estudiante de Derecho y analista político, profundiza en el origen del desprestigio de la clase política:

“Salta a la vista una cierta erosión de los dos ejes formales por los que se puede articular cualquier modelo teórico imaginable de «contrato social». Por un lado, el de la delegación de poderes, al existir instancias políticas supranacionales y poderes económicos exógenos a los que nuestros representantes deben rendir cuentas con mayor intensidad, incluso, que a nosotros, los propios representados/delegantes. Por otro lado, también se aprecia corrosión en el eje de la salvaguarda de derechos al que tal delegación va adherida, cual irrenunciable carga modal”.

Además, cuando la sociedad demanda una lucha contra el fraude fiscal y la llamada economía sumergida y, por el contrario, se implantan duros recortes sociales a los más pobres y amnistías fiscales para los defraudadores, se incurre en un error de la política. Agudizados por la crisis económica, esa no es la línea a seguir. Se debe luchar por la austeridad –tan conocida por todos, pero tan poco utilizada por el entorno de los gobernantes–.

LA ACTITUD ILÍCITA DE LA POLÍTICA

No hay más que observar diferentes ejemplos de la mayoría de los partidos políticos involucrados en acciones ilegítimas. En los últimos años, hemos presenciado la actitud ilícita de la política. Los papeles con la supuesta contabilidad en B del Partido Popular que administraba su tesorero, Luis Bárcenas, y los presuntos pagos de dinero negro efectuados a la formación del partido han abierto la indignación social y política. O el caso de Palma Arena. Una investigación, que salió a la luz, tras una presunta malversación de caudales públicos en la edificación del velódromo Palma Arena de Palma de Mallorca. 30 personas imputadas, entre ellas, el expresidente de Baleares, Jaume Matas, inculpado de nueve delitos.

A raíz de este proceso, se desarrolló otra investigación: el caso Nóos. Una trama de corrupción política, en el que está imputado el marido de la Infanta Cristina, Iñaki Urdangarin y, su socio, Diego Torres. El juez y la fiscalía culpan a Torres y al duque de Palma de haberse apropiado de unos 5.8 millones de euros de los capitales públicos y privados que la Fundación Nóos –una entidad supuestamente sin ánimo de lucro– recaudó.

Con casos como el de Luis Bárcenas, Nóos, Gürtel, ERE andaluz... la ciudadanía se pregunta cuál es la dignidad política y su vocación de servir al pueblo.

O lo que es lo mismo, el caso Gürtel. Una presunta trama de corrupción política vinculada al Partido Popular que trascendió a la opinión pública en 2009. Liderada por el empresario Francisco Correa, se ocupaba de lograr adjudicaciones para sus empresas gracias a las Administraciones de Madrid y la Comunidad Valenciana con posibles obsequios y sobornos a cambio.

En la agenda política, no podemos olvidarnos del escándalo de los ERE en Andalucía. Una presunta

trama de corrupción ligada a la Junta de Andalucía, gobernada por el PSOE desde 1980. La causa radica en la empresa sevillana Mercasevilla en la que se descubrieron prejubilaciones supuestamente ilegales y subvenciones en empresas en las que no se habían cometido un ERE.

El último caso acontecido recientemente es el caso Amy Martín. Carlos Mulas, director de la Fundación Ideas –vinculada al PSOE–, es inculcado de cobrar artículos de opinión para la institución por una cantidad de hasta 3.000 euros a nombre de una persona inexistente. A los pocos días, se descubre que la persona que transcribía esos artículos era su ex mujer. Mulas es destituido y se investiga si se trataba de una trama para aprovecharse de subsidios públicos a cambio de acciones inexistentes.

La ciudadanía se pregunta cuál es la dignidad política y su vocación de servir al pueblo. No es razonable esta actitud reprochable que perjudica la profesión tan admirable de defender todo para el pueblo, nada por el pueblo. Es el lema que debe conducir la nueva política y ser un ejemplo, un modelo. Las instituciones se alejan de los ciudadanos y ahora, más si cabe, debe coexistir una cercanía y comprensión con los más desfavorecidos.

LAS SOLUCIONES

A pesar de la existencia de diversos casos de corrupción, no hay vistas de solución a corto o medio plazo. Los propios dirigentes no imponen las directrices para desahogar esta situación tan negativa. Se han perdido los valores éticos, morales y de responsabilidad que cualquier político debe reflejar.

Es hora de sentar las bases, ser transparentes, conocer las percepciones de la ciudadanía y poner la vista en las propuestas que se reivindican en las manifestaciones.

Aunque las opiniones negativas tan generalizadas sobre la clase política pueden resultar injustas, muchos políticos deberían cuestionarse los motivos de este desprestigio. *“La sensación de que han perdido el contacto con las preocupaciones y necesidades del ciudadano medio no ha dejado de incrementarse desde el comienzo de la crisis. El sistema político español necesita una actualización en muchas cosas, pero si los políticos no se ponen a impulsarla ellos mismos corren el riesgo de perder legitimidad a la hora de decidir sobre cuestiones como la gestión de la economía”*, resume Pablo Vega, periodista y Máster de Comuni-

cación Política. Por su lado, Marchante cree que *“las posibles soluciones deberán pasar por aumentar el control y la transparencia de las acciones políticas y por el aumento de las prestaciones sociales y una presión impositiva más justa a medida que se vaya saliendo de la crisis. Esto o un liderazgo carismático fuerte que se convierta en el centro de la atención política y ciudadano. Aunque ya conocemos las consecuencias de esta segunda opción”*.

De los errores se aprende. Hemos visualizado la situación más pésima de la gestión y la administración política. Es hora de sentar las bases, ser transparentes, conocer las percepciones de la ciudadanía y poner la vista en las propuestas que se reivindican en las manifestaciones. No acomodarse en las poltronas y ejercer una política más participativa.

- Una *reforma democrática* en el seno de los partidos políticos para su buen funcionamiento;
- Una *reforma electoral* –tan demandada por muchos– que promueva el sistema de listas abiertas para mostrar al ciudadano su prioridad hacia un candidato u otro: obligaría a un político más comprometido y un votante más participativo;
- Y, por último, una *reforma en la financiación de los partidos*. Demasiados gastos innecesarios y fondos públicos. Debe haber un control más exhaustivo de las cuentas y evitar disfuncionalidades que alteren la democracia.

Como decía Abraham Lincoln: *“Ningún hombre es lo suficientemente bueno como para poder gobernar a otro sin su consentimiento”*.



Iñigo Gómez Zubeldia

Periodista.

✉ igomez.2@alumni.unav.es

📧 [@inigo_gomez](https://twitter.com/inigo_gomez)

UEquiz



¿Cuánto sabes de la Unión Europea?

www.uequiz.eu

CPAUM   
LABCOM

LABORATORIO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA
Departamento de ciencia política y de la administración
UNIVERSIDAD DE MURCIA



Resumen

Tras la reforma operada en 2011 en la Ley Orgánica de Régimen Electoral se estableció, respecto de los ciudadanos españoles residentes en el exterior, un nuevo procedimiento electoral caracterizado, fundamentalmente, por la generalización del denominado voto rogado y la posibilidad del voto en urna en los Consulados. Sin embargo, tras la celebración de dos comicios electorales, se puede concluir que, siendo cierto que el nuevo procedimiento ha incrementado las garantías del proceso, no es menos cierto que ha provocado un descenso notable de la participación electoral. En el presente artículo se plantea la conveniencia de introducir reformas en el procedimiento de votación de los residentes españoles en el exterior para facilitar el ejercicio del derecho fundamental de participación política, tales como restringir el alcance del voto rogado a determinados supuestos o la introducción del voto electrónico.

Palabras clave: Ley Orgánica de Régimen Electoral, voto, censo.

Abstract

After the 2011 Organic Electoral Law act, a new electoral process was established for those spanish citizens residents abroad characterized primarily by the possibility of voting at the urns in Spanish Consulates and also as by the spread of the register vote. It is true though that, after holding two general elections, it can be concluded that the new procedure has increased the guarantees of the process, but on the other side it has also caused a significant decline in voter participation. This paper try to figure out whether introducing reforms in the voting procedure spanish residents abroad could facilitate the exercise of the fundamental right of political participation, such as restricting the scope of register vote in some aspects or the introduction of the e-vote.

Keywords: Organic Electoral Law, vote, census.

EL VOTO EXTERIOR EN ESPAÑA: REFLEXIONES TRAS LA REFORMA

José Gabriel Ruiz González

Uno de los cambios más significativos introducidos por la reforma operada por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de Enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 18 de junio, de Régimen Electoral General (LOREG), se produjo en la regulación del voto exterior. Tras dicha reforma se viene a establecer para los españoles residentes en el exterior un procedimiento electoral muy garantista que consagra el voto rogado e introduce la novedad de permitir a los españoles que residen en el extranjero depositar el voto en una urna en el Consulado durante los tres últimos días de campaña electoral, salvo en las elecciones municipales, sin perjuicio de la posibilidad del ejercicio del derecho de sufragio mediante el voto por correo.

La necesidad de solicitar el voto –voto rogado– ya se había manifestado como un importante obstáculo para la participación de los residentes en el exterior antes de la reforma legal. Así, en las elecciones municipales, únicas en las que antes de la reforma operaba el voto rogado, participaba entorno al 5% del Censo de Españoles Residentes Ausentes –CERA–, índice que subía alrededor del 30% en el resto de las convocatorias, en las que la do-

cumentación para votar se enviaba de oficio a todos los inscritos en dicho censo.

Celebrados varios procesos electorales tras la reforma de la LOREG de 2011, en la que se impuso en la emigración el voto rogado para todos los comicios, se ha constatado un considerable descenso de la participación electoral. Así, en las elecciones autonómicas celebradas en mayo de 2011, la participación electoral se situó en un 4%, cifra similar a la alcanzada en las elecciones generales de noviembre del mismo año, cuya participación se situó en un 4,95%, notablemente inferior al 31% que se alcanzó en los comicios generales de 2008.

De otra parte, no podemos dejar de significar que la reforma introducida por la LO 2/2011, por la que se suprimió el artículo 190 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, ha supuesto, asimismo, una restricción al derecho de sufragio activo de los emigrantes españoles en las elecciones municipales, al condicionar este derecho al requisito de residencia en España, exigiéndose para su ejercicio figurar inscrito en el Censo de Españoles Residentes en España (artículo 2.3 LOREG).



Resulta indudable que la reforma de la LOREG ha supuesto un avance en cuanto a las garantías del proceso, al establecer la obligación del voto rogado y la posibilidad del voto en urna. Sin embargo, no es menos cierto que el nuevo sistema no favorece el ejercicio del derecho de participación de la ciudadanía española en el exterior, al establecer un procedimiento complejo para poder votar, circunstancia que se agrava en países con un servicio de correos deficitario.

En nuestra opinión, y a la vista de los problemas planteados por la nueva regulación, consideramos que se hace necesario articular un nuevo sistema que permita conjugar las garantías de limpieza, seguridad y fiabilidad del procedimiento de votación del CERA, que era el objetivo fundamental y casi único de la reforma de la LOREG en este ámbito, con la facilitación del ejercicio del derecho fundamental de participación política de los españoles residentes en el exterior. En este sentido, debería valorarse la conveniencia de restringir el voto rogado a aquellos supuestos en los que no se realizase el voto en urna, ya que éste asegura la personalidad y efectividad del sufragio.

Igualmente, cabría plantearse la posibilidad de introducir el voto electrónico para los ciudadanos inscritos en el CERA. Como indicó el Consejo de Estado en su Informe sobre la reforma electoral, la votación en el exterior es la que más podría beneficiarse de la introducción de sistemas de sufragio electrónico, tanto mediante la utilización de la urna electrónica, que facilitaría la asignación del voto a la circunscripción territorial correspondiente, como en la modalidad de voto por Internet, pues la distancia es el principal obs-

táculo al que ha de enfrentarse cualquier modelo previsto para los ciudadanos ausentes.

En este sentido, hemos de señalar que en otros países están poniéndose en marcha iniciativas de implantación del voto electrónico en este ámbito para facilitar el ejercicio del derecho de participación política. El principal problema radica en que el voto electrónico carece en España de implantación alguna. Cada modalidad de voto electrónico y cada decisión que se adopte en este terreno, plantea ventajas y problemas distintos. No es lo mismo, por ejemplo, el voto electrónico presencial o el voto electrónico remoto; o, dentro de esta última modalidad, el voto electrónico en un entorno controlado o desde cualquier lugar.

Salvada esta precisión, creemos que es posible afirmar, honestamente, que hoy día en España se está en condiciones de articular un sistema de voto electrónico para facilitar la participación política de los ciudadanos en el exterior que cumpla con todas las condiciones y garantías. La tecnología está preparada, como demuestra el éxito de las empresas españolas en este terreno; lo está la sociedad, como pone de relieve el acceso cotidiano de buena parte de la ciudadanía a la tecnología; y también está a la altura del reto la Administración, que en los últimos años está impulsando decididamente la e-administración en el ámbito de los procesos electorales.



José Gabriel Ruiz González
Profesor de Derecho Constitucional. Universidad de Murcia
✉ j.gabriel.ruiz@gmail.com

Resumen:

Es imposible hacer futurismo para confirmar por dónde transitará el futuro de la comunicación gubernamental. En la práctica, la gestión de la comunicación en el sector público se la ha definido como un “área de apoyo” a las áreas centrales de decisión y de acción. Sin embargo, desde hace un tiempo es evidente que las decisiones de gestión no pueden hacer sin una adecuada comunicación. Esto no significa que la comunicación es más importante que la gestión. Sino que la gestión es también comunicación. El gobierno está en el centro de la escena y es visto y juzgado desde los 360°. Pero también, tanto si es consciente, como si no lo es, comunica –potencialmente– hacia los 360°. Es centro de visibilidad, pero es centro irradiador al mismo tiempo. Y es ahí en donde la política –y por ende la comunicación– ya no puede darse el lujo de permanecer estática frente a demandas dinámicas ni prescindir de su “rol” frente a los grandes temas de la agenda pública. Agilidad, flexibilidad, comunicación directa, mitos de gobierno, convergencia, estrategias legitimadoras ex ante, son algunos de los conceptos que marcan tendencia en la gestión de la comunicación gubernamental.

Palabras clave: Comunicación gubernamental, estrategias.

Abstract

It is impossible to foretell where governmental communication is going to in the near future. Traditionally defined as a “support area” to decision making and policy implementation, it is evident that the management of communication is increasingly gaining central stage in government. Public management is in itself communication. Government is at the center stage of public interest, and therefore, it is seen and evaluated from a 360 degrees perspective. At the same time it also communicates in all directions, whether it is conscious of it or not. This is the reason why politics – and therefore communication – cannot longer stay aside or circumvent the main topics of the public agenda. Dexterity, flexibility, direct communication, governmental myths, convergence and previously legitimated strategies are some the trend setting concepts in governmental communication management.

Keywords: Governmental communication, strategies.

¿HACIA DÓNDE VA LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN AMÉRICA LATINA?

Mario Riorda y Luciano H. Elizalde

Es imposible hacer futurismo y decretar tempranamente por dónde transitará el futuro de la comunicación gubernamental. Hasta ahora, la gestión de la comunicación en el sector público se la ha definido –o concebido– en la práctica como un “área de apoyo” a las áreas centrales de decisión y de acción. Sin embargo, desde hace un tiempo es evidente que las decisiones de gestión no pueden hacer sin una adecuada comunicación y en algunas oportunidades, la gestión se hace sólo o principalmente para “comunicar algo”.

Esto no significa que la comunicación es más importante que la gestión. Sino que la gestión es también comunicación. Significa que cada vez que aparece un hecho político, aparece necesariamente un hecho comunicacional. Y esto cobra mucha más importancia en un entorno de altísima velocidad de decisión, con tantos medios de comunicación diferentes, con tiempos sociales tan cortos y con procesos de disenso y de controversia cada vez más activos. Un gobierno está en el centro de la escena y es visto y juzgado desde los 360 grados. Pero también, tanto si es cons-

ciente, como si no lo es, comunica –potencialmente– hacia los 360 grados. Es centro de visibilidad, pero es centro irradiador al mismo tiempo.

Más allá de estos interrogantes, es indudable el espacio social y mental que ha ganado la comunicación estratégica y la gestión de la comunicación dentro de las organizaciones, en todos los niveles de decisión. Se ha pasado del intento por colocar en la agenda de gobierno a la comunicación a tener que poner límites porque muchos piensan que la comunicación sólo es un asunto de “sentido común”. Hoy a “todos” les interesa y les divierte la comunicación. El desafío es plantearla y gestionarla con profesionalidad, con racionalidad y con efectividad. Esto es más difícil de alcanzar.

Y es ahí en donde la política –y por ende la comunicación– ya no puede darse el lujo de permanecer estática frente a demandas dinámicas. Los gobiernos en la región se mueven cada vez más con prácticas plebiscitarias y en un doble sentido. Por un lado entendiendo a aquellas como la legitimidad de

Hoy a “todos” les interesa y les divierte la comunicación.

El desafío es plantearla y gestionarla con profesionalidad, con racionalidad y con efectividad.

origen, pero por el otro, como modo de actuación que advierte que los actores políticos clásicos ya no están solos en la arena política y no tienen el monopolio de la acción política. Ello los somete a una gestión dominada por la inmediatez y la instantaneidad, por la idea de una democracia dinámica que todos los días controla o requiere rendiciones de cuenta desde el sistema de medios, o con prácticas de acción directa: manifestaciones, protestas, cibermilitancia, asociacionismo para peticionar, entre otras.

Por todo lo dicho es central comprender que una organización debe buscar establecer su rol y competencia. Enfocarse claramente en ello es vital. Se entenderá que el rol y la competencia de un gobierno son enormes y, en última instancia, inabarcables. Pero a lo que se alude, es que un gobierno no puede estar ausente del posicionamiento y la respuesta de las demandas prioritarias. Al menos no mucho tiempo.

Como bien sostiene Mizrahi (1998): “En un entorno competitivo los gobiernos no sólo tienen que hacer las cosas mejor, sino que tienen que lograr convencer a la población que están haciendo las cosas mejor que lo que ofrece la oposición”. Pero incluso más que ello, la máxima que se desprende de esa afirmación es demasiado importante para que sea obviada: “La buena gestión pública no reedita electoralmente si las prioridades de la gente no son satisfechas”. Esto significa que los gobiernos no pueden prescindir de su rol frente a cualquier tema de agenda y que la ciudadanía debe percibir esto. Pero de modo preponderante, inobviable e imperativo, esto que parece una obviedad, no lo es tanto, porque la ciudadanía no siempre percibe que el gobierno actúa, especialmente en las demandas prioritarias. Cuando esto no ocurre, la percepción de eficacia gubernamental desciende. Ese es el terreno de la comunicación, sea para legitimar un problema que requiere una determinada dirección, sea para legitimar una respuesta pública cuando la dirección es entendida como inadecuada una vez que ya se ha dado.

Y aquí aparece el hecho fundamental de la comunicación como teoría, como doctrina y como práctica. La comunicación le aporta a la estrategia en sentido general la posibilidad de influir, de afectar o de activar a personas, a grupos de personas o a organizaciones. No es posible poner en funcionamiento, transformar

una estrategia en algo real, en algo que tenga efectos, si no se utilizan diferentes niveles y dispositivos de comunicación. Esto ha sido algo más permanente que cambiante. La estrategia social, la que necesita afectar a las personas, no puede prescindir de la comunicación.

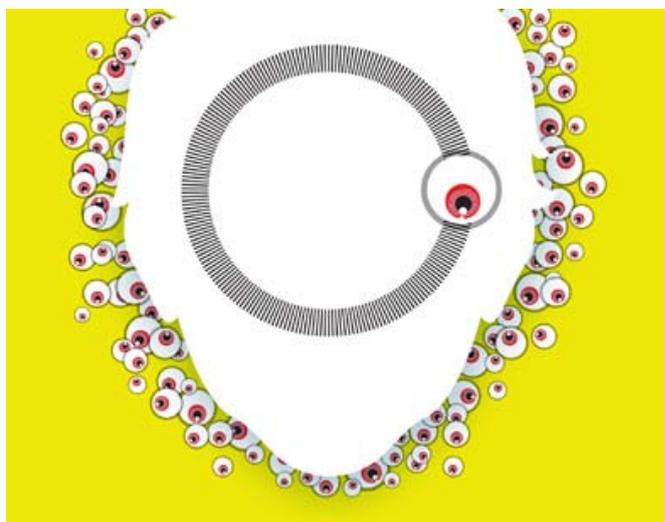
En este contexto, algunos de los principios centrales que definen los desafíos de la comunicación gubernamental y de su organización para comunicar, son los siguientes:

1. Comunicación directa. Despliegue de nuevas formas de comunicación directa rechazando convenciones de mediación de la prensa.

2. Actuación con partners o socios. Los actores políticos clásicos ya no están solos en la arena política y no tienen el monopolio de la acción política. Se generan alianzas con socios eventuales para los objetivos, y desde donde los gobiernos reciben parte del consenso social. Supuestas como articulaciones con lógicas *win-win*, muchas veces son difusas en términos de intereses como también de identidades. Gestionar en red es parte de un nuevo paradigma de la gestión.

