

# Procesos de comunicación para la cohesión y articulación social en las instituciones públicas en el Perú: un modelo basado en la NTE

Miguel E. Antezana Corrieri<sup>1</sup>

## Resumen

El proceso de formación de un gobierno genera el nombramiento de las cabezas responsables de las diferentes carteras en las que se divide la estructura gubernamental de una nación. Llámense ministerios, departamentos o secretarías, estas dependencias a su vez delegan en otros funcionarios la ejecución de actividades en los diferentes rubros o sub rubros que tengan a su cargo, quienes –en teoría- deberán trabajar en pro del desarrollo socioeconómico de la comunidad (local, regional o nacional), satisfaciendo sus necesidades y expectativas.

No obstante, este proceso central -que de acuerdo con algunos de los conceptos que se manejan sobre cohesión social permitiría avanzar por la senda del progreso de la sociedad- carece en sí mismo de procesos articuladores que permitan su funcionamiento eficiente en la práctica. Es decir, no existen instancias que validen las necesidades y expectativas de la población, los cuales deberían ser los insumos necesarios para la planificación gubernamental/sectorial, y mucho menos formas de fiscalización o escrutinio público posterior a las labores realizadas o no por las instituciones públicas encargadas de hacerlas.

Sobre la base de esta realidad, se hace necesaria la creación de mecanismos, herramientas o instancias que permitan el ejercicio comunicacional entre las partes

---

<sup>1</sup> Economista por la Universidad Central de Venezuela, Master en Administración de Empresas - MBA por la Universidad Politécnica de Madrid, España. Ha realizado cursos de especialización en sociología, investigación política, comunicación política y marketing gubernamental, en Harvard University y George Washington University. Se ha desempeñado como Ejecutivo de Planificación Estratégica y de Comunicación Corporativa en "CAF - Banco de Desarrollo de América Latina"; y como Director de Comunicaciones y Protocolo (dircom) en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú. Actualmente es profesor y Coordinador Académico de los Diplomas Internacionales en Comunicación de "ESAN Graduate School of Business"; y profesor especialista en la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Socio principal de ANTEZANA Comunicación Corporativa, es presidente del Capítulo Peruano del Foro Iberoamericano sobre Estrategias de Comunicación (FISEC) y académico de la Cátedra Itinerante de la Nueva Teoría Estratégica (CiNTE).

involucradas; en este caso, entre la población y sus instituciones públicas, de modo que la ejecución de proyectos se acerque al objetivo último que debiera ser el bien común.

El presente trabajo propone un modelo basado en procesos que buscan la efectividad comunicacional entre ciudadanía y organismos públicos, sobre la base de una conceptualización de la cohesión y articulación social desde una mirada comunicacional, tomando en consideración los aspectos, procesos y presunciones que actualmente sirven de soporte para el actuar en algunas instituciones públicas peruanas. Así mismo, plantea el concepto de desfragmentación organizacional, el cual contribuye a entender las brechas que alejan a la sociedad de la cohesión.

**Palabras clave:** comunicación gubernamental, instituciones públicas, cohesión social, comunicación estratégica, Nueva Teoría Estratégica.

### **Abstract**

The process of forming a government generates the appointment of the heads responsible for different portfolios in which the governmental structure of a nation is divided. Whether they be ministries, departments or ministries, these agencies in turn delegated to other officials the implementation of activities in the different headings or sub headings that are responsible, who in theory should work towards socio-economic development of the community (local, regional or national), satisfying their needs and expectations.

However, this central process, which according to some of the concepts used on social cohesion would advance along the path of progress of society itself lacks articulator processes to function efficiently in practice it. That is, there are no instances that validate the needs and expectations of the population, which should be the necessary inputs for government / sectoral planning, much less forms of oversight or public scrutiny after the work done or not public institutions responsible for them.

Based on this reality, the creation of mechanisms, tools or instances that allow communication between the parties involved exercise is necessary; in this case, between the population and public institutions, so that project implementation the ultimate goal should be the common good approach.

This paper proposes a process-based model seeking communicational effectiveness between citizens and public bodies, based on a conceptualization of cohesion and social articulation from a communicational glance, taking into account aspects, processes and assumptions that currently serve support for the act in some Peruvian public institutions. It also presents the concept of organizational defragmentation, which helps to understand the gaps that keep society cohesion.

**Keywords:** government communications , public institutions, social cohesion , strategic communication , New Strategic Theory .

## **Introducción**

América Latina viene evolucionando en el siglo XXI en lo que a gestión gubernamental se refiere. Salvo algunas excepciones, que se relacionan más con los regímenes de turno o por coyunturas políticas, los gobiernos nacionales tienden a tomar los elementos de gerencia que los respectivos sectores privados vienen aplicando desde hace décadas.