3. Elaboración de mitos de gobierno. Como herramienta de comunicación simbólica que otorga sentido social y político a una gestión. Tienen una fuerte carga ideológica y actúan como fuente generadora de consensos en una fuerte dependencia de los valores más enraizados en el contexto social en el cual el mito actúa. También los mitos de gobierno son la materia prima de los disensos. Muchos gobiernos han generado “conflictos controlados”, es decir, intentos delibe-

La ciudadanía no siempre percibe que el gobierno actúa, especialmente en las demandas prioritarias. Es necesaria la comunicación gubernamental.



rados de divisoria de aguas político-sociales que tanto favorece un proyecto, como deslegitima las posiciones contrarias.

4. Criterios de organización ágil, flexible y lista para el cambio. La comunicación gubernamental atraviesa una multiplicidad de disciplinas, debe estar capacitada para rodar en contextos atravesados por cambios radicales (sin ni siquiera pensar en la comunicación de crisis). La comunicación es la cara visible de muchos cambios y se debe estar preparado personal y profesionalmente para esas transformaciones. Control es central en esta concepción, tanto como el aprender participando debido a la dinámica de la actividad y sus mutaciones (Wakeman, 2012). Si una de las posibles definiciones de lo que se entiende por comunicación política es el intento del control de la agenda pública, la idea de control es implícita a una buena gestión, produciendo procesos de comunicación cerrada (Amadeo, 2013). Se entienda a esta cuando el protagonista es el gobierno imponiendo las reglas de juego para limitar el papel de intermediadores de los medios; dirigiéndose directamente a la población; nucleando todos los focos informativos del gobierno porque tiene una comunicación ministerial –o de sub áreas– totalmente controlada; presente en los medios utilizando discursos de enfoque dramático; con material de difusión de elaboración propia, con el intento de rehuir a los debates; entre otras características.

5. Convergencia como paradigma, más innovación y tecnología. Que permitan adaptar paradigmas de gestión comunicacional a un mundo cambiante, no sólo por la necesaria intermediación que deba existir entre tipos de medios, sino además por la necesidad de comprender que las audiencias ciudadanas son migrantes, por lo que la convergencia no es una opción de eficacia, sino una necesidad para aquella. Organizar la innovación es en sí mismo un acto innovador para la gestión comunicacional y no sólo se alude a procesos que tengan que ver con lo tecnológico, sino que se lo entiende en sentido amplio.

6. Microtargeting. Sin lugar a dudas el verdadero desafío de la comunicación gubernamental profesionalizada. Esta tarea no sólo es el desafío de llegar a segmentaciones cada día más cercana a la individualización, sino también la de producir y crear bases de datos específicas para esa tarea. La focalización de las respuestas es una tarea que representa al mismo tiempo un servicio, tanto como una acción comunicacional personalizada.

7. Comunicación como legitimación (el *ex ante* vale y representa la existencia de una estrategia). Esto implica reconocer que mucho de la comunicación gubernamental tiene que ver con la legitimación antes que el hecho, la respuesta gubernamental, la obra o el servicio se haya dado. No *ex post* como acción publicitaria, sino *ex ante* como acción legitimadora. Significa que la diferenciación en la comunicación del sector gubernamental, entre comunicación de tipo administrativa y comunicación de tipo política es una distinción artificial e imposible de operacionalizar en la realidad. La legitimidad contempla a ambos elementos.

La práctica profesional debe estar iluminada y enfocada por la teoría, y la teoría sólo es relevante cuando se la pone a prueba con decisiones, hechos y acciones de la vida práctica. Ese es el sentido de comprender las tendencias de la comunicación gubernamental desde una concepción integrada de la comunicación gubernamental en un sentido amplio, integrando estrategia y táctica, comunicación interna y externa, los medios “tradicionales” con los nuevos medios sociales, pero fundamentalmente, incorporando una concepción holística de la comunicación de gobierno, la cual es consciente de que los procesos de gestión de consensos y disensos electorales y gubernamentales no pueden ser considerados procesos de decisión separados unos de otros. Esta *Comunicación 360* debería transformarse en un modelo mental y social de los que toman decisiones en organismos del Estado.

REFERENCIAS

- Amadeo, B. (2013): “Hacia una tipología de la comunicación gubernamental. El caso de la Argentina democrática”. Ponencia 11º Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, UNER, Entre Ríos, Julio 2013.
- Mizrahi, Y. (1998): “Voto retrospectivo y desempeño gubernamental: las elecciones en el estado de Chihuahua”. Trabajo presentado para la XXI Conferencia del Latin American Studies Association, Chicago.
- Wakeman, S. (2012): “The future of public sector communications”. Recuperado de www.simonwakeman.co en agosto de 2013.



Mario Riorda

Consultor en cuestiones de comunicación política para gobiernos y partidos en América Latina. Profesor del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

✉ marioriorda@yahoo.com.ar



Luciano H. Elizalde

Director de la Maestría en Gestión de la Comunicación en las Organizaciones en la Escuela de Posgrado en Comunicación (EPC) de la Universidad Austral, donde es profesor.

✉ luciano.elizalde@gmail.com

Resumen

Los países latinoamericanos en su intento de aplicar el modelo presidencialista estadounidense incurrieron en prácticas defectuosas que distorsionaron su diseño y dieron lugar a un nuevo patrón de presidencialismo con características regionales propias, tales como la excesiva concentración de poder en el Ejecutivo, las posibilidades de bloqueo entre poderes, la baja tendencia cooperativa y a armar coaliciones duraderas, la rigidez y la posibilidad de ruptura democrática y surgimiento de prácticas paraconstitucionales. En efecto, presidentes con poderes cesarísticos que intentan gobernar el país sustrayéndose al control de los otros dos poderes instalando el decretismo; regímenes de doble autoridad –presidente y legisladores elegidos por el electorado– con mandato fijo que no incentiva la cooperación entre Ejecutivo y Legislativo; tendencia al bloqueo y a la inercia institucional; sistemas de partidos políticos altamente fragmentados y predominio de Legislativos débiles. Estas características definen la esencia de los presidencialismos latinoamericanos. Un modelo de gobierno centrado en el poder presidencial; un Ejecutivo con superpoderes y una República sin poderes independientes.

Palabras clave: Presidencialismos latinoamericanos, prácticas defectuosas, presidencialismos con características regionales propias, presidentes con superpoderes, República sin poderes independientes.

Abstract

Latin American countries in their attempt to apply the American presidential model incurred in faulty practices that distorted its design and resulted in a new pattern of Presidentialism with their own regional features, such as excessive concentration of power in the President, the chances of locking between powers, low cooperative tendency and build lasting coalitions, rigidity and the possibility of rupture –emergence of democratic and constitutional practices–. Indeed, all-powerful presidents who try to govern the country subtracting the control of the other two branches installing practices of ordering; regimes dual authority president and legislators elected by the electorate, with fixed term which does not encourage cooperation between the executive and legislative branches; tendency to block and institutional inertia, political party systems highly fragmented and weak legislative dominance. These characteristics define the essence of Latin American presidential. A governance model focused on presidential power, a super-powered President and independent powerless Republic.

Keywords: Latin American Presidentialism, faulty practices, presidentialism with their own regional features, presidents with super powers, independent powerless Republic.

LAS PRÁCTICAS DEFECTUOSAS EN LA REGIÓN

PREDOMINIO DEL PODER EJECUTIVO EN AMÉRICA LATINA

Darío Germán Spada

El fundamento jurídico de la primacía del Ejecutivo en América Latina se encuentra en las propias constituciones de los países de la región, que consagran precisamente el régimen de gobierno presidencialista, inspirado en el sistema estadounidense.

Sin perjuicio de ello, y si bien casi todas las constituciones latinoamericanas han ido mitigando gradualmente el rígido presidencialismo estadounidense con la adopción de instituciones de carácter parlamentario, el presidencialismo latinoamericano ha evolucionado hacia una concentración enorme y asimétrica del poder en manos del presidente, circunstancia que ha originando prácticas autoritarias desde los mismos poderes democráticos; más aún, ha implicado una dificultad en la dinámica de la continuidad constitucional.

Lo cierto es que tal predominio es un hecho cuya utilización arbitraria lo torna claramente perjudicial, pero no es menos cierto que en las condiciones adecuadas el sistema presidencialista ha demostrado plena eficacia. En efecto, su conveniencia se destaca si se trata de

una primacía atemperada, por una parte, con una auténtica independencia judicial y, por otra, con la existencia de un Parlamento que ejerza un adecuado control de las principales actividades del Ejecutivo (Quintero, 1977).

Tales condiciones, moderadoras, se encuentran presentes en el régimen estadounidense:

1. Una Corte Suprema de Justicia federal que, a través de la creación del control de constitucionalidad de las normas y de los actos de gobierno –luego del dictado del fallo “*Marbury vs. Madison*” en 1803– y de una imagen de prestigio inigualada en la opinión pública, ha logrado una importante cuota de poder y, sobre todo, ha permanecido adecuadamente protegida de las influencias políticas de los otros poderes del Estado;

2. Un Congreso fuerte que a lo largo del tiempo ha afirmando un papel de importante contención de las atribuciones del Ejecutivo, lo que lleva a muchos publicistas de ese país a rebautizar al sistema con la denominación de “régimen congressional” en lugar de presidencialista.

Asimismo vale destacar otros factores que favorecieron el éxito del presidencialismo estadounidense, tales como la inexistencia de “*disciplina partidaria*” en la relación partido/legisladores que se evidencia en el Congreso al momento de votar –ya que las mayorías se obtienen y varían en función de la cuestión objeto de tratamiento y no de la pertenencia partidaria de sus representantes– y el riguroso acotamiento de las facultades colegislativas del presidente.

Por su parte, como elementos morigerados del poder presidencial estadounidense no debe perderse de vista la existencia de un federalismo real, en el cual las autonomías estatales operan como un control de los actos presidenciales, en la medida que conservan una importante cuota de potestades gubernativas efectivas. Otro elemento moderador es el control legislativo –acuerdo del Senado– que se exige en la designación de los funcionarios que asisten al presidente.

Las defectuosas prácticas en que ha devenido el sistema presidencialista latinoamericano le imprimieron características regionales propias

A la luz de las características del régimen estadounidense es posible concluir que su éxito radica en el acatamiento al principio de división de poderes y en la efectividad de los mecanismos de control recíproco que configuran un esquema de frenos y contrapesos.

Tal situación contrasta con la de los países latinoamericanos que, en su intento de aplicar el modelo presidencialista estadounidense, incurrieron en prácticas defectuosas que distorsionaron el diseño y dieron lugar a un presidencialismo con características regionales propias.

Así es, una práctica corriente consiste en el bloqueo que pueden ejercer los poderes como producto del propio diseño constitucional del sistema presidencial que, basado en la división de poderes, plantea que el electorado elija a sus representantes en el Ejecutivo y en el Legislativo, circunstancia que confiere a ambos poderes legitimación propia e independiente y abre la posibilidad de que los mismos puedan responder a partidos políticos distintos no garantizando al Ejecutivo una mayoría parlamentaria necesaria para gobernar. Si bien esta situación opera como un freno efectivo a la concentración del poder presidencial y exige cooperación en el proceso de toma de decisiones políticas como medio concreto de control del poder, lo cierto es que crea la posibilidad de bloqueos mutuos entre los dos poderes obstaculizando la dinámica de dicho proceso. Asimismo, la fuerte personalización

del poder que supone el sistema presidencial, con su ejecutivo unipersonal, también dificulta la formación de coaliciones de apoyo al gobierno y favorece el despliegue de estrategias no cooperativas entre los actores políticos, pudiendo ello desencadenar eventuales bloqueos institucionales y devenir en intervenciones militares. En cuanto a los partidos minoritarios, estos no tienen aliciente alguno en participar dentro del sistema institucional ya que su intervención en la toma de decisiones públicas resulta marginal, y por ello el único rol que les queda es ejercer una oposición irresponsable y destructiva para lograr sus cometidos políticos (Mayer, 2012).

Finalmente, otra característica del presidencialismo que implica un desafío en el escenario latinoamericano radica en la existencia de períodos fijos para la duración de los mandatos de los presidentes y el parlamento, particularidad que endurece el sistema al negarle la posibilidad de adaptarse a los cambios que pueden acontecer en la realidad política. Así, en caso de una crisis política, no poco habitual en la región, a diferencia del parlamentarismo que prevé mecanismos preestablecidos e institucionalizados de resolución –la destitución del Presidente por un voto de desconfianza o la disolución del Parlamento mediante un llamado anticipado a elecciones– que instituyen un nuevo gobierno con niveles de legitimidad garantizados y no implican un trauma grave en la continuidad democrática, el presidencialismo no provee disposiciones, salvo la del juicio político, para sustituir al Presidente. Por ello, ante un resquebrajamiento del poder ejecutivo puede no sólo modificar el mapa político sino desatar grandes conflictos en materia de legitimidad política y social (Mayer, 2012).

Lo cierto es que las defectuosas prácticas en que ha devenido el sistema presidencialista latinoamericano le imprimieron al mismo sus características regionales propias, tales como la excesiva concentración de poder en el Ejecutivo, las posibilidades de bloqueo entre poderes, la baja tendencia cooperativa y a armar coaliciones duraderas, la rigidez y la posibilidad de ruptura democrática y surgimiento de prácticas paraconstitucionales. En efecto, presidentes con poderes cesarísticos que gobiernan el país sustrayéndose al control de los otros dos poderes; regímenes de doble autoridad –presidente y legisladores elegidos por el electorado– con mandato fijo que no incentiva la cooperación entre Ejecutivo y Legislativo; tendencia al bloqueo y a la inercia institucional; sistemas de partidos políticos altamente fragmentados y predominio de Legislativos débiles. Estas características definen la esencia de los presidencialismos latinoamericanos.



Además cabe mencionar que los Ejecutivos en América Latina tienden a interpretar cualquier oposición a su política por parte de los otros poderes como un obstáculo a la acción de su gobierno, institucionalizando el *decretismo*, es decir la práctica de gobernar a través de decretos. Si bien ello produce el debilitamiento de las instituciones democráticas, así como también el descrédito y debilitamiento del propio Gobierno, en cierta medida podría considerarse que ha sido necesario para llevar adelante las reformas económicas y políticas en los distintos países de la región. También ha sido necesario a los efectos de contener y dar respuestas a las demandas provenientes de sociedades fragmentadas e impregnadas de ideología política, que reclaman mayor rapidez y eficacia en la solución de sus problemas y en la acción gubernamental, y que exige una dinámica tal que sólo un Ejecutivo fuerte y con autonomía para decidir puede brindar para estar a la altura de las altas expectativas sociales puestas en él.

Así, el poder de decretar permite a los Ejecutivos fijar la agenda legislativa, ya sea enviando propuestas al Congreso o priorizando ciertos proyectos dentro de los procedimientos internos del mismo. Ello debilita los mecanismos de rendición de cuentas vertical y horizontal, evidencia una clara voluntad de gobernar unilateralmente sin los frenos y contrapesos que le im-

pone el principio de la división de poderes, lleva en sí mismo la pérdida del valor institucional del Poder Legislativo, menoscaba la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas así como la de los agentes económicos en las decisiones de gobierno y, finalmente, limita al máximo la independencia de poderes y la participación de los demás actores que integran el espectro político. Un modelo de gobierno centrado en el poder presidencial; un Ejecutivo con superpoderes y un Estado sin poderes independientes.

REFERENCIAS

Mayer, Jorge (2012): *Argentina en crisis: Política e Instituciones 1983-2003*, Eudeba, Argentina.

Quintero, César (1977): "El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica", UNAM, México, 13.



Darío Germán Spada

Abogado. Sub Director de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires.

✉ dariospada@hotmail.com

LA CONTINUACIÓN DEL CICLO ELECTORAL

Ana Belén Campillo

América Latina continúa el ciclo electoral comenzado el pasado año, que se mantendrá activo hasta 2016, ciclo que este 2014 tuvo su primera cita con las elecciones en Costa Rica y El Salvador el pasado febrero, ambos países irán a una segunda vuelta.

Costa Rica ya tiene fecha fijada para el 6 de abril –si finalmente se produce esta segunda vuelta– con varias sorpresas. La primera que Luis Solís, historiador y experto en ciencias políticas, que ocupaba el cuarto puesto en los sondeos, sea el candidato que dispute la segunda vuelta, y la segunda, la recientemente anunciada retirada de la disputa electoral del oficialista Johnny Araya. Es la primera vez que sucede un acontecimiento de este tipo en el país, aunque el presidente del Tribunal Supremo de elecciones, explicaba que se trata de un hecho político y no jurídico. Permaneceremos atentos a lo que suceda.

La siguiente cita está prevista para el 27 de abril en **Uruguay** donde celebrarán unas primarias, fase previa de la elección a presidente, anunciada para el 26 de octubre, en las que, el Frente Amplio espera mantenerse en el poder con la vuelta de Tabaré Vázquez, antecesor de José Mujica, donde la izquierda seguirá presente.

El 4 de mayo serán los comicios en **Panamá**, en los que el partido conservador Cambio Democrático con José Domingo Arias intentará asegurar su continuación, frente a la alianza de centroderecha El Pueblo Primero, integrada por el Partido Panameñista y el Partido Popular con la candidatura de Juan Carlos Varela. El tercer lugar en las encuestas es para el socialista Partido Revolucionario

Democrático, con Juan Carlos Navarro a la cabeza.

Durante el mismo mes de mayo tendremos otra cita, esta vez será en **Colombia** el día 25, allí la disputa girará en torno a Santos, que también aprovechará para someter a referéndum su negociación de paz con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC), y su antiguo mentor, el ex-presidente Álvaro Uribe que abandonó la presidencia en el año 2010 fundó un nuevo partido con su propio nombre, Uribe Centro Democrático, postulando como candidato presidencial a Oscar Zuluaga, que aparece como el principal rival de Santos. La alternativa de izquierdas la componen Clara López, del Polo Democrático Alternativo, y Aída Abella, de la Unión Patriótica.

El 5 de octubre en **Brasil**, el Partido de los Trabajadores de Dilma Rousseff buscará la reelección con el desafío de una economía en estancamiento y una inflación en alza, que de conseguir su reelección el Partido de los Trabajadores lograría mantenerse 16 años consecutivos en el poder, sus rivales serán el Partido de la Social Democracia Brasileña, que postula a Aécio Neves, y el Partido Socialista, con Eduardo Campos, exministro del gobierno de Lula da Silva, como candidato.

En octubre habrá otra cita, esta vez en **Bolivia**, la Constitución de 2009 prohíbe tres gobiernos consecutivos, pero el Tribunal Constitucional habilitó con un fallo en 2013 una nueva candidatura de Morales, porque consideró que su primera legislatura no computa porque no llegó a ago-

tarla y que con la reforma de la Carta Magna se refundó el país como un Estado plurinacional. Entre sus rivales figuran Rubén Costa, del conservador Movimiento Demócrata Social, y Juan del Granado, ex aliado de Morales y líder del Movimiento Sin Miedo.

Con un panorama de este calado, veremos si los candidatos oficialistas que son favoritos en Colombia, Bolivia y Brasil, se mantienen en el poder siendo así la tendencia mayoritaria el continuismo, en un momento en que el descontento social va en aumento y en muchos casos refleja las preocupaciones de una clase media emergente, pero que sigue siendo vulnerable, los desafíos no serán sencillos.

| | |
|---|---|
|  | Costa Rica 6 de abril de 2014 Elecciones Presidenciales (2ª vuelta) |
|  | Panamá 4 de mayo de 2014 Elecciones Presidenciales |
|  | Colombia 25 de mayo de 2014 Elecciones Presidenciales |
|  | Brasil 5 de octubre de 2014 Elecciones Presidenciales |
|  | Bolivia Octubre de 2014 Elecciones Presidenciales |

Escuela de
LIDERAZGO

*Liderazgo e integridad para la
sociedad del siglo XXI*

**FORMACIÓN DE LÍDERES
MURCIA
FEBRERO - MAYO 2014**



Organiza:

Colaboran:

Información en: www.um.es/cpaum

CPAUM   
LABCOM

LABORATORIO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA
Departamento de ciencia política y de la administración

Facultad de Derecho

UNIVERSIDAD DE
MURCIA



Colegio Oficial de Ciencias Políticas
y Sociología de la Región de Murcia

LA VERDAD

e) Escuela de
Administración
Pública



Embajada de EE.UU. Madrid



EL DISCURSO EN LA COMUNICACIÓN DE CRISIS LOCAL ELEMENTOS A TENER EN CUENTA PARA SU GESTIÓN

J. Pedro Marfil

Resumen

Claves sobre el discurso de crisis en el ámbito local. Puntos de partida y aspectos a tener en cuenta a la hora de desarrollar una estrategia de comunicación efectiva en situaciones adversas.

Palabras clave: Crisis, discurso, local.

Abstract

Keys about crisis speeches in local context. Starting points and practical aspects in order to develop an effective communications strategy in adverse situations.

Keywords: Crisis, speeches, local.

No descubrimos nada si hablamos de que es a nivel local cuando el político resulta más cercano al elector. Es en concejales, alcaldes y candidatos donde se humaniza el perfil del político que, a pesar de no tener grandes espacios en medios generalistas, sí acapara portadas y páginas en los medios locales más influyentes, generalmente en prensa escrita. Merece la pena hacer especial mención a la gran mayoría de los municipios, esos pequeños núcleos de población que carecen de medios de comunicación propios y en los que se debe agudizar el ingenio a la hora de hacer llegar el mensaje.

A través de varios epígrafes recorreremos algunos de los puntos más importantes a tener en cuenta durante el desarrollo de una crisis y sobre todo de su comunicación con la sociedad.

EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN

Como en toda situación adversa, es recomendable la **constitución de un gabinete de crisis en el que estén representados los diferentes departamentos afectados** (concejales, alcaldía, comunicación, etc.). Se trata del punto de partida y por tanto del momento más importante en el desarrollo de la crisis. Si el análisis de la situación no es el adecuado, se corre el riesgo de que la estrategia a desempeñar no se ajuste a la realidad.

PALABRAS O SILENCIO

En el albor de la crisis puede plantearse la opción de hablar o guardar silencio.

En los últimos meses, con situaciones verdaderamente adversas, hemos visto como muchos equipos de gobierno se refugiaban en un silencio que comunica cierta lejanía con la realidad.

Independientemente de los resultados que a efectos electorales pueda dar esta estrategia, a efectos democráticos deja claro que tiene consecuencias negativas. Cada vez más, el ciudadano está mejor informado y quiere conocer la valoración y opinión de los responsables políticos por lo que pasar de lado se convierte en una actitud poco recomendable.

A través del silencio se pueden dar a entender varios factores como que el político no se hace responsable de lo sucedido o que no lo considera importante, pudiendo entrar en conflicto con las percepciones de los vecinos. Se trata de un componente arriesgado, cuando el político continúa con su agenda está relativizando la crisis y dejándola en segundo plano.

NIVEL DE EXPOSICIÓN

Dentro de la evaluación, **cobra especial importancia en el ámbito local la exposición esperada durante el desarrollo de la crisis.** En un mundo cada vez más conectado a través de redes y tecnología, no se puede bajar fácilmente la guardia. A menudo vemos como situaciones adversas que podrían pasar de largo en un diario local, saltan al plano nacional con todo el vigor. Buen ejemplo de esto lo dan las huelgas de los servicios de limpieza que, por su gran espectacularidad, suelen dar el salto al ámbito informativo nacional con el consecuente daño a la imagen del municipio.

EL VALOR DE LA INFORMACIÓN

El punto de partida siempre debe ser la información. Medios y ciudadanos verán a sus dirigentes tanto como máximos responsables como referentes informativos. Por ello es esencial que **los Ayuntamientos estén bien informados sobre la situación** en cuestión antes de exponerse, y reconocer con humildad si se desconoce algún dato. Es preferible no saber algo que mentir o equivocarse al informar.

Por ello, el discurso en el ámbito local se convierte en esencial. Así se puede aspirar a convertirse en la mejor fuente de información y con ello reforzar su credibilidad de cara a futuro.

LA RAPIDEZ DE RESPUESTA

El discurso debe ser ágil. La velocidad de reacción es esencial. Para ello, **la implementación de protocolos de crisis es fundamental para que los equipos** (comunicación, protocolo, alcaldía, etc.) estén preparados y familiarizados con las diferentes situaciones a las que se pueden enfrentar.

No atajar una situación con rapidez puede suponer ceder la iniciativa en la comunicación a la oposición con lo que puede acarrear ir a la zaga en este aspecto –desmentidos, comentarios, rumores, etc.–. En esta línea es fundamental la coordinación de los mensajes a transmitir y de los interlocutores adecuados con el fin de evitar dudas y contradicciones.

CRISIS U OPORTUNIDAD

No son pocas las ocasiones en las que se ve como alcaldes de pequeños municipios salían reforzados de situaciones de crisis en las que su municipio se veía comprometido. Sabiendo **mostrar capacidad de trabajo y complicidad con los vecinos** se puede incrementar la visibilidad y con ella tanto el conocimiento como la valoración.

Cada año encontramos casos de municipios sacudidos por inundaciones o incendios. Es en estas ocasiones, debido al carácter noticiable del acontecimiento, cuando los municipios están más expuestos, incluso a nivel nacional. Es aquí cuando se presenta una gran oportunidad para mostrar el trabajo y el compromiso con la comunidad.

Por esto es por lo que un discurso se convierte en una buena ocasión para mostrar la vocación de liderazgo que alcaldes y concejales quieren proyectar en el conjunto del municipio. “Echarse el pueblo (o la ciudad) a la espalda” puede marcar la diferencia entre un líder que no da la cara ante sus electores y otro que sí responde y asume su liderazgo.

LA PETICIÓN DE DISCULPAS

El contexto municipal, con todas sus coyunturas es muy dado a incidentes de cualquier tipo en el que la administración debe personarse y pedir disculpas por los inconvenientes y las molestias que se pudiese causar a los vecinos: obras, deficiencias en las infraestructuras, retrasos, huelgas, etc. Este tipo de ocasiones pueden servir al político para mostrarse cercano con sus vecinos, asumiendo los problemas de la comunidad como propios y mostrando su voluntad de lograr una solución.

A diferencia de las altas esferas políticas, la petición de perdón es muy frecuente a nivel local. Las disculpas humanizan al político, poniéndolo al lado de los vecinos y tomando la iniciativa en el plano comunicativo. Dan a entender que comprende el problema y lo siente como suyo, haciendo posible un acercamiento muy necesario.

BALANCE DE GESTIÓN

Quizá uno de los momentos más importantes de una crisis comienza cuando ésta acaba. A menudo los equipos de gobierno se olvidan de preparar un balance de la gestión realizada durante la crisis, analizando deficiencias, puntos fuertes y posibles mejoras para, en caso de repetirse, saber cómo actuar de una manera más fluida.



J. Pedro Marfil

Director de proyectos en Keyprocom Consultores de Comunicación.

✉ jpmarfil@keyprocom.com



ESTRATEGIA EN REDES SOCIALES BASADA EN LA TEORÍA DE LOS VÍNCULOS DÉBILES

Carles Salom Ribera

Resumen

En el presente artículo mostramos una aplicación práctica de la Teoría de los Vínculos Débiles de Granovetter para diseñar una efectiva estrategia en las redes sociales online de las Administraciones Locales.

Palabras clave: Estrategia, redes sociales, comunicación.

Abstract

In this paper we show a practical application of the Theory of Weak Ties of Granovetter to design an effective strategy in online social networks for Local Government.

Keywords: Strategy, social networking, communication.

En un reciente estudio que realizamos entorno a los Vínculos Débiles (Ribera, 2014) –según la definición de Granovetter (1983)– y la comunicación política en la red social Twitter nos percatamos de dos aspectos: 1) Los vínculos débiles maximizaban la emisión de mensajes dentro de la red social, y 2) Son los más indicados para romper con la centralidad del mensaje político y hacerlo llegar más allá de los seguidores de un perfil político o de los simpatizantes de un partido político o administración.

Las Administraciones Locales son las que se encuentran más cerca del ciudadano, pero suelen ser las que menos recursos económicos pueden dedicar para la comunicación de sus actividades. Por ello, la aplicación de una buena estrategia en redes sociales, combinada con una buena estrategia en tierra, puede ayudar a acercar el mensaje institucional a la gente de la ciudad en cuestión. Para ello, vamos a darles unos consejos prácticos para su estrategia en redes sociales.

1 La institución ha de **estar presente en el mundo online**, y tener una presencia activa.

2 Disponer de **herramientas para el análisis de sus redes sociales**, y de los perfiles de sus seguidores, es de vital importancia. Este análisis no es nada costoso, incluso con un poco de trabajo puede ser hasta gratuito.

3 El **estudio de los perfiles** de nuestros seguidores es esencial, y la catalogación de estos por temas de intereses locales o comunicativos.

4 **La Campaña de comunicación:** una vez tengamos definida nuestra acción comunicativa, buscaremos qué perfiles son los más adecuados para la campaña, aunque no sean del partido que gobierne, lo importante es que los perfiles sean de usuarios que en el tema en cuestión sean de relevancia.

5 **Contactamos con los perfiles** y les pedimos que ayuden a la institución en la difusión de la campaña, marcando el *framing* y los tiempos de publicación en los perfiles.

6 **No hay campaña de comunicación sin hashtag** y, en nuestro caso, esa etiqueta nos ayudará a un posterior análisis y la creación de los mapas de red generados, que nos indicarán el éxito o fracaso de nuestra campaña.

En nuestra investigación, **Teoría de los Vínculos Débiles aplicada a la red social Twitter**, realizamos una acción similar a la propuesta y realizamos un análisis comparativo entre los vínculos débiles y los vínculos fuertes de un partido político, el resultado obtenido fue el siguiente.

El Gráfico 1 corresponde, solamente, a una interacción de vínculos antes de empezar con el procedimiento

El análisis de las percepciones ciudadanas en el centro de la estrategia de comunicación de instituciones y organizaciones políticas.

PERCEPCIONES CIUDADANAS EN CAMBIO

Melania Álvarez García

Resumen

En estos momentos es imprescindible dedicar tiempo al análisis de las percepciones de los ciudadanos para poder hacer de las estrategias de comunicación de las instituciones y las organizaciones políticas herramientas útiles. Los procesos de cambio en la sociedad son constantes. El conocimiento de esta nueva realidad y la adaptación a la misma son elementos clave para acercarse a los ámbitos político y ciudadano.

Palabras clave: Estrategia de comunicación, percepción ciudadana, segmentación de públicos.

Abstract

Currently it is essential to spend time to analyzing the perceptions of citizens in order to make the communication strategies of institutions and political organizations useful tools. Change processes in society are constant. Knowledge of this new reality and adapt to it are the key to bring political and citizen fields.

Keywords: Communication strategy, citizen perception, targeting.

En momentos como estos en los que el distanciamiento entre quienes dedican parte de su vida, de su tiempo a la política, y la ciudadanía en general ha llegado a niveles nunca antes vistos se hace imprescindible dedicar tiempo a pensar, a analizar que ocurre más allá de las paredes de las instituciones en las que miles de cargos públicos trabajan a diario, así como de las organizaciones políticas de las que forman parte.

Cuando hablamos de quienes aterrizan por primera vez en una institución o una formación política hablamos de quienes hasta ese momento han vivido una realidad social en el entorno de la comunidad en la que viven, y como parte de esa sociedad mantienen una visión de la realidad cercana. Sin embargo, después de pasar un tiempo inmersos en la gestión diaria de las instituciones o las organizaciones políticas, la visión sobre la misma realidad será diferente. El hecho de que la información parezca estar en nuestras manos, cerca, al alcance... en muchas ocasiones provoca un alejamiento de lo obvio, de todo aquello que conforma la realidad de nuestros pueblos, de nuestras ciudades. La gestión cotidiana irá matizando la realidad que nos rodea y además lo hará poco a poco,

dejando a un lado las percepciones sobre la verdadera situación general que nos rodea para centrarse en muchas ocasiones en temas sobre los que la percepción de la ciudadanía en general está muy lejos de ser coincidente.

EFECTO BURBUJA ESMERILADA

No sabemos comunicar. No llegan nuestros mensajes. El problema es la comunicación... son algunas expresiones que forman parte de un largo listado de lamentos que tienen mucho que ver con el cómo nos percibe la ciudadanía ya sea de forma individual o colectiva.

Tanto en equipos de gobierno y grupos municipales como en direcciones de organizaciones políticas se escuchan a diario expresiones de este tipo. Porque las carencias en materia de comunicación siguen estando entre las principales preocupaciones de todas ellas. Al fin y al cabo el origen del problema va más allá de la efectividad del mensaje. **Nos quedamos con el resultado y dejamos a un lado otro interrogante, ¿Sabemos realmente a quien dirigimos el mensaje?**

La vorágine del día a día en la gestión política ya sea dentro o fuera de las instituciones no facilita el pararse a reflexionar sobre los problemas de comunicación sino que termina casi automatizando los procesos de comunicación tanto de los gobiernos como de las organizaciones políticas.

Las paredes de instituciones y organizaciones se convierten en una burbuja esmerilada a través de la cual parece que puede observarse, conocerse y analizarse la realidad porque permiten el paso de la luz, pero sólo eso. La claridad inunda estos espacios y sin embargo, no deja paso al conocimiento de las percepciones sobre una realidad cada vez más compleja y cambiante. Este efecto provoca un **mayor distanciamiento entre el ámbito de la gestión política y la ciudadanía porque a pesar de los esfuerzos, no se profundiza en el análisis de percepciones ciudadanas.**

UNA INCERTIDUMBRE QUE AGRAVA EL PROBLEMA

Hoy la incertidumbre acapara los procesos de toma de decisiones y lo hace tanto en el espacio de la acción política como en el de cada ciudadano ya no sólo desde un punto de vista individual, sino también colectivo. En este escenario la gestión de la comunicación política se enfrenta a la dificultad de mantener gran parte del esquema de funcionamiento que ha venido desarrollando hasta la fecha (como síntoma de normalidad entre tanta incertidumbre) y al mismo tiempo necesita propiciar el análisis de las demandas ciudadanas que, entre otras cuestiones, pretenden actualizar ese esquema.

Si en tiempos donde el grado de incertidumbre era menor y salvo en alguna que otra excepción, el análisis de las percepciones ciudadanas era desplazado por la necesidad de ocuparse del día a día y la planificación de la comunicación de la acción política se sustituía por la improvisación sobre todo en el ámbito local, el ambiente incierto que nos rodea incide aún más si cabe, en ese desconocimiento de las percepciones reales de los ciudadanos y en la improvisación.

CUANDO LA SOLUCIÓN ES ADAPTARSE A LOS CAMBIOS

Precisamente ahora, cuando los procesos de innovación en el ámbito político han de ir de la mano de los procesos de innovación social, se hace más necesario que nunca el análisis de las percepciones de la ciudadanía. Si se pretende realmente estrechar la relación con los ciudadanos como actores protagonistas del sistema, ésta no será posible si la percepción sobre la realidad de la sociedad sigue sometida al efecto de la



burbuja esmerilada. Ya no sirve únicamente procesar e intentar analizar miles de datos porque ya no sirve simplemente observar o mirar y luego gestionar esa realidad.

Es imprescindible abordar el análisis de las percepciones ciudadanas en un doble sentido. Por un lado como herramienta que mejore sustancialmente los procesos de comunicación de instituciones y organizaciones y por otro, como fuente de escucha ciudadana que ayude a dibujar la realidad social. **Para ello será indispensable saber a quién se dirige el mensaje que se quiere trasladar.**

La definición de la estrategia de comunicación de una institución u organización debe plantearse por tanto teniendo en cuenta este contexto y sobre la base de que los cambios sociales se traducen en la actualización necesaria de las percepciones de la ciudadanía. Se abre una nueva etapa en relación a la segmentación de públicos, porque si podía parecer que las diferentes clasificaciones conocidas eran una herramienta útil, la realidad de los cambios sociales que se están produciendo cambia sustancialmente y a un ritmo acelerado.

La segmentación de públicos incorpora hoy una dimensión más dinámica que reajusta las percepciones de los ciudadanos. Será necesario por tanto prestar atención continua a esta variable para garantizar la eficacia de la puesta en marcha de la estrategia de comunicación en cualquier institución u organización porque hoy pueden conocer a los destinatarios de su mensaje, pero mañana estos pueden ser otros.



Melania Álvarez García

Politóloga. Master en Marketing Político. Estrategias y Comunicación Política. USC. Ex concejala Ayuntamiento de Carreño.

✉ melanialvarez@gmail.com

THINK TANKS: ¿NUEVA HERRAMIENTA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA? DESCUBRIENDO SU IMPLANTACIÓN EN ESPAÑA

Roger Bruguera Ávila

Resumen:

Los Think Tank son un elemento clave para entender las políticas públicas que se realizan actualmente en la mayoría de países. En España su adaptación ha sido progresiva tomando el modelo anglosajón como referencia evolucionando a medida que ha ido pasando el tiempo hasta llegar a ser un elemento esencial de participación ciudadana. Haremos una breve presentación del modelo de Estados Unidos, España y Latinoamérica con sus correspondientes ejemplos.

Palabras clave: Participación ciudadana, política pública, organización, España, gobierno.

Abstract

The Think Tanks are a key to understanding the public policies that are realized nowadays in some countries. In Spain the adaptation has been progressive at the moment. The Anglo-Saxon model is its reference and has evolved over time. It becomes an essential element of public participation and we will make a brief presentation of the model of the United States, Spain and Latin America with their examples.

Keywords: Citizen participation, public policy, organization, Spain, government.

DESCUBRIENDO A LOS THINK TANKS

Buena parte de las decisiones políticas que han sido y son impulsadas por los diferentes gabinetes gubernamentales se han regido bajo la influencia directa de los Think Tanks.

Sin embargo la mayoría de ciudadanos desconocen la existencia de estos a pesar de que hoy en día el concepto ha ido evolucionando hasta llegar a ser un gran referente para la opinión pública.

Para dar respuesta a este desconocimiento, los Think Tanks, de origen anglosajón y traducido literalmente como "Laboratorios de ideas" son organismos que lo pueden integrar instituciones, centros de investigación, fundaciones o asociaciones de diferente índole donde se reúnen un grupo de intelectuales que dictaminan cuáles deben de ser las acciones y decisiones que se deberían de llevar a cabo por parte de los entes políticos gobernantes o instituciones sociales de un país o de una región a través de sus reflexiones con

la aportación de soluciones concretas sobre diferentes temas con una ideología marcada. Principalmente, sus integrantes, se caracterizan por ser anónimos en su trabajo y discretos con respecto a los ciudadanos aunque hoy en día este modelo evoluciona a favor de crear una herramienta de acercamiento entre la clase política y estos, a través de su participación directa.

A pesar de que pueda existir una semejanza entre lo que conocemos como *lobbies* y los *Think Tanks* debemos de tener claro que la realidad es bastante diferente entre ambos con respecto a sus objetivos y su manera de actuar. El lobby tiene unos intereses concretos cuya finalidad es la de conseguir unos beneficios personales o empresariales mientras que el Think Tank tiene como objetivo ayudar a mejorar la sociedad y conseguir un beneficio colectivo sin ánimo de lucro.

IMPLANTACIÓN DEL MODELO EN ESPAÑA

Ante la presencia de un mundo cada vez más globa-

lizado y con nuevas realidades sumamente complejas los ciudadanos y los especialistas en general tienen la capacidad de adquirir informaciones con mayor facilidad sin ningún tipo de limitación gracias a las diferentes plataformas de comunicación que se han ido perfeccionando como en el caso de la social media y que a su vez han marcado su evolución hasta alcanzar una prestigiosa posición a la hora de influenciar en gran parte de decisiones tomadas por la clase dominante.

En el caso español el modelo de los Think Tanks se fue adoptando a partir de los años sesenta y con mayor auge desde el establecimiento de una democracia plenamente consolidada a lo largo de la década de los ochenta. A partir de entonces, los correspondientes gobiernos se han ido apoyando en estas organizaciones independientes para garantizar el bienestar de los ciudadanos consiguiendo unos análisis más precisos y que en consecuencia sean más útiles para poder establecer unas mejores políticas públicas con la aparición de nuevas temáticas como el medio ambiente, la perspectiva de género o los rasgos culturales más específicos entre otros.

COMPARACIÓN ESPAÑA- LATINOAMÉRICA - USA

No podemos entender cuál ha sido la evolución y el impacto de los Think Tanks en el caso español sin analizar previamente el modelo original que fue estableciéndose a partir de la Segunda Guerra mundial sobretodo en el ámbito anglosajón con un lenguaje puramente de carácter militar. En ese contexto, y en secreto, se reunían grupos de especialistas para adoptar diferentes estrategias de guerra basado en el análisis de enemigos y amenazas existentes para la humanidad. Desde ese entonces y hasta la fecha han aparecido multitudes de Think Tanks americanos conservando la misma esencia marcada por la temática de defensa y de seguridad nacional (Saini, 2010).

En España, el modelo se instauró más tarde y con una capacidad de influencia sobre la política más alejada y con mayores limitaciones sin enfatizar directamente con la temática de defensa. Pero la influencia en el proceso político se ha ido acentuando llegando a adquirir un cierto impacto variando en función del tamaño y de los recursos que se puedan disponer, aunque cabe destacar, que muchos de ellos ven restringidos la amplitud de sus objetivos al ser grupos sumamente reducidos y con una financiación más bien escasa, al contrario de los grupos americanos, cuyo potencial a la hora de influenciar es mucho mayor al contar con grupos de especialistas amplios y bien estructurados y de donativos con sumas importantes provenientes



Implantación en España del Think Tank. Fuente: Artículo "Elogio del Think Tank" escrito por Gustavo Suárez, publicado en El País, 29/03/2012.

de empresarios de las multinacionales más importantes de la región.