Factores como desarrollo humano, calidad de vida y bien común, pasan necesariamente por una adecuada gestión de los recursos públicos, de las organizaciones que conforman el aparato estatal y del nivel profesional tanto de gerentes como de los otros niveles que conforman el escalafón de la administración pública. Sin embargo, también resulta fundamental el uso de herramientas que permitan articular la gestión del Estado en la sociedad.

Dentro de ese contexto, las labores de información y comunicación se han revalorizado y se constituyen como un eje central, yendo más allá de una visión administrativa y burocrática, convirtiéndose en procesos que nutren al sector público antes, durante y posterior a su gestión. El uso de la tecnología para desarrollar modelos eficientes, tales como gobierno electrónico, gobierno abierto, gobierno participativo, o las relaciones del gobierno con segmentos específicos (gobierno a gobierno, G2; gobierno a negocios, G2B; gobierno a ciudadanos, G2C; entre otros), reafirman que la comunicación es –y debe ser- estratégica para los gobiernos.

Solo a través de procesos transparentes, efectivos y oportunos es que los gobiernos pueden cumplir su rol de administradores estatales de turno y acercar a la sociedad a niveles de desarrollo que puedan ser percibidos realmente por ella, independientemente de las mediciones estadísticas y metodologías particulares. En ese sentido, las organizaciones públicas y sus respectivos procesos deben cumplir una tarea de articulación entre las demandas y necesidades de la sociedad, con el apoyo del sector privado en aquellas tareas donde todavía no alcanza los niveles de eficiencia y efectividad deseados.

Sin desmerecer y obviar las otras dimensiones que involucra el actuar del Estado, este trabajo propone un modelo de gestión pública desde el enfoque comunicacional, sobre la base de los comportamientos actuales de las áreas de comunicación de las instituciones públicas peruanas, visión que busca generar valor agregado al aparato estatal para alcanzar la cohesión social. Para ello, se presentan conceptos de cohesión social, articulación y desfragmentación organizacional que permitan entender el enfoque presentado.

### **Cohesión social desde la comunicación**

Así como el término globalización tiene diversos matices según la disciplina desde donde se la conceptualiza, y el proceso como tal tiene adeptos y detractores por las consecuencias que ha tenido y tiene en diferentes aspectos; el concepto de cohesión social se encuentra todavía dentro de un abanico de enfoques e interpretaciones, el cual también tiene diferentes elementos de juicio según el campo de estudio que lo interprete.

Partiendo de las definiciones elementales del diccionario de la Real Academia Española -cohesión (del latín *cohaesum*) y social (perteneciente o relativo a la sociedad)- se puede inferir que estamos frente a la búsqueda de la reunión o adhesión de los miembros de una sociedad. Precisamente, la sociología lo enfoca desde el “grado de consenso de los miembros de un grupo social sobre la percepción de pertenencia a un proyecto o situación común”<sup>2</sup>.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2007), define la cohesión social como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y

---

<sup>2</sup> Definición de Wikipedia [en línea] [http://es.wikipedia.org/wiki/Cohesi%C3%B3n\\_social](http://es.wikipedia.org/wiki/Cohesi%C3%B3n_social).

exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan. Esta definición pone énfasis en colocarla como un fin y medio a la vez. “Como fin, es objetivo de las políticas públicas, en la medida que estas apuntan a que todos los miembros de la sociedad se sientan parte activa de ella, como aportantes al progreso y como beneficiarios de este.” Y según Ocampo (2004), como medio pues las sociedades que ostentan mayores niveles de cohesión social brindan un mejor marco institucional para el crecimiento económico y operan como factor de atracción de inversiones al ofrecer un ambiente de confianza y reglas claras.

La CEPAL enfatiza que “la cohesión social se refiere tanto a la eficacia de los mecanismos instituidos de inclusión social, como a los comportamientos y valoraciones de los sujetos que forman parte de la sociedad. Los mecanismos comprenden, entre otros, el empleo, los sistemas educacionales, la titularidad de derechos, y las políticas pro-equidad, pro-bienestar y de protección social. Los comportamientos y valoraciones de los sujetos abarcan ámbitos tan diversos como la confianza en las instituciones, el capital social, el sentido de pertenencia y solidaridad, la aceptación de normas de convivencia, y la disposición a participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos”.

Por su parte, para URB-AL, programa de cooperación de la Comisión Europea con América Latina<sup>3</sup>, la cohesión social debe ser el principio básico de todas las políticas públicas para reducir la pobreza y generar más integración e igualdad. De hecho, el gran objetivo de este programa es contribuir a incrementar el grado de cohesión social y territorial de las comunidades locales e América Latina.