Puede que la diferencia más abismal entre ambos modelos sea la autonomía de los Think Tanks con respecto a los partidos políticos, ya que en España existen grupos de influencia ligados a ellos y que formalmente se les conocen como Think Tank de Partido, además, de encontrar políticos en activo que alternan labores entre ambos (Arregui, 2011).

También encontramos una diferencia en el aspecto de la financiación ya que mientras el modelo clásico suele venir prácticamente de las donaciones de particulares o de grandes empresas a través del *fundraising*, en España no solo proviene de este método ya que las subvenciones y ayudas provenientes del ámbito público también son fundamentales para la continuación de sus labores.

Gracias al cambio contextual centrado sobretodo en un escenario internacional con los riesgos y amenazas que representa han aparecido en España durante las dos últimas décadas Think Tanks especializados en las Relaciones Internacionales, la Seguridad y la Política Exterior con un impacto mayor que otras temáticas a causa de la inexperiencia de la clase política española en este ámbito.

Con respecto a Latinoamérica, el establecimiento de los Think Tanks ha sido progresivo prácticamente similar al caso español. Sin embargo lo que más ha caracterizado al **modelo latinoamericano es su creación por parte de intelectuales refugiados provenientes de la misma región o de otros países del resto del mundo que estaban bajo una dictadura**. Los cambios políticos y económicos que han modificado constantemente el funcionamiento de las instituciones de gobierno han permitido a los Think Tanks tener una influencia bastante importante con respecto a la formulación de las políticas públicas de cada país.

THINK TANKS ESPAÑOLES, AMERICANOS Y LATINOAMERICANOS MÁS RELEVANTES

Dos de los Think Tanks más conocidos por incidir directamente en la política española y mantener una identidad ideológica sobre un partido político son la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES) ligado directamente a los intereses del Partido Popular (PP) y la Fundación IDEAS del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) (Tello, 2011). Ambos Think Tank de Partido influyen directamente en la formulación de sus programas a la hora de presentarse en comicios electorales y en la realización de políticas tanto a nivel estatal como local a través de informes y documentos que en algunos casos han sido realizados por miembros en activo.

También existen numerosos Think Tanks que destacan en otras áreas temáticas y desligados de cualquier ideología política como son el caso del Real Instituto Elcano dedicado a la actualidad de los asuntos internacionales del país; el CIDOB de Barcelona, de ámbito académico; la Fundación Ecología y Desarrollo basada en la sustentabilidad del medio ambiente o el Centro de Estudios por la Paz J. M. Delàs especializado en el análisis de conflictos, la militarización y la cultura de paz.

En el caso americano, uno de los Think Tanks más importantes es el Brookings Institution, considerado actualmente como el mejor Think Tank a nivel mundial y que se centra exclusivamente en el análisis de cuestiones relacionadas con las políticas públicas y cuya característica principal, basada en el modelo tradicional, consiste en la imposibilidad de contactar con cualquier de sus investigadores o el acceso a sus informes, marcando un total hermetismo (McGann, 2011).

Otro de los Think Tanks más reconocidos y con mayor peso es el Heritage Foundation, históricamente ligado a los intereses de la figura conservadora de Reagan y que en la actualidad es uno de los más influyentes en la esfera política estadounidense acercándose a posi-

ciones neo-conservadoras y militares (Saini, 2010).

En Latinoamérica, los Think Tanks más relevantes son la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) presente en varios países, la Fundación Getulio Vargas y el Centro Brasileiro de Relações Internacionais de Brasil dedicados exclusivamente al ámbito académico.

THINK TANK Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Tal y como hemos ido comentando a lo largo del artículo hoy en día algunos Think Tanks en España forman parte de la vida pública del país generando opinión y una participación directa.

El caso más ejemplar es el de la organización Madrid Think Tank que se caracteriza por ser un espacio para perfilar y construir un proyecto urbano colectivo en la ciudad de Madrid con la participación de los profesionales del sector como arquitectos o ingenieros, la Administración Pública y sus diferentes figuras políticas y los mismos ciudadanos de la comunidad que expresan sus diversos proyectos e ideas formando así un debate abierto interconectado con la voluntad de llegar a un beneficio para el colectivo (Madrid Think Tank, 2012).

CONCLUSIÓN

Sin duda, los Think Tanks y sus análisis intelectuales que se pueden derivar de ellos se han convertido en una pieza esencial que junto a la política y a la ciudadanía forman parte de un modelo deseado de bienestar en toda democracia que desea estar plenamente consolidada.

REFERENCIAS

- Arregui, J. (2011): "Naturaleza e influencia de los Think Tanks en el proceso político en España". *Working Papers, ICPS núm. 292*, Barcelona, España
- Madrid Think Tank, (2012): Presentación de los valores y misión de la organización. Recuperado de: <http://www.madridthinktank.com/mtt/aboutus.action?pagina=2&:9230184>
- McGann, J. (2011): "The global Go-To Thin Tanks" *The Think Tanks and civil societies program*. REDRI: University of Pennsylvania.
- Saini, V. (2010): *Think Tanks y complejo militar industrial*. Centro de Estudios por la Paz Justicia y Paz: Barcelona.
- Tello, M. (2011): *Guía de Think Tanks en España*. Fundación Ciudadanía y Valores: Madrid.



Roger Bruguera Ávila

Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración especializado en Análisis Político, Universidad Autónoma de Barcelona.

✉ bruguera.roger@gmail.com

¿QUIERE COLABORAR EN "MÁS PODER LOCAL"?

**Si desea compartir con
nuestros lectores un artículo,
análisis o experiencia de interés,
hemos reservado un espacio para usted.
Sólo tiene que enviar un email
con su documento a:**

colaboradores@maspoderlocal.es

* Consulte los requisitos técnicos en www.maspoderlocal.es

RECUPERANDO EL FUTURO SOÑADO: LA ANALÍTICA WEB

Sergio Jimenez

Resumen

En este artículo se analiza la analítica web y su evolución. También se plantean las claves que deben seguir las Administraciones Públicas para el buen uso de la analítica.

Palabras clave: Analítica web, tecnología, estrategias.

Abstract

In this paper we analyze web analytics and evolution. We propose some tips to be followed by government for the proper use of web analytics.

Keywords: Web analytics, technology, strategies.

Los años 90 fueron los de la llegada de Internet. El potencial tecnológico que entonces se intuía daba razones para pensar en un futuro idílico en la acción pública. Servicios rápidos, intuitivos, sin cola, automáticos... el futuro era eso. Centenares de documentos se editaron al respecto, planes estratégicos de cambio por casi cada nivel de gobierno, leyes, planes y un largo etcétera. Sin embargo, cuando Internet empezó a crecer y a crecer en España, y los servicios digitales empezaban a implantarse, el futuro, mucho mejor de lo que era antes, se quedaba muy corto respecto a nuestras expectativas. Sigue habiendo (menos) colas. Los formularios son inextricables, la burocracia sigue creciendo en unos lados cuando se reduce en otros como si fuera la Hidra. Todo era mejor, pero no era lo que soñábamos, en parte porque la tecnología no ha llegado aún allí, en parte porque muchos proyectos han fracasado. Sin embargo, continuamente encontramos servicios que nos sorprenden. Amazon conoce qué libro es el que más me gustará tras mi última lectura. Google me plantea con días de antelación el medio de transporte más rápido para llegar a mi próxima cita. El sector privado ha vivido éxitos casi mágicos en cuanto a los servicios que ofrece, pero esto no es algo ligado a lo que es (privado) sino a lo que hace (pensar en su usuario), y ahí es donde el marketing digital tiene mucho que ofrecer al sector público.

Los servicios digitales han evolucionado mucho desde esos primeros años. Cualquiera que los haya vivido (y seguido con interés) recordará lo innovador que era informarse de las becas disponibles en cualquier Comunidad Autónoma o, es más, tener un formulario descargable desde casa. La cosa se puso más emocionante la primera vez que pudimos hacer una solicitud sin movernos desde nuestro escritorio y alcanzó el delirio cuando pudimos despachar la cita con Hacienda vía SMS viendo sólo una cifra.

El modelo, como decimos, era poner la tecnología como medio para facilitar la siempre tortuosa relación entre ciudadano y Administración. Las políticas de modernización y de calidad encontraron su pareja perfecta para dar una vuelta de tuerca a sus postulados. A partir de ahora, poner al ciudadano en el centro, medir su satisfacción, unificar datos, etcétera era posible con un poco (a veces mucha) de inversión inicial. Pero, pese a que la experiencia es, en términos generales, buena, lo cierto es que salvo en contadas ocasiones, el sector público no es líder en la economía digital. Excepto en los foros más especializados y en los casos más espectaculares, el servicio público resulta atractivo, pero rara vez la vanguardia.

Para hacerlo tiene que replantear y extender al servicio digital algunos aspectos que, si bien se han pronunciado mucho en los últimos 30 años, no se han ejercitado proporcionalmente: **1) Hacer estrategias (planificar); 2) Medir (analizar); y 3) Tener empatía (comprender).**

La Ley 11/2007, tan esperada, ha servido para aumentar exponencialmente la experiencia en las Administraciones a la hora de afrontar proyectos tecnológicos. Esto es así tanto en la propia metodología de creación como en el mismo ingenio para buscar respuestas asequibles donde no había medios para el desafío que suponía la norma. Tenemos una expansión de servicios digitales prácticamente inigualable, pero el éxito de un cambio de modelo más que cuestión de qué es cuestión de cómo. Más allá de tener servicios, la pregunta es cómo hacerlos para que funcionen.

Porque, a fin de cuentas ¿Cuál es el éxito del servicio? Más allá de lo obvio (que es que la gente lo use) es que la experiencia sea positiva, o al menos, no horrible. Tecnológicamente las Administraciones tienen potencial para ofrecer mucho más de lo que los ciudadanos pueden imaginar, pero no saben organizarlo de manera que puedan aprovecharlo. Pero ¿Qué hay que hacer para ello?.

1 Plantear cómo medir la satisfacción

Si el ciudadano no sabe qué es lo que puede

esperar sus respuestas no van a ser muy útiles. Plantear la satisfacción del servicio requiere plantear la finalidad última del servicio general, de las expectativas individuales y de cada uno de los factores que participan en él. **¿Qué es lo que esperamos que haga un ciudadano respecto a un servicio? ¿Cómo puedo facilitarle la gestión? ¿Cómo puedo reducirle las dudas? ¿Cuáles son los usuarios que quiero que utilicen el servicio?**

2 Buscar cuándo un ciudadano está satisfecho con el servicio

Esto parece sencillo, pero no lo es. Muchas veces el usuario no sabe exactamente lo que quiere, porque no es su labor. También ocurre que la satisfacción individual no lo es todo, sino que hay que pensar en el conjunto. Pongamos el ejemplo de las urgencias: nadie está contento esperando horas por una fiebre, pero el interés general da prioridad a las enfermedades graves.

3 Escuchar la voz del ciudadano

Preguntar no hace daño a nadie. He tenido ocasión de contestar muchas veces a cuestionarios de satisfacción de servicios públicos, pero nunca a servicios públicos on-line. Si Amazon me manda un cuestionario de una pregunta días después de recibir un producto ¿por qué no lo hace el servicio de empleo? No es el único componente, pero sí uno muy importante para poder mejorar.

Así que sí, realmente es importante ver qué es lo que funciona en un sitio y qué es lo que no. En verdad Google Analytics tiene una versión gratuita muy potente que ya de hecho se usa mucho en las Administraciones. Además, otras como Crazy Egg u otras herramientas no son especialmente costosas y pueden servir para mucho a la hora de conocer si lo hacemos bien. Pero la clave está en la manera de mirar, y para eso, lo imprescindible son los siguientes puntos.

A Una estrategia de comunicación integral.

No hay que confundir la potencia del medio digital con la exclusividad del medio digital. Existen miles de áreas de comunicación on y off line que reclaman su propio sistema estratégico de comunicación. Redes sociales, comunicación corporativa, información institucional... sin embargo, **la estrategia debe ser una y debe fijar el horizonte a todas ellas.** Es necesario fijar qué relación quiere crear la organización con su entorno y las necesidades comunicativas al respecto, y qué rol debe jugar cada medio en ella.

Por ejemplo, las redes sociales tienen un papel de difusión, compromiso y argumentación importante, pero su papel transaccional es nulo. Si planteamos su función de manera aislada a la web, por ejemplo, podemos encontrarnos una organización “parlanchina”: dice mucho pero, realmente, no es capaz de colmar las expectativas de su público.

B Objetivos. Una estrategia sin objetivos no es más que un cúmulo de propósitos de año nuevo. **El sitio web ha de tener objetivos, cada servicio y contenido que ofrezca debe tener objetivos, y es necesario poder medirlos y controlarlos.** Mejor aún que tener objetivos es el camino de crearlos, lo que nos obliga a redefinir cada componente del sitio web. En muchos casos estos contenidos no serán estrictamente del sitio (por ejemplo, tráfico entrante de redes sociales), pero para eso está la estrategia, para poder vincular las relaciones entre sus distintos componentes.

C Contenido y autenticidad. Existen miles de recetas y técnicas que pueden prometer visibilidad, tráfico y éxito. Sin embargo, la propia naturaleza de la red es la apertura y la interrelación. **Lo mejor para conseguir que quién te busque te encuentre, es que tu contenido sea correcto, real, pertinente y localizable.** A partir de ahí la gente encuentra lo que busca, entiende qué puede esperar, sigue las instrucciones y logra lo que precisa sin mayores quebraderos. Ordenar, clasificar y clarificar es el principio de la interacción.

D Navegación. La inmensidad de los límites de Internet es lo que más nos aproxima al fracaso. Existen páginas en las que no encontrar una información a partir de cinco rutas distintas es posible y frustrante. **El contenido debe estar organizado de manera que siga la lógica del usuario** y que no le desanime o asuste a seguirlo. Esto incluye diseño, empatía, lógica, usabilidad y, sobre todo, tener claro el abanico de posibilidades que queremos que un usuario tenga en cada momento de su visita. En definitiva, ponerse en lugar de cientos de personas distintas a las que estamos ofreciendo un abanico de opciones y que debe encontrar la más oportuna entre ellas.

E Experiencia. La experiencia del usuario es el horizonte individual al que queremos llegar. En ocasiones queremos que estén contentos, en otras que no se sientan irritados, pero, en todo caso, reducir las posibilidades de enfado. En la mayoría de las ocasiones no podemos preguntar, pero si deducir, si lo hemos logrado. ¿Da vueltas en círculo? ¿Se sale antes de tiempo o de alcanzar el objetivo? ¿Hay mu-

chas llamadas al CAU si lo hay? La experiencia es difícilmente controlable (no podemos imponer algo que por definición es subjetivo) pero si podemos tratar de adaptarnos a ella a partir de un análisis sistemático.

Actuar en estos ejes es el auténtico cambio que le espera a la Administración Pública y, especialmente, a su brazo electrónico. No es más caro que la generalización que hemos vivido de los servicios digitales estos últimos años y, desde luego, será mucho más agradecido para con la ciudadanía.

Recuperar el futuro es cuestión de generalizar esta práctica, dado que, para bien o para mal, la Administración sigue teniendo naturaleza indivisible para el ciudadano. Realizar la escucha activa de lo que el visitante hace (o deja de hacer), lo que logra (y lo que no) y las veces que reacciona de manera que no esperamos es la base de pensar de otra manera.

Ubicar al ciudadano en el centro de los servicios digitales, tal y como se hizo a finales del siglo pasado en los servicios presenciales, es la base de recuperar el futuro que todos soñamos.



Sergio Jimenez
Marketing Manager en The Little Saint Store
✉ sergio.jimenez.1@gmail.com



Instituto de Comunicación Política

Sedes

El ICP tiene presencia en Iberoamérica a través de distintas sedes en: México, Argentina, Colombia, Brasil, Ecuador, Venezuela, España, Estados Unidos, Perú, Honduras y República Dominicana.



Pedro Miguel Casado Casero
Director de ICP - España

Consultor Político. Ha sido colaborador de diferentes campañas electorales y participado como asesor externo en las firmas Ostos & Sola y Llorente & Cuenca.



Maximiliano Aguilar
Director del ICP-Argentina

Tiene más de 10 años de experiencia en asesorar candidatos a diferentes cargos públicos. Director de la Consultora Acierto, empresa de Investigación de Opinión Pública y Marketing Político.



Sheyla Dallmeier
Directora del ICP- Colombia

Especialista en Movilización electoral, con más de 10 años de experiencia en Venezuela. Miembro fundador y Directora de Ad Consultores.



Alfredo Dávalos
Director del ICP-Ecuador

Consultor con más de 17 años de experiencia en campañas y gobiernos en México y Ecuador. Gerente General de la consultora Strategos Red Latinoamérica.



Salvador González Jaramillo
Director Ejecutivo del ICP

Consultor Político en la firma mexicana Kratos, Estrategia y Comunicación. Tiene experiencia en campañas electorales para distintos cargos y especialista en las áreas de comunicación y gobernanza.

Javier Sánchez Galicia
Presidente del ICP-Iberoamérica

Consultor político con más de 15 años de experiencia. Ha participado en más de 100 campañas electorales. Director General de Kratos Estrategia y Comunicación.



Gil Castillo
Directora del ICP-Brasil

Consultora en Marketing Político. Por más de dos décadas ha trabajado en campañas políticas y proyectos de comunicación en Brasil, África y América Latina.



José Luis Pérez
Director del ICP-Venezuela

Consultor Político. Desde hace 10 años se ha dedicado a potenciar el liderazgo y manejar estratégicamente la percepción.



Cecilia Ames Saavedra
Directora del ICP-Perú

Ha trabajado en el diseño de estrategias de contingencia y comunicación política de iniciativas sociales y de gobierno en América Latina, África e India.



Wilson Rodríguez
Director del ICP- República Dominicana

Especialista en investigación de mercado político y opinión pública. Presidente de la firma Mercado y Cuantificaciones.



Ronny Bautista,
representante del ICP en NY

Consultor Político. Ganador del Victory Award 2012 como Revelación del Año. Socio de la firma Apple Consultants USA.



Fernando Dopazo
Director del ICP-Honduras

Consultor Político, especializado en campañas electorales y comunicación gubernamental. Socio fundador de la firma Pensamiento Regional Estratégico (PENSARES).



¿Qué es ICP?

CONFERENCIAS • TALLERES • SEMINARIOS • CURSOS Y CONGRESOS

El Instituto de Comunicación Política A.C. (ICP) fue creado en la Ciudad de Puebla, México, en el año de 2003, con el propósito de investigar, promover, difundir y capacitar sobre la Comunicación Política en Iberoamérica.

Especialmente para contribuir a profesionalizar el ejercicio de esta disciplina.

En el ICP confluyen académicos, investigadores, consultores políticos, profesionales y estudiantes de la Comunicación Política.

En los 10 años de operaciones ha organizado, co-organizado y avalado diversos seminarios, talleres y conferencias con universidades y organismos públicos.

Ha editado diversas publicaciones sobre comunicación, marketing político, consultoría política y campañas electorales.



ICPIberoamerica



@ICPIberoamerica



ICPIberoamerica



ICPIberoamerica



ICPIberoamerica

Teléfono: +52 (222) 2363927

CAMPAÑAS CON ESTRATEGIA: FUNDAMENTOS Y HERRAMIENTAS PARA UNA COMUNICACIÓN POLÍTICA EFECTIVA



Peter Filzmaier

Coordinador de netPOL ([Red Internacional e interuniversitaria de Comunicación Política](#)), Director del [Instituto de Análisis Estratégico](#), profesor titular de Comunicación Política en la Universidad Karl-Franzens (Graz, Austria) y la Universidad Donau (Krems, Austria). Columnista y contertulio político.

Peter.Filzmaier@donau-uni.ac.at



Guadalupe Moreno Cabanillas

Doctoranda por la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad Duisburg-Essen (Alemania). Alumna del Instituto Universitario Ortega y Gasset. Investigadora en comunicación política en netPOL en la Universidad Alemana de Estudios Profesionales.

Guadalupe.Moreno-Cabanillas@duw-berlin.de

Resumen:

Contar con una estrategia de campaña clara y definida es un requisito imprescindible para ser capaces de desarrollar acciones comunicativas y mensajes coherentes con la línea ideológica de nuestro partido. Existen además ciertas herramientas y recursos que aseguran ventajas competitivas frente a nuestros adversarios políticos. En este artículo el lector encontrará respuestas a preguntas como ¿Cómo puedo evitar que un político pierda popularidad en el curso de la contienda política? ¿Qué cualidades maximizan la intención de voto de un candidato? o ¿Cómo puedo influir en el resultado de un debate electoral tras la celebración de este? En este texto, dirigido a profesionales de la comunicación y políticos, ofrecemos también algunas claves para elegir correctamente los temas de campaña y dirigir efectivamente su puesta en escena.

Palabras clave: campaña política, comunicación estratégica, creación de imagen del candidato, Triangulation, Política-Eco, desarrollo del mensaje, gestión de temas de campaña.

Abstract:

Relying on a clear and defined campaign strategy is unavoidable for carrying out communicative actions and messages accordingly to the party's ideological line. Likewise, there are certain tools and resources which can assure competitive advantages in relation to our political adversaries. In this article, the reader will find answers to questions like: How can I avoid that my candidate loses popularity in the course of the political struggle? Which qualities maximize one candidate's voting intention? How can I exert influence on the electoral debate once it is over? In this text, which addresses to political communicators and politicians, we also offer some clues for selecting correctly the campaign topics and managing effectively its mise-en-scène.

Keywords: political campaign, strategic communication, candidate's image building, Triangulation, Echo-politics, Message Development, Issue Management.

El concepto académico de comunicación política no coincide con su significado coloquial, ya que este presenta una separación ficticia entre la producción de la política y su comunicación (Jarren y Donges 2002: 20-22). En la práctica, la producción y la transmisión de la política están estrechamente conectados y en ningún caso es su transmisión una dinámica posterior e independiente de la decisión. El mejor ejemplo para ello: los temas que no son reflejados por los medios no consiguen colarse en los procesos de decisión (Blumler y Kavanagh, 1999: 214). Es por ello la necesidad de una democracia también a nivel mediático como requisito para el ejercicio de la comunicación política en los sistemas democráticos modernos¹. Por nuestra parte, podemos considerar cualquier forma de transmisión política como comunicación política, que abarca la información política, participación política y comunicación política (esta última entendida como trabajo de campaña política).

- A menudo se reduce la discusión y consideración de esta disciplina al último punto mencionado, es decir, a las campañas electorales. Los trabajos de información y comunicación son un componente esencial y condición *sine qua non* de la democracia. Para poder tener una opinión fundada a la hora de emitir el voto, necesitamos antes de nada *inputs* sobre los temas de actualidad y sus protagonistas, así como las conexiones e interrelaciones entre ellos. Todas las democracias necesitan políticos que tengan algo que decir, y medios influyentes que hablen (críticamente) sobre ello y que, además de información sobre los hechos, reflejen los diferentes climas de opinión (Filzmaier, 2006:10). Los problemas aparecen cuando los medios y políticos comunican cosas irrelevantes y entretenidas en vez de contenido serio (Meyer, 1998).
- La comunicación política no se puede concebir como acciones unilaterales emprendidas desde la esfera de la política a los ciudadanos, sino como un proceso interactivo entre los gobernantes y los gobernados. La participación política pasa a ser, consecuentemente, un elemento central de la comunicación política (Renn y Oppermann, 1998: 352ff). Además, esta no se restringe en ningún caso al ejercicio del voto cada cuatro o cinco años, sino que implica cualquier tipo de expresión política que sea perceptible al menos por parte de la opinión pública. Junto con modelos institucionales de participación (formas de la democracia directa) como la celebración de referéndums y plebiscitos y la presentación de peticiones a órganos públi-

cos, las actividades de la sociedad cívica, desde las iniciativas ciudadanas hasta las discusiones en Internet, tienen una gran relevancia. También el contacto con políticos, la participación en eventos y las cartas al director se deben valorar como parte de ese diálogo interactivo con los gobernantes.

Como normal general, la planificación de la comunicación política se orienta por objetivos inmediatos, esto es, opera en cortos plazos, y busca la persuasión (Keplinger, 1998: 362ff). Su contenido depende de las personas y partidos que intervienen en cada caso, momento y territorio. No sólo se recurre a ella durante la preparación de los comicios, sino también (y cada vez más) en las acciones de larga duración de gobiernos, oposición y resto de actores políticos (Ornstein y Mann, 2000).

Existen tres vías para el análisis de los procesos y reglas de la comunicación política. La primera de ellas es la **investigación de voto** (que se remonta a Lazarsfeld en 1944) y se pregunta por las estrategias de campaña, es decir, qué acciones pueden influir de forma decisiva en el comportamiento de los votantes. A menudo se llega a la conclusión de que el peso de la campaña política llevada por el partido o candidato es relativamente pequeño en relación a otros factores. Con otras palabras: se cree que si no se hubiera desarrollado la campaña, el resultado de la votación no sería sustancialmente diferente. Esta desconcertante constatación (Farell y Schmidt-Beck, 2002) se explica debido a que esta está determinado por elementos de la socialización en los que es muy difícil influir. Además, los comicios se pueden topar con acontecimientos inesperados, desde escándalos políticos hasta catástrofes naturales que, a menudo, son imprevisibles.

Pese a lo dicho, los políticos tienden a considerar que las campañas ejercen una gran influencia, por lo que movilizan enormes recursos y cuentan con gran variedad de profesionales (como asesores y periodistas). En cambio, los politólogos mantienen desde hace tiempo el punto de vista contrario, esto es, defienden que su peso en la intención de voto es mínimo. Como punto intermedio se podría concluir que lo que sin duda es importante es llevar a cabo acciones visibles para los ciudadanos, sobre sus detalles todavía no se ha conseguido llegar a un acuerdo.

El segundo modo de acercarse al estudio la comunicación política es a través del **análisis de sus canales tradicionales de transmisión**. Si miramos atrás, nos encontramos en primer lugar, desde 1920, con modelos de propaganda que tenían la radio como medio estrella, clave en los sistemas totalitarios (si conside-

¹ Sobre este tema, ver los trabajos de Lillecker (2006) y Voltmer (2006).

ramos, por ejemplo, la importancia de los receptores de radio en el nazismo). Por entonces se pensaba que era posible una influencia directa en los ciudadanos y electores a través de la propaganda bajo un esquema de estímulo-respuesta-efecto. Esta creencia se basaba en los estudios sobre el conductismo desarrollados en esa época y la omnipotente tesis sobre el efecto de los medios en los ciudadanos, que se pensaba directo y sin ninguna intermediación. Este esquema fue superado a partir de la Segunda Guerra Mundial (Klapper, 1960). En su lugar, pasaron a idear modelos en los que se subrayaba el efecto limitado de los medios de masas. El objetivo de las campañas pasó a ser el refuerzo y la movilización de unas preferencias políticas con las que los ciudadanos ya contaban. A partir de los años 1950 y 1960, cambiar el voto a través de propaganda se dejó de considerar posible. Desde 1980 se consolida el modelo de la Agenda-Setting, es decir, se cree que los medios de masas fijan la importancia de los temas (McCombs, 1981 y 1994: 171ff; Brettschneider, 1994: 211ff). Sin embargo, controlar lo que la audiencia piensa exactamente sobre ellos se sigue escapando de su alcance. Finalmente, nos encontramos a día de hoy con modelos del *prime time-politics*, que hacen converger el trabajo mediático y la campaña política, cuyo resultado es la construcción de (pseudo)acontecimientos diseñados para su transmisión en los medios de comunicación (principalmente en la televisión).

La investigación sobre el rol de los partidos en la preparación de los comicios es la tercera área de investigación. Esta se ocupa del estudio de cómo los partidos organizan la campaña, sobre la personificación de la política (la dependencia mutua entre los partidos y sus candidatos), así como el papel que juega su financiación². En la historia podemos encontrar diferentes fases en el diseño y planificación de campañas (Norris, 2003. Capítulo 7):

- De 1920 a 1945 nos encontramos con la *pre-modern campaign* en la que, junto con la propaganda por radio, el contacto personal con ciudadanos y electores (*face-to-face*) era clave. Los mítines políticos buscaban la maximización del número de apretones de manos entre los candidatos y los electores, que debían ser eficaces por sí y no en relación a su retransmisión mediática. Los esfuerzos se centraban mayoritariamente en la persuasión y movilización del ciudadano (que podía llegar a un 90% de las personas con derecho a voto). Por otro lado, las campañas operaban en comunidades locales y frecuentemente eran planificadas con poca antelación. Las organizaciones locales eran las

responsables últimas de la elección del candidato, la planificación de la publicidad, la búsqueda de financiación y la gestión de eventos.

- En las **campañas modernas** (*modern campaigns*), de 1945 a 1990, la comunicación de masas pasa a ocupar, especialmente televisada, la mayor parte del tiempo y esfuerzo de los actores políticos. Se generalizan las estrategias *catch all*: un mensaje político totalmente estudiado se dirige a cuantas más personas posibles en el menor tiempo. Además, los equipos tratan de maximizar la presencia en televisión del candidato. Al final de esta fase se reduce drásticamente la participación en los comicios, y las campañas se centran en persuadir olvidándose de la movilización. Los ciudadanos se había desenganchado ya de la lealtad a grupos y partidos. Los equipos de campaña de los candidatos y asesores políticos nacionales toman el control de la planificación.
- Las **campañas posmodernas**, o (sobre)profesionalizadas (*postmodern campaigns*) tienen lugar desde la década de 1990. En vez de la maximización de la presencia de los candidatos y mensajes, toman protagonismo las comunicaciones estratégicas, el marketing directo, la fragmentación de la opinión pública y su estudio detallado, y los asesores externos especializados. La persuasión de los cada vez más numerosos indecisos y la movilización del voto, lastrada por la baja participación y la completa disolución de las lealtades de partido (*dealignment*), son clave.

Por otro lado, merece comentar el hecho de que tanto los sistemas mediáticos como las formas de comunicación política en los países de la UE como en EE.UU. se encuentran en un proceso de convergencia (Hallin y Mancini, 2003: 36-34; 49-51). A pesar de numerosas diferencias y cierta relativización, se pueden identificar las tendencias internacionales de americanización, modernización y comercialización, que influyen en la gestión de campañas de forma paralela. La efectividad de cada acción de comunicación responde, sin embargo, a las particularidades nacionales de cada territorio.

I. ESTRATEGIAS DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA EN CAMPAÑAS MEDIÁTICAS

Antes de nada, es fundamental diferenciar una estrategia de una táctica. Su confusión es el fallo más común en el trabajo de campañas. La **estrategia** se ocupa de responder a las preguntas: *¿Quién y qué?, ¿Por qué?*

² Sobre este punto ver Naßmacher y Naßmacher (2001)

y *¿Dónde?*. Se trata de determinar los grupos a los que nos dirigimos y los mensajes con los que lo hacemos, por qué nos tenemos que dirigir a estos y no a otros y en qué lugar geográfico (comunicativo) les podemos alcanzar. La **táctica**, en cambio, da respuesta a: *¿Cómo?* y *¿Cuándo?*. A través del método de la comunicación política se gestionan los recursos (escasos) de tiempo y personal en unos plazos predeterminados. Es evidente que no tiene sentido, y es incluso contraproducente, el diseño de una táctica si no se cuenta con una estrategia.

No existe un consenso entre los teóricos de cómo se debe desarrollar la planificación de una campaña para que esta sea efectiva. No obstante, a la hora de elaborar su diseño particular es de utilidad detenerse a reflexionar sobre las siguientes cuestiones: *¿Nos conviene provocar conflicto con los adversarios o saldremos más beneficiados propiciando un clima de consenso? ¿Cuáles son las expectativas de los ciudadanos sobre el futuro del país? ¿Su percepción de la situación económica y social presente y futura?* Para dar respuesta a estas preguntas así como llevar a cabo acciones efectivas y coherentes, es fundamental tanto una planificación estratégica como la colaboración de especialistas³. A continuación, enumeramos un par de estrategias que suelen ser útiles en todo tipo de campañas.

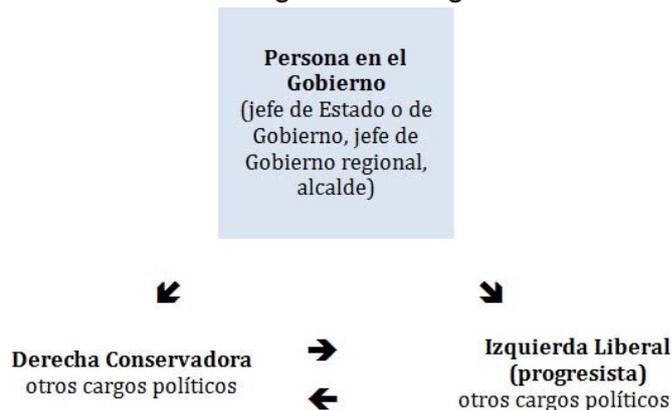
1.1. Triangulation

Esta es una estrategia coherente para cualquier persona que se encuentra en el gobierno (no es válido si está en la oposición). La noción de *triangulation* lleva en los casos ideales a la inmunización del actor político en la contienda (Ilustración 1). Para su comprensión, es de utilidad imaginar al gobernante situado en la punta de arriba de un triángulo, como si se encontrase por encima de la rutina política (como representante del estado y como “padre” o “madre” protector de todos los ciudadanos), mientras que deja los enfrentamientos diarios a cargos de segundo nivel de su partido y de otros grupos. Lo que se logra con ello es enredar al líder del partido de oposición X con miembros menos importantes del gobierno o diputados. Es importante mencionar que aquí es irrelevante quién suma puntos durante esos enfrentamientos rutinarios. Normalmente vencerán unos y otros alternativamente y tenderá a igualarse. El valor añadido se encuentra al construir una imagen moderada del gobernante, que simboliza el medio.

El modelo proviene de una idea de Dick Morris, asesor de comunicación del presidente de Estados Unidos

Bill Clinton que, tras una encuesta de opinión negativa en el periodo 2003/2004, posicionó a Clinton con mucho éxito entre demócratas y republicanos (Morris, 1997: 79ff). Con ello, se logró presentar al Partido Conservador como extrema derecha (*Christian Right*), así como etiquetar a su Partido Demócrata e incluso a sus antiguos compañeros directos de trabajo como especialmente liberales (*New Democrats*) –para Estados Unidos una connotación muy negativa–. El presidente pasaba a ser el único moderado y a marcar el eje por el cual los ciudadanos podían situar a cada uno en su sitio.

Ilustración 1: Estrategia de la triangulation



El concepto de *triangulation* no se practica exclusivamente por parte de jefes de Gobierno y de Estado, sino también por líderes regionales y locales, como alcaldes y presidentes autonómicos. Estos le delegan la labor de repartir la “bronca” a otros miembros de los gobiernos nacionales o regionales, así como a los secretarios del partido. De este modo, conservan apoyo y simpatía de los ciudadanos y se ve reforzado por un bonus que premia al político en ejercicio, lo que le confiere un potencial de voto mayor que al resto de su partido. De forma contraria, los gobernantes pierden popularidad cuando tienen que involucrarse a menudo en los asuntos políticos ordinarios.

El juego está en que cuando la oposición conoce también el truco, esta trata de bajar al jefe de Gobierno de su pedestal e inmiscuirle en los asuntos políticos diarios. Para ello, se dirigen a él directamente, es decir, le provocan, y le inducen a reaccionar personalmente. Si funciona, se resiente ese bonus del político en ejercicio, independientemente de quién gane esa contienda en particular. Generalmente, funciona la siguiente regla: “Discutir siempre con un adversario que ocupe por lo menos un nivel más alto”, y viceversa: “Nunca dejarse enredar con adversarios con funciones más bajas”. Si el líder no cede a las provocaciones, los enfrentamientos diarios nunca le afectarán a él personalmente.

³ Sobre los principios básicos de las campañas, ver Althaus (2002).

Del mismo modo, se beneficiarán de los careos el jefe de la oposición contra jefe de Gobierno, miembro del gobierno regional contra jefe de gobierno, diputado local o alcalde contra miembro de gobierno regional, etc. De forma análoga se aplica a los niveles nacional y regional (jefe del gobierno regional contra gobierno nacional, parlamento regional contra parlamento nacional, políticos locales y regionales contra políticos nacionales, etc.). En todos los debates se debe planificar sobre esta base quién se ataca y responde a quién independientemente del tema en cuestión.

1.2. La Política-Eco

En la formación de la opinión pública (*public opinion formation*) los sucesos en sí no son tan decisivos como su interpretación por los líderes de opinión, también conocidos como multiplicadores (*influentials*). Se conoce como Política-Eco cada forma de comunicación política que busca fortalecer o influir estratégicamente en corrientes de opinión en relación con acontecimientos específicos (Filzmaier y Plasser, 2005: 137f; 186f; 223f). Entre ellos se encuentran tanto las intervenciones en medios como los contactos personales con periodistas. Son de vital importancia: **el factor tiempo**—la estrategia de la Política-Eco debe empezar directamente tras un acontecimiento concreto y ser eficaz en las siguientes 24 horas—; **la unidad del mensaje** (*stay on the message*)—todos los actores del partido deben comunicar a los líderes de opinión informaciones y posiciones idénticas—.

Junto con lo anterior, es fundamental la sistematización de los procesos de comunicación. Dentro de los equipos, hay que crear un organigrama estratégico que contemple qué político en qué campo temático con qué medio principal (y con qué contacto particular) comunica. Esas personas figurarán en la planificación como *spins* comunicativos, es decir, serán los encargados de informar a los medios. La forma de hacerlo puede variar desde el contacto telefónico, el SMS o email, así como las aplicaciones *social media* (Twitter y WhatsApp, para las fotografías también Instagram, etc.). El contacto de los diferentes *spins* comunicativos debe suceder de forma paralela, a gran escala, y con un trato personal y cercano. Los comunicados de prensa (y otras acciones) se tienen que poder completar con conversaciones privadas y (aparentemente) exclusivas.

Para que la Política-Eco funcione se deben producir reuniones regulares entre las cinco o seis personas que dirijan el equipo. En ellas se debe abordar la concepción y coordinación de la estrategia conjunta, el *wording* concreto y el cronograma y calendario de eventos

de las próximas semanas. Para una velocidad adecuada (*“speed wins”*) y un efecto prolongado, los canales de comunicación previamente contruidos tienen que mantenerse activos. La selección de los actores principales (a los que se les han asignado los temas fundamentales) debe tener prioridad, así se asegurará un canal de comunicación constante con los medios más importantes. Más tarde se puede ampliar el organigrama original con comunicadores adicionales responsables de temas y medios locales, incluyendo otros que se encarguen del contacto directo con los votantes.

1.2.1. El ejemplo del debate televisivo

Las estructuras de la Política-Eco construidas en meses y años pueden ser efectivas en los plazos más breves, como en el caso de en la celebración de un debate televisivo. Tradicionalmente, tras un cara a cara, los partidos se suelen limitar a tratar de dar respuesta a quién ha producido la mejor impresión al público (y lo que es más importante, si esto se puede convertir en una alteración en la intención de voto). Sin embargo, existen ciertas acciones complementarias que se pueden llevar a cabo antes, durante y después del programa, como tratar de influenciar en las informaciones producidas por los medios. En muchos países estos trabajos se limitan a la colocación de simpáticos activistas en la primera línea del público, para así transmitir a los telespectadores un estado de ánimo conveniente. En cambio, si echamos un ojo a lo que sucede en Estados Unidos, nos encontramos un panorama diferente. Como ejemplo, en EE.UU., durante la celebración del debate, los equipos de campaña se dedican a enviar y repartir hasta 20(!) comunicados de prensa. En segundos y de forma paralela transforman el contenido de las notas en discusiones en Facebook, Twitter & Co. Cada equipo apoya los argumentos de su candidato y hacen visibles las mentiras de su oponente. En cuanto este acaba, colegas políticos del círculo del candidato, jefes de campaña y simpatizantes ofrecen entrevistas (*debate spinners*) siguiendo una plan detallada y exhaustivo. Los entrevistados intentan convertir los temas políticos de su candidato en temas públicos. Casi no hay palabra de los comunicadores que ellos solos hayan pensado, lo que ellos dicen no es más que mensajes estratégicamente elaborados por los equipos de campaña. La unidad entre los diferentes testimonios es esencial.

A continuación desentrañamos esta estrategia. En el caso de un debate de campaña nacional: se colocan los políticos nacionales y simpatizantes del partido más importantes como *A-list spinners* en los principales medios de comunicación del país atendiendo a la jerarquía y con mensajes perfectamente preparados

(a pesar del estrés). Para ello, se consideran principalmente los canales de televisión más importantes y los periódicos nacionales, especialmente en los países todavía con poca presencia de las redes sociales. Los políticos regionales del mismo partidos se convierten de forma análoga los *B-list-spinners*. Ellos se van a hacer cargo de las cadenas y periódicos regionales. Los cargos locales (*C-list spinners*), como en el caso de los alcaldes, se ponen a disposición de las cadenas y periódicos de su ciudad. Este ámbito es a menudo infravalorado, a pesar de que los periódicos locales tienen un peso muy importante en los pequeños municipios.

Como hemos señalado, parte del cometido de la Política-Eco es influir en la opinión de los periodistas. Esta es la razón por la que algunos miembros del partido o simpatizantes llaman a los programas de televisión y radio o escriben artículos de periódico sobre un cierto tema. Este afán de buscar cierto control sobre ellos puede llevar a situaciones extremas, como el ocasional acoso de periodistas no afines por parte de los simpatizantes. Este incluye, pero no se restringe, al envío de cartas al director, mails o realización de llamadas que rebatan los argumentos del periodista. También se pueden llevar a cabo auténticas campañas mediáticas contra sus opiniones personales, fáciles de extender hoy en día gracias a los *social media*. En casos extremos, los medios acaban apartando al periodista de la campaña.

Los expertos (independientes) se pueden encontrar del mismo modo con investigaciones completas sobre sus trabajos anteriores y opiniones expresadas en el pasado. Esta búsqueda puede alcanzar sucesos acaecidos décadas atrás y que son de carácter privado. En caso de encontrar simplemente una expresión ligeramente poco acertada, será publicada por los simpatizantes de forma sensacionalista en Internet. Así consiguen destruir su credibilidad.