En México, la Ley General de Desarrollo Social<sup>4</sup> indica que la medición de la pobreza debe tomar en cuenta, el ingreso corriente per cápita; el rezago educativo; el acceso a los servicios de salud; el acceso a la seguridad social; la calidad y espacios de la vivienda, el acceso a los servicios básicos en la vivienda; el acceso a la alimentación, el grado de cohesión social y el grado de accesibilidad a carretera pavimentada (artículo 36). En ese sentido, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo

---

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/urbal\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/urbal_en)

<sup>4</sup> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>

Social (CONEVAL) mide el grado de cohesión social sobre la base de cuatro indicadores<sup>5</sup>:

**Coefficiente de Gini:** calcula la desigualdad económica de la sociedad, mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población.

**Razón de ingreso:** indicador que se construye dividiendo el ingreso promedio de la población en pobreza extrema entre el ingreso promedio de la población no pobre y no vulnerable.

**Grado de polarización social:** mide las diferencias que existen entre las condiciones de vida de la población que vive en un mismo municipio o en una misma entidad.

**Índice de percepción de redes sociales:** mide la percepción que la población tiene acerca de qué tan fácil o difícil es contar con el apoyo de sus redes sociales.

Tomando en consideración los enfoques expuestos, podemos inferir que la cohesión social tiene dimensiones tanto económicas, como sociales y políticas, pero sobre todo comunicacionales, ya que el proceso de alcanzar la adhesión de la sociedad no es posible que se dé de manera inercial, sino que es necesaria la intervención de actores a través de una herramienta de gestión. Por lo tanto, proponemos el siguiente concepto:

Cohesión social es el grado de adhesión que alcanza una nación como producto de la desfragmentación organizacional, pública y privada; de la gestión económica, social, educativa y política; y de la integración de cada grupo subnacional en torno a una identidad común, cuyo elemento de articulación estratégica es la comunicación.

Adaptamos y traemos del mundo tecnológico el concepto de desfragmentación, proceso mediante el cual se acomodan los archivos en un disco para que no se aprecien fragmentos de cada uno de ellos, de tal manera que quede contiguo el archivo y sin espacios dentro del mismo<sup>6</sup>.

Desde un enfoque sistémico, consideramos que todas las organizaciones de una nación, públicas y privadas, tienen relaciones entre ellas, de diversos tipos, en diversos momentos, y ellas a su vez con todos los integrantes de la sociedad. Sin embargo, por su

---

<sup>5</sup> [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Cohesion\\_Social.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx)

<sup>6</sup> <https://es.wikipedia.org/wiki/Desfragmentaci%C3%B3n>

naturaleza, por su tamaño, por su ubicación geográfica, y por otros factores, se encuentran fragmentadas dentro del mapa nacional, lo cual impide que se articulen adecuadamente y contribuyan desde el lugar que ocupan a la cohesión social. Al proceso que realizan las organizaciones para eliminar estas barreras y acomodar las relaciones entre sí, tendentes a superar la fragmentación, denominamos desfragmentación organizacional.

Leopoldo J. Bartolomé (1996), al referirse sobre el proceso de conceptualización de articulación social –que proviene, en un primer momento, de la década de los setenta del siglo XX-, refiere que la idea central era la de identificar y describir procesos conectivos en que las unidades y niveles conjugados estuviesen vinculados sin que se diese ningún proceso significativo de intercambio u homogeneización entre las mismas. Años más tarde, Bartolomé (1996), al retomar el concepto, señala que:

La utilización de un modelo termodinámico de sociedad nos posibilita concebir a los procesos de este tipo como resultado holístico de la totalidad de los mecanismos de control instituidos por una sociedad, sin que existan necesariamente réplicas fractales en las unidades o niveles articulados. Por eso el colapso de la totalidad o su funcionamiento ineficiente deriva en una redefinición también total de la relación [10].

En ese contexto, sobre la base de nuestro concepto de cohesión social, asumimos la articulación como una labor y condición necesaria para que la cohesión social comience a materializarse, y a las organizaciones públicas y privadas como actores principales en ese desarrollo. En otras palabras, la articulación no es un proceso distinto ni distante de la cohesión, está inmerso en él; pues para acercarnos a la cohesión social, debe existir articulación y las organizaciones son las llamadas a ejercer como bisagras efectivas y eficientes en la sociedad.

Para ello, es imposible que exista gestión sin comunicación, asumiendo el proceso de comunicación en su sentido estricto. Suele confundirse información con comunicación, y asumirse que mientras más información se tenga, más herramientas se tendrán para hacer gestión; sin embargo eso es una falacia.

Sobre la base de los resultados, de los avances que hasta el momento se pueden verificar en América Latina, el gran tramo que nos falta recorrer para alcanzar un alto grado de

cohesión social pasa por revisar un aspecto que ha resultado tan obvio que no se le ha prestado la debida atención: la formulación de las estrategias de comunicación.

#### Estructura organizacional del Estado peruano

El