Con este panorama, la disposición individual de los periodistas y expertos de analizar críticamente la campaña y de exponerse a través de apariciones públicas disminuye, y con ello, la calidad democrática del debate político.

II. IMAGE BUILDING, MESSAGE DEVELOPMENT E ISSUE MANAGEMENT

“¿Qué defendemos?” es la pregunta clave que debe guiar cada acción de comunicación para que esta logre transmitir efectivamente mensajes coherentes con la línea del partido. Su respuesta es central para tener alguna oportunidad en la campaña, mucho más importante que la forma de argumentar o las medidas políticas que los mensajes encarnan. Los valores, con-

tenidos y objetivos que un candidato defiende son el eje de la estrategia de campaña.

2.1. Creación del perfil de los candidatos (Image Building)

Hoy en día, en situaciones de normalidad, el interés político del ciudadano medio varía de moderado a escaso. Es por esta razón que para los partidos y candidatos el establecimiento de contacto con el público es siempre problemático. A veces se consigue establecer este puente a través de un toque emocional, la transmisión de una determinada imagen y estado de ánimo o acentuando su simpatía o cercanía, por ejemplo. Respecto a la simpatía, sería un gran error considerar ésta como la característica más reseñable del candidato. Como en el caso del talento en los negocios, es “*nice to have*”, pero no una característica central. Sin olvidar que no todos los políticos pueden transmitir el carisma de Tony Blair o Bill Clinton en sus buenos tiempos. En la campaña hay que dejar claro que el éxito y la valía del candidato deriva de su trabajo duro y su profesionalidad. Por otro lado, el peso de esa percepción de cordialidad por parte de los votantes apenas es demostrable. De forma opuesta, otras características como el liderazgo (*leadership*), la firmeza (*strength*), y la resolución (*decisiveness*) también juegan un papel claro a la hora de emitir votos. Finalmente, la jerarquía en la relevancia de los rasgos de los candidatos puede variar según el tipo de comicios. En algunos países, por ejemplo, se juzga a los miembros del consistorio principalmente en base de la simpatía, mientras que los candidatos a presidente deben tener las características relacionadas con el liderazgo.

La personalidad de los candidatos, junto con los temas y acontecimientos de campaña y la identidad de los partidos, incide directamente en la votación. En los días previos a los comicios no se trata solamente de publicitar los rasgos de su carácter que nos interesan, sino también su historia vital (*competing personal stories*). Esto se hace a través de la publicación de libros o vídeos, carteles, anuncios, así como entrevistas y reportajes sobre su recorrido personal y laboral. La historia vital del candidato no sólo debe hablar de cómo ocupa las horas de ocio (para hacerle más cercano), sino que debe reforzar su credibilidad y ensalzar su proyecto político. Por último, esta debe además ser auténtica, esto es, las cualidades que se le atribuyen así como la relación entre ellas debe ser creíble. Si esto no es posible, se deben valorar estrategias alternativas.

Por otro lado, a la hora del diseño de la estrategia no debemos confundir entre las cualidades objetivas y subjetivas del político demandadas por los votantes.

Esto es, para unas determinadas elecciones podríamos encargar a especialistas (políticos, sociólogos, etc.) que analizaran las características ideales de un presidente de Estado o de un parlamento regional. Pues bien, los resultados serían prácticamente irrelevantes para nuestra estrategia. Lo fundamental no son los criterios objetivos, sino las expectativas del mercado de votantes (“¡Así debe ser un presidente!”). Por ejemplo, variables como el perfil de los dirigentes anteriores influyen sin lugar a dudas en las preferencias actuales de los votantes. Un candidato pueda fracasar simplemente porque no corresponde a los estereotipos que encarnaban sus antecesores en las últimas décadas.

2.2. Triángulo del Mensaje (Message Development)

La expresión “¡Los políticos dicen todos lo mismo!” no corresponde a la realidad. En una comunicación política adecuada el contenido de los mensajes debe ir variando (de forma controlada), así como las palabras que usamos para expresarlo. Una estrategia útil, conocida como el *Triángulo del Mensaje*, se basa en que los mensajes deben deslizarse como a través de las aristas de un triángulo, el cual contiene una idea estratégicamente diseñada en cada pico –abarcando diferentes temas y usando diferentes palabras– (Filzmaier 2004, y Morris 1997). El arte se encuentra en interiorizar los puntos (de los picos) del triángulo y mantenerse en ese contenido en todo momento. De hecho, se recomienda colgar su dibujo sobre la mesa de trabajo y comprobar que también los textos escritos, como las notas de prensa, se orienten por él.

En la comunicación política se ha generalizado el uso durante la contienda política de esta técnica como centro de la campaña. Su dominio no consiste en su repetición literal, sino tomarlos como ejes de significado estratégico mientras se varían los temas y el lenguaje. El presidente de Estados Unidos Bill Clinton centró la campaña de 1992 contra George Bush padre en los mensajes *Change*, *Putting People First* y *Growing Economy* (Ilustración 2). Con ello hacía mención de diferentes formas (!) de la lejanía de Bush del ciudadano medio y la mala situación económica (bajo crecimiento, alta tasa de paro y apenas inversión). Toda opinión a favor de continuar de alguna manera con la línea política anterior se volvió electoralmente poco rentable, aunque evidentemente de la presidencia anterior había medidas que debían continuar e incluso que se debían intensificar.

La clave del éxito de Silvio Berlusconi en su comunicación política como presidente (1994/95, 2001–2005, 2005/06 y 2008–2011) y candidato de campaña no sólo

fue la ventaja comparativa que tenía por ser dueño de varios canales de televisión, sino también una brillante adaptación de su lenguaje político. Destaca su forma de comunicarse, en la que parecía que estaba publicitando artículos de marca y no ideas políticas. Berlusconi además tomó el nombre de su partido de un lema del fútbol. *Forza Italia*, creada en 2003 y que en 2009 se transformó en *Popolo della Libertà*, expresamente en alusión a sus contrincantes, un movimiento de izquierda. Su triángulo de la comunicación se basa en los siguientes elementos:

- Su identificación con los votantes a través de los medios de masas: “*Soy uno de vosotros*”.
- Una idealización de su persona: se presentó como un exitoso empresario convertido en salvador de la nación
- La proyección de cualidades negativas sobre los enemigos, a través de frases “*Ellos son los malos*”. Aquí encontramos también la clara demarcación entre *Azzuri* (los “buenos”, para referirse a los partidarios de Berlusconi) y *Rossi* (la izquierda). Sólo cuando Berlusconi fue condenado en firme por fraude fiscal en agosto de 2013, tras numerosos y largos procesos judiciales, su estrategia dejó de ser eficaz.

Ilustración 2: Triangulación de los mensajes de Bill Clinton y Silvio Berlusconi.

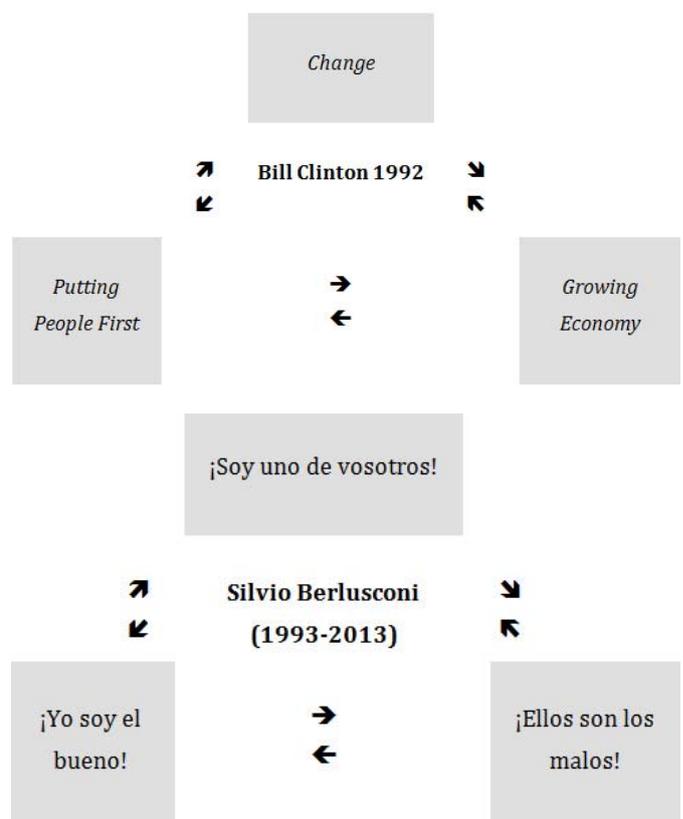


Ilustración 3: Gestión de los temas en campañas

Seguridad nacional/ internacional como tema de derechas...

- Economía estable
- *Law and Order*
- Policía y fuerzas militares
- Política exterior

Seguridad social como tema de izquierdas...

- Mercado de trabajo
- Vivienda
- Sanidad
- Educación

2.3. Gestión de los temas (Issue Management)

La contienda política entre partidos y sobre todo durante la preparación de los comicios es al mismo tiempo una disputa de temas. Cada grupo desea colocar en la agenda diaria ciertos asuntos que le aportan ventaja en el debate. Independientemente de los acontecimientos diarios, hay categorías que los partidos de centro derecha o de centro izquierda suelen preferir. Los conservadores obtienen ventaja normalmente con los asuntos relacionados con “*Law and Order*”, con la policía y las fuerzas armadas así como con la estabilidad económica. Así que estos partidos tienden a abordar noticias o propuestas sobre seguridad nacional e internacional. Por su parte, los partidos socialdemócratas y comunistas se benefician de aspectos de seguridad social –trabajo, mujer, salud, etc.–(Ilustración 3). El tema ideal de los partidos “verdes” es lógicamente el medio ambiente.

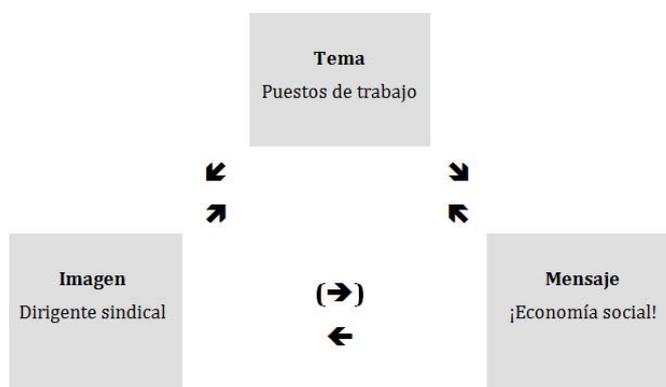
De ello, podemos deducir que:

- Ser capaz de dar respuesta a una noción completa y compleja de seguridad, es decir, que la política sea capaz de garantizarla aun cuando se traten de necesidades altamente complejas, será cada vez más relevante para una campaña exitosa.
- Considerando que todos los campos, desde la política de seguridad a la social, son relevantes, y que los aspectos del debate público que no convienen al partido no se pueden simplemente hacer desaparecer, es importante saber alejar los temas desfavorables estableciendo relaciones con otros ventajosos.

Durante la campañas cada partido va desarrollando los temas que previamente ha preparado, expresados a través de las imágenes y mensajes que les corresponden. Como mostramos en la Ilustración 4, un tema posible puede ser el estado de las políticas del mercado de trabajo, abordado a través del mensaje

de la exigencia de una economía justa y social. Como imagen de esa acción, se nos podría ocurrir colocar a un dirigente sindical, que estaría encargado de dar la información ante las cámaras. Piénsese que un empresario no podría usar ni este tema ni comunicar este mensaje y en el caso de que los sindicatos pasaran por momentos bajos (gracias a un escándalo o algo similar), conseguir una declaración con aspecto de autenticidad por su parte sería misión imposible. Esto es, el tema, el mensaje y la imagen deben corresponderse y guardar una relación coherente.

Ilustración 4: Relación entre el tema, la imagen y el mensaje (ejemplo).



Como es lógico, para la presentación del tema se debe despertar el interés del público, que se usará para el posterior desarrollo del mensaje. Una vez nos beneficiemos de su atención, trabajaremos paralelamente estableciendo los temas y organizando la puesta en escena de los mensajes. En el recorrido, hay que evitar especialmente exagerar y/o quedarnos sin contenido (Kapferer, 2004: 38-43).

2.3.1. Recorrido de los temas

Como acabamos de señalar, en la comunicación política hay que gestionar el recorrido del mensaje. Lo primero que el asesor o profesional debe tener en cuenta es que el impacto de un tema en la opinión pública siempre va a estar limitado temporalmente. Por ello,

se deben tomar decisiones con respecto al *timing*. Por ejemplo, tanto la presentación de un candidato, así como para criticar otros partidos y candidatos se pueden o bien planificar para que la información alcance un momento (breve) de gran atención mediática, o estirar el tema en el tiempo en forma de ondas. Para alargar un asunto se puede traer a colación temas relacionados (dando rodeos). En todo caso, es importante establecer un calendario de apariciones y si nuestra estrategia se apoya varios ejes, se debe establecer una lista de prioridades.

En la opinión pública sólo suele haber un tema que sea dominante, y los espectadores pueden percibir como relevantes como máximo tres a la vez. La agenda suele rotar semanalmente. Además es aconsejable tener en cuenta la particularidad de ciertos periodos del año como en el caso del verano. La “sequía” de noticias en esta época hace que temas sin importancia puedan pasar a ser el centro de atención involuntariamente (o también conscientemente). También es interesante la estrategia que se conoce popularmente como cortina de humo. Supongamos que un partido de gobierno está interesado en acortar el debate incómodo sobre un presupuesto austero. Para evitar que la discusión y las críticas sobre este se alarguen, se puede colocar un tema nuevo de otro campo totalmente distinto y que afecte a muchos ciudadanos. Algo así como un asunto de seguridad vial a través de la pregunta: ¿Tienen los límites de velocidad sentido, o los ciudadanos deben poder conducir libremente hasta 160km en ciertos tramos? Este sería con seguridad el nuevo tema estrella del debate público eclipsando al resto.

A pesar de la importancia de los temas de campaña, no debemos permitir que estos nos desvíen de nuestra estrategia. Con ello queremos decir que los partidos no deben dejarse llevar ciegamente por el esquema acción-reacción, esto es, críticas del adversario, respuesta del partido. Con otras palabras: por supuesto que se tiene que reaccionar a acontecimientos políticos y climas de opinión, sin embargo, se debe tener muy presente el porqué de cada acción. Hay que:

- a.** Modificar la estrategia conjunta sólo si hay una alteración fundamental.
- b.** Seguir un calendario de trabajo que tenga como fin mejorar la imagen del partido y candidato.
- c.** Ser nosotros quiénes fijan los temas de campaña.

Para concluir, decir que la planificación y puesta en escena de los temas, acciones y actividades no significan convertir la campaña en un plan de relaciones públicas constante (y agotador para el candidato). Lo

que nosotros hemos querido subrayar es la necesidad de un plan estratégico: saber qué hago, cuándo, y qué no. Curiosamente, este consejo se escucha poco a menudo, y los políticos intensifican sus actividades públicas dejándose ocasionalmente llevar por asesores y empresas de publicidad que están más preocupados por su trabajo que por el resultado de los comicios. Sin olvidar la costumbre de los políticos de hablar a diario con las televisiones y periódicos sobre todo tipo de temas (aunque no sean especialistas en ellos), tanto de forma privada como a través de su intervención en los medios.

REFERENCIAS

- Althaus, Marco (Hg.) (2002): *Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying*. [¡Campañas! Nuevas Estrategias para Campañas, Relaciones Públicas y Lobbying]. Münster.
- Brettschneider, Frank (2004): “Agenda-Setting: Forschungsstand und politische Konsequenzen” [Agenda-Setting: Estado Actual de Investigación y Consecuencias Políticas] en Michael Jäckel y Peter Winterhoff-Spurk (Hg.), *Politik und Medien: Analysen zur Entwicklung der politischen Kommunikation* [Política y Medios: Análisis del Desarrollo de la Comunicación Política], Berlin, S. 211-229.
- Blumler, Jay y Kavanagh, Denis (1999): “The Third Age of Political Communication: Influences and Features”, *Political Communication*, 16/3: 209-230.
- Esser, Frank y Pfetsch, Barbara (Hg.) (2003): *Politische Kommunikation im internationalen Vergleich: Grundlagen, Anwendungen, Perspektiven* [Comunicación Política en Comparación Internacional: Principios, Aplicaciones, Perspectivas], Wiesbaden.
- Farell, David y Rüdiger-Schmitt-Beck (2002): *Do Political Campaigns Matter? Campaign Effects in Elections and Referendums*, London.
- Filzmaier, Peter (2004): “Wahlen und politischer Wettbewerb in der Mediengesellschaft” [Elecciones y Competición Política en la Sociedad Mediática], in *Forum Politische Bildung* (Hg.), Von Wahl zu Wahl, Informationen zur Politischen Bildung, Nr. 21, Wien/München, S. 13-21.
- Filzmaier, Peter (2006), “Wag the Dog? Amerikanisierung der Fernsehlogik und mediale Inszenierungen in Österreich” [¿Cortina de Humo? Americanización de la Lógica Televisiva y la Escenificación Mediática en Austria], en Peter Filzmaier, Matthias Karmasin y Cornelia Klepp (Hg.), *Politik und Medien - Medien und Politik* [Política y Medios – Medios y Política], Wien, S. 9-50.
- Filzmaier, Peter y Plasser, Fritz (2005): *Politik auf amerikanisch: Wahlen und politischer Wettbewerb in den USA* [Política a la Americana: Elecciones y competición Política en EE.UU.], Wien.
- Forum Medien Politik (Hg.) (2004): *Trends der politischen Kommunikation: Beiträge aus Theorie und Praxis* [Tendencias de la Comunicación Política: Artículos de la Teoría y Práctica], Münster.
- Gurevitch, Michael y Blumler, Jay (2003): “Der Stand der vergleichenden politischen Kommunikationsforschung” [El desarrollo de la Investigación Comparativa de la Comunicación Política], en Esser y Pfetsch (2003), S. 371-392.
- Hallin, Daniel C. y Mancini, Paolo (2003): “Amerikanisierung, Globalisierung und Säkularisierung: Zur Konvergenz von Mediensystemen und politischer Kommunikation in westlichen Demokratien” [Americanización, Globalización y Secularización: sobre la Convergencia del Sistema Mediático y la Comunicación Política en la Democracias Occidentales], en Esser y Pfetsch (2003), S. 35-55.
- Jarren, Otfried, Sarcinelli, Ulrich y Saxer, Ulrich (Hg.) (1998): *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch* [Manual de la Comunicación Política en la Sociedad Democrática], Wiesbaden.
- Jarren, Otfried y Donges, Patrick (2002): *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft: Eine Einführung* [Comunicación Política en la Sociedad Mediática: una Introducción] 2 Bde, Wiesbaden.
- Kapferer, Stefan (2004). *Forum Medien Politik*, S. 35-46.
- Keplinger, Hans-Mathias (1998): *Politische Kommunikation als Persuasion* [Comunicación Política como Persuasión], en Jarren, Sarcinelli y Saxer (1998), S. 362-368.
- Klapper, Joseph T. (1960): *The Effects of Mass Communication*, Glencoe.

- Lazarsfeld, P., Berelson, B., y Gaudet H. (1944): *The People's Choice: How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*, New York.
- Lillecker, Darren G. (2006): *Key Concepts in Political Communication*, London.
- McCombs, Maxwell E. (1981): *The Agenda Setting-Approach*, en Dan Nimmo y Keith R. Sanders (Eds.): *Handbook of Political Communication*, Beverly Hills, S. 1121-1140.
- McCombs, Maxwell E. (1994): "The Future for Agenda Setting Research", *Journal of Mass Communication Studies*, S. 171-181.
- McNair, Brian (Ed.) (2004): *An Introduction to Political Communication*, London.
- Meyer, Thomas (1998): *Politik als Theater. Die neue Macht der Darstellungskunst* [Política como Teatro. El Nuevo Poder del Arte de la Representación], Berlin.
- Morris, Dick (1997): *Behind the Oval Office*, New York, S. 79-88.
- Naßmacher, Hiltrud y Naßmacher, Karl-Heinz (2001): "Major Impacts of Political Finance Regimes", en Karl-Heinz Naßmacher (Hg.): *Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance*, Baden-Baden, S. 181-196.
- Norris, Pippa (2003): *A Virtuous Circle: Political Communications in Post-Industrial Societies*, New York.
- Ornstein, Norman J. y Mann, Thomas E. (eds.) (2000): *The Permanent Campaign and Its Future*, Washington D.C.
- Plasser, Fritz y Ulram, Peter A. (2004): "Öffentliche Aufmerksamkeit in der Mediendemokratie" [La Atención del Público en la Democracia Mediática], en Fritz Plasser (Hg.): *Politische Kommunikation in Österreich: Ein praxisnahes Handbuch* [Comunicación Política en Austria: un Manual ligado a la Práctica], Wien, S. 37-100.
- Renn, Ortwin (1998): "Politische Kommunikation als Partizipation" [Comunicación Política como Participación], en Jarren, Sarcinelli y Saxer (1998), S. 352-361.
- Schatz, Heribert; Rössler, Patrick y Nieland, Jörg-Uwe (Hg.) (2002): *Politische Akteure in der Mediendemokratie: Politiker in den Fesseln der Medien?* [Actores Políticos en la Democracia Mediática: Políticos en Manos de los Medios], Wiesbaden.
- Voltmer, Katrin (ed.) (2006): *Mass Media and Political Communication in New Democracies*, London.

TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES DE BRASIL POR MEDIO DE INTERNET: EL CASO DE PIRACICABA, SÃO PAULO¹.



Valdemir Pires

Profesor-doutor e investigador jefe del Grupo de Pesquisa sobre Controle Social do Gasto Público do Departamento de Administração Pública da Universidade Estadual Paulista, Estado de São Paulo, Brasil. vapires@fclar.unesp.br



Carmen Pineda Nebot

Consultora de Administraciones Públicas. Licenciada en Derecho y en Ciencia Política y de la Administración, investigadora del Grupo de Pesquisa sobre Controle Social do Gasto Público da Universidade Estadual Paulista, Estado de São Paulo, Brasil. carmenpinedanebot@hotmail.com

Resumen

Este artículo pretende evaluar el grado en que el Municipio de Piracicaba (en el estado brasileño de São Paulo) ha practicado la Transparência Municipal Orçamentária vía Internet (TOM Web), tal como ha sido formulada por Pires (2011). La TOM Web se basa en definiciones utilizadas por el FMI y la OCDE, y en las características de la realidad institucional y jurídica brasileña.

Palabras claves: Transparencia presupuestaria, transparencia fiscal, accountability, finanzas públicas municipales, internet financial reporting.

Abstract

This article seeks to assess the extent to which the municipality of Piracicaba (in the Brazilian state of São Paulo) has practiced Municipal Budgetary Transparency in Internet (TOM Web), as conceptualized by Pires (2011). The TOM Web is based on definitions used by the IMF and the OECD, and the characteristics of the Brazilian institutional and legal reality.

Keywords: Budgetary transparency, fiscal transparency, accountability, municipal public finance, internet financial reporting.

(*) Este artículo fue presentado inicialmente como comunicación en el IV Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG, celebrado en Madrid en septiembre de 2013.

I. INTRODUCCIÓN

El clamor por menos corrupción y más eficiencia en el destino de los recursos públicos se intensificó en Brasil, desde finales del siglo XX y principios del XXI. Los discursos políticos (los programas de los partidos, plataformas electorales, planes de gobierno etc.), los técnico-académicos (comunicaciones de congresos y artículos de revistas científicas y profesionales) y los medios de comunicación convergieron en la defensa de reformas para mejorar la gestión de las finanzas públicas.

La transparencia presupuestaria emergió en este escenario como un valor fundamental y una práctica indispensable, reforzada por la llegada al país desde otros lugares del mundo de visiones y propuestas en esa misma dirección, en la que las finanzas públicas están bajo fuerte presión, buscando la recuperación del equilibrio fiscal y/o la integración regional entre las economías. Las facilidades tecnológicas que proporciona la actual capacidad de almacenamiento y tratamiento informático de datos e información, unido a las posibilidades de difusión rápida y barata de información en la red, hacen posible que numerosas decisiones y actuaciones vayan en la dirección de la transparencia fiscal y presupuestaria.

En el año 2000, la Ley Complementaria n° 101 –que genera modificaciones en la Constitución Federal– impuso la responsabilidad fiscal a todos los entes de la Federación, ampliando considerablemente las exigencias de transparencia en las cuentas públicas y en la gestión presupuestaria. En 2009, otra ley complementaria, la n° 131, impuso la transparencia vía Internet, transparencia que debía llegar a los 5.565 municipios del país a partir del año 2013.

Los próximos años revelaran en qué medida estas normas realmente producirán más transparencia presupuestaria en Brasil. Si tenemos en cuenta que las normas, en sí, son insuficientes para asegurar la efectiva transparencia presupuestaria en numerosos gobiernos locales, donde hasta hace poco no existía una cultura a este respecto, es importante analizar en qué medida están produciéndose en el país avances en este campo.

En este artículo se analiza el caso del municipio de Piracicaba, en el Estado de Sao Paulo, uno de los mayores del país (en número de habitantes, producción económica y presupuesto) y uno de los mejor dotados en términos de estructura de gobierno y disponibilidad de recursos de gestión, a fin de averiguar hasta qué punto avanzó allí la transparencia presupuestaria municipal, teniendo en cuenta que, debido a la población de la ciudad de Piracicaba, el ayuntamiento está sujeto

a las rigideces de la Ley Complementaria 131/09 desde mayo de 2010¹.

Antes del análisis del caso, propiamente dicho, se examina la importancia de la transparencia como característica de los gobiernos y el concepto de transparencia presupuestaria municipal vía internet, concluyendo con una evaluación sobre el nivel de transparencia presupuestaria conseguida por el Ayuntamiento de Piracicaba.

II. LA IMPORTANCIA PARA LOS GOBIERNOS DE LA TRANSPARENCIA FISCAL Y PRESUPUESTARIA

La transparencia, como símbolo del proceso de decisión y como demostración del compromiso de los gobernantes y funcionarios públicos como consecuencia del interés de los ciudadanos-electores-contribuyentes-usuarios de los servicios públicos, es hoy un valor democrático y republicano consagrado y va consolidándose como exigencia técnica en la gestión de la política fiscal (Pires, 2011; Zapico, 2010). El siglo XX ha visto aumentar, en la mayoría de los países, especialmente de Occidente, grupos de población con formación, formados por personas en vigilancia permanente en defensa de sus intereses individuales y colectivos, que no aceptan sin más las tesis de la “teoría de las elites” (Mosca, 1992; Pareto, 1916; Michels, 1982), según las cuales las decisiones y acciones gubernamentales deben estar a cargo de un grupo relevante de la sociedad, dotado de mayor capacidad de gobierno y visión sobre el bienestar general. En la actualidad se reclama una democracia con mayor protagonismo ciudadano, siendo este algo más que un mero votante, que delega completamente en terceros las decisiones colectivas (Pires, 2011:16-20). El mismo siglo XX, por otro lado, ha producido un tipo de intervención gubernamental sobre la economía que ha provocado una situación fiscal de alto endeudamiento público y de dificultades para equilibrar los presupuestos, dando lugar a una reacción reformista intensa y continua, que exige la “reinención del gobierno” (Osborne y Gaebler, 1993) y una “nueva administración pública” (Barzelay, 2001), en las cuales la transparencia juega un papel clave, al permitir la vigilancia sobre las decisiones de gasto y los adecuados esfuerzos de recaudación y búsqueda de resultados fiscales. Por esos dos motivos (uno político-ideológico y el otro técnico-operativo),

1 Con fecha de 27 de mayo de 2009, la Ley Complementaria 131/09 estableció los siguientes plazos para su cumplimiento: un año para la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios con más de 100.000 habitantes; dos años para los Municipios situados entre 50.000 y 100.000 habitantes y cuatro años para los Municipios de hasta 50.000 habitantes

la transparencia, en este caso fiscal y presupuestaria, pasó a ser incorporada a la legislación de numerosos países (Nunes y Nunes, 2001:645-651), generalizándose, favorecida por el crecimiento del interés académico-científico por el asunto (gracias al avance del pensamiento institucionalista², que concede valor a los conceptos de capital social, *empowerment* y *accountability*, por ejemplo, y debido a la emergencia de la economía de la información (Greenwald y Stiglitz, 1986), con su énfasis en la necesidad de reducir las asimetrías de información entre los actores) y por la actuación de instituciones multilaterales (FMI, 2007; OCDE, 2004).

Kopits (2000) nos muestra, de forma resumida, un conjunto de características de la transparencia fiscal, ayudando a precisar este concepto potencialmente ambiguo, en un contexto en el que las buenas prácticas no pueden renunciar a fundamentos que sean tan claros y objetivos como sea posible. Para él, la transparencia fiscal existe cuando es posible un *“acceso fácil y cómodo a información fidedigna, completa, comprensible y comparable en el ámbito internacional”*. Así entendida, la transparencia fiscal, según Hill Mayoral *et al.* (2007), consigue fundamento debido a cuatro motivos principales:

a. Garantiza el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos de la ciudadanía, en el interior de las relaciones Estado-sociedad.

b. Contribuye a la promoción de la eficiencia de los mercados, al aumentar los niveles de confianza en ellos.

c. Previene las prácticas de corrupción.

d. Refuerza la presentación de las cuentas, algo necesario para el buen gobierno.

El FMI (2007) explica los elementos de la transparencia fiscal: I. Clara definición de funciones y responsabilidades; II. Procesos presupuestarios transparentes; III. Acceso del público a la información; IV. Garantías de imparcialidad. La OCDE (2007), a su vez, establece los requisitos de la transparencia presupuestaria, descendiendo a niveles más operativos de la gestión fiscal, relacionados con la producción, almacenamiento y difusión de información. Para este organismo, la transparencia fiscal se da si el gobierno presenta regularmente:

a. Informes presupuestarios (conjunto de confirmaciones contables y extra contables, comenzando por el propio presupuesto anual y acabando con informes de

Figura I. Cesta mínima de documentos de un sitio TOM Web.

| Documentos del TOM Web | Legislación que los hace obligatorios |
|---|---|
| 1.1. PPA – Plan Plurianual. | Constitución Federal, art. 165, I |
| 1.2. LDO – Ley de Directrices Presupuestarias y Anexos de Objetivos Fiscales y de Riesgos Fiscales. | Constitución Federal, art. 165, II, y LC n°101/2000, art. 4° |
| 1.3. LOA – Ley Presupuestaria Anual. | Constitución Federal, art. 165, III, y LC n°101/2000, art. 5° |
| 1.4. Programación financiera. | Ley n° 4.320/1964, art. 47, y LC n° 101/2000, art. 8° |
| 2.1. Boletines de caja. | LC n° 131/2009, art. 2°, II |
| 2.2. Relación de pagos efectuados – con nombre del beneficiario, valor, ítem adquirido o contratado, modalidad de licitación utilizada. | LC n° 131/2009, art. 2°, I |
| 2.3. Balance parcial mensual de ingresos por categorías económicas y por origen. | Ley n° 4.320/1964 |
| 2.4. Balance parcial mensual de gastos por categorías económicas y por elementos, por unidades presupuestarias. | Ley n° 4.320/1964 |
| 2.5. RREO –Informe Resumido de la Ejecución Presupuestaria. | LC n° 101/2000, arts. 52-53 |
| 2.6. RGF –Informe de Gestión Fiscal. | LC n° 101/2000, arts. 54-55 |
| 2.7. Confirmación del cumplimiento del porcentaje mínimo de gastos en Salud. | Orden n° STN 471/2000 |
| 2.8. Confirmación del cumplimiento del porcentaje mínimo de gastos en Enseñanza. | Orden n° STN 471/2000 |
| 2.9. Balances anuales (presupuestario, financiero y patrimonial) y confirmación de las variaciones patrimoniales. | Ley n° 4.320/1964, art. 101-106 |
| 3.1. Edictos de licitación por modalidades tradicionales (concurencia, forma simplificada y carta de invitación). | Ley n° 8.666/1993, art. 38-40 |
| 3.2. Edictos de licitación modo divulgación. | Ley n° 10.520/2002, art. 4° |
| 3.3. Lista de adquisiciones por compra directa –con nombre del beneficiario, valor, ítem. | LC no 131/2009, art. 2°, I |
| 3.4. Extracto de contratos adjudicados. | Ley no 8.666, art. 61, § único |

Fuente: Pires (2011)

² A este respecto, ver Ayala Espino (1999)

corto, medio y largo plazo, pasando por los informes preelectorales; sirven para un control de las variables relevantes del proceso presupuestario a lo largo de todo su ciclo).

b. Información específica explicando datos e informaciones relacionados a temas básicos para el control de las finanzas públicas, como gastos tributarios, activos y pasivos financieros, activos no financieros, pagos de inactivos y responsabilidades contingentes, garantizando imparcialidad, control y prestación de cuentas (política, sistemas y responsabilidades para prestación de cuentas, auditoría y fiscalización pública y parlamentaria). Tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2007) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2004) disponen de manuales detallados sobre todo ello y ofrecen orientaciones técnico-operativas para que la transparencia fiscal y presupuestaria sean debidamente adoptadas por los gobiernos.

III. EL CONCEPTO DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA Y SU APLICACIÓN EN EL CONTEXTO MUNICIPAL BRASILEÑO

Partiendo de los conceptos de transparencia fiscal (FMI) y presupuestaria (OCDE), Pires (2011) propone el concepto de TOM Web (*Transparência Orçamentária Municipal via Internet*), concibiendo una cesta mínima de documentos que deben ser incorporados para poder evaluar en qué medida, en el marco de la institucionalidad y de la legislación brasileña, un gobierno local lleva a cabo la transparencia presupuestaria utilizando las facilidades ofrecidas por internet. La TOM Web se define como:

El modo de gestionar el cobro de impuestos propios y la recepción de transferencias intergubernamentales³ y su destino a ítems de gasto público⁴ en el que, respetada la integridad de las informaciones (vía control interno⁵ y control externo⁶), se realiza regular y sistemáticamente prestación de cuentas (por medio de informes periódicos que explican las variables relevantes de las cuentas públicas), dejando siempre claro plazos, decisiones (principalmente de asignación y reasignación de recursos), resultados y riesgos a lo largo del proceso presupuestario,

3 Los municipios reciben transferencias de la Unión y del Estado, en aplicación de la Constitución de 1988, como forma de distribución de los ingresos por impuestos federales y estatales, dependiendo la mayoría de ellos financieramente de esas transferencias —especialmente del Fondo de Participación de los Municipios (FPM) y de la cuota correspondiente del Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS).

4 Según la Ley Presupuestaria Anual (LOA).

5 Constitución Federal, art. 71-73 y Ley 4.320/64, art. 76-80.

6 Constitución Federal, art. 74 y Ley 4.320/64, art. 81-82.

en sus fases de planificación/elaboración, aprobación, ejecución/control y evaluación. Una vez que la divulgación de las informaciones relativas a esta gestión sean hechas también vía web (portales, sites y homepages), se puede hablar de transparencia presupuestaria municipal vía web (TOM Web). (Pires, 2011: 28).

Los documentos (y las leyes brasileñas que los exigen) ofrecidos al público por un ayuntamiento que pretenda adoptar la TOM Web son los que se incluyen en la Figura I.

Los documentos que componen la “cesta” TOM Web básica están en su gran mayoría previstos en la legislación brasileña de Hacienda Pública. La inclusión de documentos adicionales supone un esfuerzo realizado por el municipio para tener su propia política pública de transparencia presupuestaria, mientras que el esfuerzo de construcción de un portal de transparencia más comprensible (incluyendo explicaciones y detalles esclarecedores para el usuario lego) y con posibilidades de interacción indica que esta política se encuentra próxima a su cumplimiento pleno. Mientras eso no ocurre, el protagonismo ciudadano debe mantenerse vigilante y reivindicativo, como ocurre con la creación y mantenimiento, por personas o grupos, de Observatorios TOM Web, como los mostrados en las figuras II y III, creados durante 2012 por alumnos, como parte de sus actividades de la asignatura Administración Pública Financiera y Presupuestaria del Curso de Administración Pública de la Universidad Estadual Paulista (UNESP), campus de Araraquara, Estado de Sao Paulo.

Figura II. Observatorio TOM Web. Municipio de Piracicaba SP.



Fuente: <http://tomwebpiracicabasp.blogspot.com.br/>
Acceso el 15 abril 2013.

Figura III. Blog TOM Web mantenido por el Grupo de Investigación sobre Control Social del Gasto Público del Departamento de Administración Pública de la Universidad Estadual Paulista (UNESP).



Fuente: <http://thetomweb.wordpress.com/>
Acceso el 15 abril 2013.

IV. EL ESTADO ACTUAL DEL USO DE LA TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA EN GOBIERNOS LOCALES DE BRASIL: EL CASO DE PIRACICABA EN EL ESTADO DE SÃO PAULO, ¿CUMPLIMIENTO DE UNA EXIGENCIA LEGAL U OPCIÓN POR UNA POLÍTICA DE TRANSPARENCIA?

El Ayuntamiento de Piracicaba mantiene un *Portal da Transparência*, visible ya desde su página de inicio, además de un acceso directo a los datos de las “Finanzas Públicas” (Figura IV), siguiendo una tendencia que proviene del gobierno federal, en cuyas páginas webs ministeriales y de otros órganos incluyen portales de transparencia.

El *Portal de Transparência* del Municipio de Piracicaba es justamente el repositorio virtual y accesible de información sobre las finanzas públicas, como muestra la Figura V, no constando allí datos e informaciones sobre otros asuntos. A su vez, la lista de *links* que se encuentran bajo el título “Finanzas Públicas” son vías de acceso rápido a datos e informaciones que se refieren a la planificación presupuestaria (Ley Presupuestaria Anual – LOA) y a la ejecución presupuestaria (“Balances” y “Prestación de Cuentas”; confirmaciones exigidas por la Ley de Responsabilidad Fiscal: [Informe de] “Gestión Fiscal” e “Informe Resumido de la Ejecución Presupuestaria”). Hay redundancia de información entre el *Portal de Transparência* y los *links* de “Finanzas Públicas”, también ocurre eso en el interior del *Portal de Transparência*: por ejemplo, a las leyes de planificación presupuestaria (Plan Plurianual, Ley de Directrices Presupuestarias y Ley Presupuestaria

Anual) se puede acceder a partir de la solapa existente en la parte superior derecha de la página (“Planificación Presupuestaria”), así como a partir de *links* existentes en el lado izquierdo de ella (“Presupuesto Público”), aunque los materiales a los que se tiene acceso están organizados de forma distinta en cada vía. Esto, por un lado, puede generar confusión; pero, por otro lado, puede ser útil, al permitir acceso a las informaciones por diversos caminos, dejando al usuario la libertad de escogerla. De hecho, alguien familiarizado con las finanzas públicas percibe tanto la redundancia de información como las distintas vías de acceso a ellas. Pero un lego probablemente se perderá o tendrá dificultades para localizarla. A este respecto, hay que considerar lo que correcta y oportunamente destaca Zapico Goñi (2010), cuando dice que el exceso de información puede ser tan desorientador como la falta o insuficiencia de ella. De modo que sería conveniente una reorganización del “Portal de Transparencia” del Ayuntamiento de Piracicaba que le diese mayor orden y comprensibilidad, a pesar de su mayor calidad en comparación con los de otros municipios.

Figura IV. Página inicial del sitio web del Ayuntamiento de Piracicaba.



Fuente: <http://www.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/index.aspx?SID=Imagenet>. Acceso: 11 abril 2013

Existen dificultades para acceder a algunas informaciones que el Ayuntamiento de Piracicaba ha colgado en Internet. Por ejemplo, la consulta de “Pagos” requiere para tener acceso a los datos, conocer el número de registro de la persona –física, Censo de Persona Física (CPF); o jurídica, Censo Nacional de Persona Jurídica (CNPJ)–. Lo ideal sería disponer también de la lista de los pagos efectuados, como se hace con los contratos de alquiler, los cuales se encuentran en la lista de “Inmuebles alquilados”. O, al menos, en la disponible “Lista de proveedores” (en “Proveedores”, en la solapa de la parte superior del portal) podría informarse, junto con el nombre de cada proveedor, su CPF o CNPJ, para poder con ellos hacer consultas de

los pagos. Estas mejoras pueden proponerse al gobierno local por medio del formulario “Sugerencias”, en el extremo superior derecho del portal.

Figura V. Portal de Transparencia del Municipio de Piracicaba.



Fuente: <http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/>. Acceso: 11 abril 2013.

A fin de realizar una evaluación más sistemática, y no sólo de un tema, del “Portal de Transparencia” del Ayuntamiento de Piracicaba, comparamos a continuación en la Figura VI lo que se encuentra en él con lo que se propone en la cesta de documentos TOM Web mostrada en la Figura I de este trabajo.

Se observa que los ítems para los cuales el Ayuntamiento de Piracicaba no adopta el TOM Web son los referentes a *las compras públicas* (no se dispone de archivos virtuales con extractos de contratos y relación de compras directas, además de ser deficiente el acceso a información sobre quien recibe dinero público); y *gestión financiera de corto plazo* (no se dispone de boletines de caja ni de programación financiera de gasto). En los demás ítems este Ayuntamiento no sólo ofrece documentos, sino que lo hace de una manera muy completa y con alta capacidad de acceso.

Es digna de comentario la disponibilidad de elementos no previstos para un nivel básico de TOM Web, como los siguientes: Información sobre endeudamiento (fluctuante y consolidada)⁷; Plan de Objetivos⁸; Presupuesto Niño y Adolescente⁹; Información sobre “Recursos Federales” recibidos¹⁰; “Inmuebles arrendados”¹¹; “Audiencias Públicas” sobre la gestión

7 <http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/dividaFlutuante.aspx>

8 http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/metad_atingidas.aspx

9 <http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/21/orcamento-crianca-e-adolescente-oca>

10 <http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/23/recursos-federais>

11 <http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/webDinamico.aspx?CodDinamico=15>

fiscal¹²; “Convenios”¹³; “Relación de retribuciones”¹⁴, informando del número de empleados por sección administrativa y los salarios de cada cargo.

En resumen, el Ayuntamiento de Piracicaba presenta algunas deficiencias en la implementación de la TOM Web básica, pero, en compensación, incluye en su “Portal de Transparencia” elementos avanzados de transparencia presupuestaria municipal vía Internet. Es importante que se sepa que la disponibilidad de los datos económico-financieros y presupuestarios de este ayuntamiento se debe fundamentalmente a la aplicación, desde mediados del 2000, del Sistema Integrado de Administración Financiera para los Estados y los Municipios (SIAFEM), que “es un instrumento basado en el Sistema Integrado de Administración Financiera del Gobierno Federal (Siafi), personalizado para atender a los estados y municipios”, como informa el Servicio Federal de Procesamiento de Datos, el SERPRO en su página web¹⁵.

Dicho sistema, altamente sofisticado y eficaz pero que lamentablemente no es accesible para los ayuntamientos pequeños debido a su elevado coste de implementación, sitúa a los Estados y a los Municipios que lo aplican en un nivel elevado de gestión presupuestaria y financiera, dependiendo en cada caso de la mano de obra cualificada con la que cuentan. Para eso, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) ofrece financiación privilegiada a los municipios que deseen implementar este sistema y prepara a su personal para utilizarlo.

El próximo desafío al que se enfrentará el Ayuntamiento de Piracicaba para impulsar un nuevo avance en su potencial política pública de transparencia fiscal y presupuestaria continuará recibiendo el apoyo inestimable de su SIAFEM, pero este no podrá dotarlo de los nuevos *input* necesarios, pues estos son los que se demandaran para dotar al “Portal de Transparencia” de análisis cualitativos no creados por programas informáticos. Sobre ello, es conveniente entender lo que dice Zapico Goñi (2010: 250):

Tradicionalmente la información que se publica sobre el gasto ha sido esencialmente cuantitativa, de origen registral y contable. Esta información puede ir acompañada de información cualitativa para interpretar las

12 <http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/25/audiencias-publicas>

13 <http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/convenios.aspx>

14 <http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/relFolha.aspx>

15 <https://www.serpro.gov.br/conteudo-solucoes/produtos/administracao-federal/siafem-sistema-integrado-de-administracao-financeira-para-estados-e-municipios>

Figura VI. Comparación del “Portal de Transparencia” del Ayuntamiento de Piracicaba con la propuesta del TOM Web.

| Documento del TOM Web | Situación en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Piracicaba |
|---|---|
| 1.1. PPA – Plan Plurianual. | Disponibles (en http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/20/plano-plurianual-ppa) las leyes y los correspondientes anexos referentes a 2006-2009, 2010-2013 y 2014-2017. También, puede consultarse por órgano, unidad presupuestaria, unidad ejecutora y programa (en http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/relppa.aspx) |
| 1.2. LDO – Ley de Directrices Presupuestarias y Anexos de Objetivos Fiscales y de Riesgos Fiscales. | Disponibles (en http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/19/lei-de-diretrizes-orcamentarias-ldo) las leyes y anexos de 2008 a 2013. También, puede consultarse por órgano, unidad presupuestaria, unidad ejecutora y programa (en http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/233/ldo--2013). |
| 1.3. LOA – Ley Presupuestaria Anual. | Disponibles (en http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/18/lei-orcamentaria-anual-loa) las leyes y anexos de 2008 a 2013. También, puede consultarse por órgano, unidad presupuestaria, unidad ejecutora y programa (en http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/relloa.aspx) |
| 1.4. Programación financiera. | No se encontró información en el portal. |
| 2.1. Boletines de caja. | No se encontró información en el portal. |
| 2.2. Relación de pagos efectuados – con nombre del beneficiario, valor, ítem adquirido o contratado, modalidad de licitación utilizada. | Existe una “Lista de proveedores” (http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/listaCredores.aspx) y posibilidad de “Consulta de Pagos” (http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/fornecedor.aspx) en fase de obligación, liquidación y pago, disponible en la solapa “Proveedores”, aunque el acceso requiere conocer los números de los documentos de los proveedores (CPF o CNPJ). |
| 2.3. Balance parcial mensual de los ingresos por categorías económicas y por origen. | Disponible en http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/receitaarrecadada.aspx , desde enero de 2010. Hay también información adicional: ingreso recibido resumido y analizado, evolución, previsto, recibido x previsto. |
| 2.4. Balance parcial mensual del gasto por categorías económicas y por elementos, por unidades presupuestarias. | Disponible (en http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/buscaDespesaGenerico.aspx , existiendo información sobre la evolución (http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/consultaEvolucaoDespesaMesMes.aspx) y por ítem de gasto (http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/subitem_natdespesa.aspx), también en la solapa “Ejecución Presupuestaria” del portal. |
| 2.5. RREO –Informe Resumido de la Ejecución Presupuestaria. | Disponible (en http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/17/relatorio-resumido-de-execucao-orcamentaria), referentes al 6°. Bimestre, de 2001 a 2006 y a todos los bimestres a partir de 2007. |
| 2.6. RGF –Informe de Gestión Fiscal. | Disponible (en http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/16/gestao-fiscal), referentes al 3°. Cuatrimestre, de 2001 a 2006 y a todos los cuatrimestres a partir de 2007. |
| 2.7. Confirmación del cumplimiento del porcentaje mínimo de gastos en Salud. | Información relativa al año de 2012 disponible en http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/webDinamico.aspx?CodDinamico=13 |
| 2.8. Confirmación del cumplimiento del porcentaje mínimo de gastos en Enseñanza. | Información relativa al año de 2012 disponible en http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/webDinamico.aspx?CodDinamico=14 |
| 2.9. Balances anuales (presupuestario, financiero y patrimonial) y confirmación de las variaciones patrimoniales. | Disponibles a partir de 1999 (en http://www.financas.piracicaba.sp.gov.br/goto/store/texto/165/balancos), incluyendo Balance Financiero, Balance Financiero - anexo, Balance Presupuestario, Balance Patrimonial, Deuda Fluctuante, Deuda Consolidada y Variaciones Patrimoniales |
| 3.1. Edictos de licitación por modalidades tradicionales (conurrencia, forma simplificada y carta de invitación). | Mecanismo de búsqueda disponible en http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/compras_licitacao.aspx |
| 3.2. Edictos de licitación modo divulgación. | Mecanismo de busca disponible en http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/compras_licitacao.aspx (siendo necesario seleccionar el ítem 6 en “Modalidad”). |
| 3.3. Lista de adquisiciones por compra directa – con nombre del beneficiado, valor, ítem. | No se encontró información en el portal. |
| 3.4. Extracto de contratos adjudicados. | No se encontró información en el portal. |

Fuente: Elaboración propia a partir de la figura 1 y de información continua del Portal de Transparencia del Municipio de Piracicaba (<http://transparencia.piracicaba.sp.gov.br/Default.aspx>. Acceso: 14 abril 2013)

proyecciones y estadísticas. Este tipo de información es esencial para el seguimiento de resultados a nivel micro (control de gestión operativa) o macro (seguimiento de disciplina fiscal y comparabilidad internacional homogénea y estandarizada). Su limitación radica en la necesidad de contextualizar los resultados de la comparación. Cada vez es más importante la información cualitativa y no sólo para interpretar la evolución del gasto y su contexto, sino como portadora de un valor de conocimiento en sí misma, no solo complementario o explicativo de la información cuantitativa.

V. CONCLUSIÓN

El Ayuntamiento de Piracicaba mantiene un “Portal de Transparencia” que cumple las recientes exigencias legales de Brasil, sobre todo las establecidas por las leyes complementarias 101/00 y 139/09. Siendo este el principal instrumento de transparencia del municipio y teniendo en cuenta que cumple en gran parte lo recomendado en la propuesta de Transparencia Presupuestaria Municipal Vía Internet - TOM Web (PIRES, 2011), se puede afirmar que este municipio se encuentra en una situación privilegiada en lo que se refiere a la transparencia presupuestaria y fiscal. A pesar de eso, no se puede afirmar con toda seguridad que exista allí una política pública de transparencia bien proyectada y organizada, porque no se aprecian esfuerzos claros y decididos por informar y explicar; por ejemplo, no existen textos comentando para qué sirve y cómo se puede utilizar bien el portal; si existen, sin embargo, las orientaciones suficientes para cumplir las exigencias legales. A pesar de estos problemas, en la actual situación del poder local en Brasil, es digno de aplauso.

Una evaluación de la situación del Ayuntamiento de Piracicaba, en lo referente a la transparencia presupuestaria y fiscal, basada en el análisis de su “Portal de Transparencia”, lo coloca a medio camino entre el estricto cumplimiento de las recientes exigencias legales (Leyes Complementarias 101/00 y 131/09) y la concepción e implementación de una verdadera política de transparencia. Un indicio de esta parte más agresiva y estratégica del Ayuntamiento en la búsqueda de transparencia fue la publicación en 2010, de un folleto bastante claro sobre las “Finanzas del Municipio de Piracicaba” (Aequus Consultoria, 2010), en el cual no sólo se presentaban datos, presupuestarios y financieros del municipio de una serie de años (2005-2009), monetariamente actualizados, sino que también se ofrecían textos explicativos sobre esos datos. El resumen de ese folleto es claro en lo que respecta a su valor como instrumento de transparencia:

1. Estructura de la Administración Municipal;
2. Cuentas equilibradas;
3. Ingresos del Ayuntamiento (3.1. Ingresos de impuestos; 3.2. Transferencias del Estado; 3.3. Transferencias de la Unión; 3.4. Ingresos de Capital);
4. Gastos del Ayuntamiento (4.1. Personal; 4.2. Gasto corriente; 4.3. Deuda; 4.4. Inversiones; 4.5. Salud; 4.6. Educación; 4.7. Servicios Sociales);
5. Límites constitucionales y legales;
6. Indicadores socioeconómicos.

En lo que se refiere a la evaluación de las posibilidades actuales y futuras, a nivel municipal, de la transparencia fiscal y presupuestaria en Brasil después de la promulgación de las Leyes Complementarias 101/00 y 131/09, es posible afirmar, a partir del trabajo de investigación realizado en 2013 por el Ayuntamiento de Piracicaba, que habrá una tendencia al cumplimiento formal de la ley, no buscando siempre aquello que es el “*espíritu de la ley*”, o sea, la adopción de un tipo de gestión presupuestaria y financiera transparente que sea fruto de:

a. Una política internamente deliberada en el municipio.

b. Una cultura favorable a la transparencia, que lleve a que los políticos, técnicos y gestores se ocupen de ella como de una política pública.

Semejante evaluación se debe al hecho de que el caso estudiado es un ayuntamiento de un municipio grande, bien dotado financiera y tecnológicamente, con funcionarios preparados, lo que no es representativo de la inmensa mayoría de los ayuntamientos brasileños. O sea, si Piracicaba es un caso reciente de importantes avances en transparencia presupuestaria y fiscal, aunque aún limitados, como se vio aquí, es probable que municipios de menor tamaño y capacidad tarden todavía bastante tiempo en adaptarse a las nuevas exigencias, primero, de la propia legislación sobre responsabilidad fiscal y transparencia; y segundo, de las presiones y las nuevas ideas sobre la importancia y las formas de implementación de esa transparencia.

Los estudios de caso, como el que aquí se realizó, sobre un municipio, son deseables y oportunos en la actual coyuntura, a fin de que ayuden no sólo a la comprensión del concepto de transparencia presupuestaria y fiscal y a las formas de implementarlo a nivel municipal, sino también para servir como instrumento de ayuda en los nuevos avances que se desean, que pueden darse por medio del isomorfismo institucional (Dimaggio y Powell, 1983), según el cual hay una tendencia a la adaptación institucional en respuesta a las innovaciones iniciadas por determinadas organizaciones, pudiendo este isomorfismo ser –según Abrahamson (1991)–: *normativo* (vía exigencias

Figura VII – Observatorio Ciudadano de Piracicaba.



Fuente: <http://www.observatoriopiracicaba.org.br/>. Acceso: 29 abril 2013.

legales), *coercitivo* (vía presiones formales e informales sobre los distraídos u obstinados) o *mimético* (vía adopción por alguna clase de conveniencia para los nuevos adeptos).

En el caso específico de Piracicaba existe, además, presión por parte de la sociedad civil para que la transparencia fiscal y presupuestaria se agilice y sea de mayor calidad. Una demostración de este hecho es la existencia del Observatorio Ciudadano de Piracicaba (Figura VII), que forma parte de un movimiento internacional más amplio, de creación de portales parecidos (<http://www.observatoriopiracicaba.org.br/>).

Mosca, G. (1992): *La clase política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Nunes, S. P. P. & Nunes, R. da C. (2001): "Instituições orçamentárias: uma agenda para reformas pós Lei de Responsabilidade fiscal", en: *Brasil, Secretaria do Tesouro Nacional*. Finanças Públicas – V Prêmio Tesouro Nacional. Brasília: ESAF.

OCDE (2004): "Prácticas óptimas de la OCDE para lograr la transparencia presupuestaria". *Revista Internacional de Presupuesto Público*, 56:109-119.

Osborne, D. & Gaebler T. (1993): *A reinvenção do governo*. Brasília: MH Comunicação.

Pareto, V. (1916): *Trattato di Sociologia Generale*. Firenze, Barbera, 2 vol.

Pires, V. (2011): *Transparência Municipal Orçamentária via Internet (TOM Web) no Contexto do Revigoramento Democrático e Republicano: Uma Proposta*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria do Orçamento Federal.

Zapico Goñi, E. (2010): "Importancia y posibilidades estratégicas de la transparencia del gasto a nivel de políticas públicas", *Revista Documentación Administrativa*, 286/287: 239-272.

REFERENCIAS

Abrahamson, E. (1991): "Managerial fads and fashions: The diffusion and rejection of innovations". *Academy of Management Review*, 16(3): 586-612.

Aequus Consultoria (2010): *Finanças do Município de Piracicaba*. Piracicaba, Prefeitura Municipal de Piracicaba.

Ayala Espino, J. (1999): *Instituciones y Economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

Barzelay, M. (2001): *The New Public Management: improving research and policy dialogue*. Bekerley: University of California Press.

DiMaggio, P. & Powel, W. W. (1983): "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, 48(2): 147-160.

Greenwald, B. & Stiglitz, J. E. (1986): "Externalities in Economies with Imperfect Information and Incomplete Markets", *Quarterly Journal of Economics*, 101(2):229-264.

FMI (2007): *Manual on Fiscal Transparency*. Washington DC, IMF.

Kopits, G. (2000): "Calidad de Gobierno: Transparencia y Responsabilidad". Ponencia presentada en la Conferencia sobre Transparencia y Desarrollo em America Latina y Caribe, BID, mayo 2000, p. 3.

Michels, R. (1982): *Sociologia dos Partidos Políticos*. Brasília: UnB.



Goyo Rodríguez Creativo

ilustración conceptual _ diseño gráfico _ creatividad

www.conceptraciones.com

RESEÑAS DE LIBROS

COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL 360

Autores: Mario Riorda y Luciano H. Elizalde (eds). Editorial: La Crujía, 2014.

Por Alberto Mora.

¿Por qué es importante leer “Comunicación Gubernamental 360”? Porque hasta ahora, la gestión de la comunicación en el sector público se la ha concebido en la práctica como un “área de apoyo” a las áreas centrales de decisión y de acción. Sin embargo, desde hace un tiempo es evidente que las decisiones de gestión no pueden realizarse sin una adecuada comunicación y en algunas oportunidades, la gestión se hace sólo o principalmente para “comunicar algo”. Ahora en cambio, no es extraño asistir a una reunión sobre el control de un proyecto de gestión, o sobre la puesta en marcha de un plan, y que los participantes e involucrados (ingenieros, contadores, economistas, abogados) pregunten sobre la comunicación, o de modo más arriesgado, que opinen sobre qué hacer con la comunicación del proyecto o del plan en cuestión. Claramente estos hechos significan que la comunicación se ha transformado en un valor para la organización; es decir, en todos los niveles de decisión y de gestión (dirección, mandos medios, empleados) se valora la comunicación eficaz o efectiva, ya sea para mejorar el ámbito de trabajo, para conseguir coordinar mejor un equipo o para representar lo que se hace en la gestión. Y este libro hace ver esta transformación. Este libro repite la consigna: “Un gobierno está en el centro de la escena y es visto y juzgado desde los 360 grados. Pero también, tanto si es consciente, como si no lo es, comunica –potencialmente– hacia los 360 grados. Es centro de visibilidad, pero es centro irradiador al mismo tiempo.”

El libro “Comunicación Gubernamental 360” plantea una interesante integración entre estrategia y táctica, comunicación interna y externa, los medios “tradicionales” con los nuevos medios sociales, pero fundamentalmente, incorpora a un sistema unificado cada uno de estos temas dentro de una concepción holística de la comunicación de gobierno, la cual es consciente de que los procesos de gestión de consensos y disensos electorales y gubernamentales no pueden ser considerados procesos de decisión separados unos de otros.

En “Comunicación Gubernamental 360” se hace hincapié en la diferencia y en la interdependencia entre las funciones estratégica y táctica de la comunicación. Desde la perspectiva estratégica, se evidencia que la comunicación es el dispositivo que permite transformar “algo interno”, es decir, un pensamiento, un deseo, una intención en “una expresión”, o sea, en una acción verbal o no verbal, que logra que otros la usen como un marco o modelo de interpretación general. Esto no resulta ser tan sencillo como parece cuando se observan los errores que se comenten al crear o al elegir el mensaje estratégico de un gobierno o de un ministerio. En este nivel, se ha puesto el acento en los mensajes que ayudan a desarrollar “relaciones” y “esquemas de referencia” que permitan estabilizar el proceso de comunicación con las audiencias. Esto también tiene en cuenta el mediano plazo. Por otro lado, se incluyeron experiencias que apuntan a explicar diferentes procesos de comunicación dirigidos al orden operativo y táctico. Esto implica tener presente resultados a corto plazo, procesos de interpretación atados al contexto presente. La comunicación táctica (la publicación de una nota en prensa, la campaña en vía pública, las respuestas en Twitter, el evento con el personal, etcétera) está orientada a generar cambios o a “empujar” para que estos no ocurran. Desde este punto de vista, tratan de influir en cierta audiencia, pero terminan por construir un “contexto”. En la medida en que desde la Dirección de Comunicación se tiene claro el “contexto” que se debe construir, entonces, es factible dirigir la comunicación para que exista aprendizaje (lo que el ciudadano tiene que saber para terminar con un trámite personal), más conocimiento (un nuevo proyecto) o una aclaración sobre una información errónea.

“Comunicación 360” (estrategia/táctica, interna/ externa, medios tradicionales/ medios sociales, gobierno/ elecciones) es el ejemplo de que la comunicación gubernamental se transformará poco a poco en un modelo mental para los decisores, directores, funcionarios y gerentes, y en un modelo social compartido en organismos y en oficinas del Estado.



THE CAMPAIGN

Director: Jay Roach, EE.UU, 2012. 85 minutos.

Por Luis Tejero.

Dos descerebrados se disputan un puesto de congresista por Carolina del Norte. ¿Quién gana? La estupidez. Es lo que sucede al mezclar un drama político como "Los Idus de Marzo" con una comedia disparatada al estilo "Resacón en Las Vegas", y al reemplazar a los guaperas George Clooney y Ryan Gosling por los bufones Will Ferrell y Zach Galifianakis.

"La guerra tiene reglas, las peleas de barro tienen reglas... La política no tiene reglas". Con esa cita del ex candidato presidencial Ross Perot arranca The Campaign, rebautizada como "En campaña todo vale" o "Locos por los votos" según el país.

Ferrell interpreta a Cam Brady, una especie de Blue Dog Democrat con peinado de John Edwards cuyo programa se resume en tres palabras: "América, Jesús, Libertad". En la otra esquina del ring, Galifianakis se mete en la piel de un extravagante Marty Huggins que parece inspirarse en los políticos amateur del Tea Party: "Limpiemos EEUU. ¡Es un desastre!".

La película de Jay Roch, del director que retrató el ascenso y caída de Sarah Palin en Game Change, repasa con humor la lista de requisitos que debe cumplir un candidato exitoso, desde hacerse acompañar por una pareja fiel y unos hijos sonrientes hasta tener un perro adorable y repartir besos a todo bebé que se ponga por delante.

También deja constancia del lado más oscuro del camino hacia las urnas: los trapos sucios, los escándalos sexuales grabados con cámara oculta y la financiación de políticos-mercenarios por parte de familias multimillonarias (los Motch en el filme, los Koch en la vida real).



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

MARKETING POLÍTICO: ESTRATEGIAS GLOBALES EN ESCENARIOS LOCALES Y REGIONALES.

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

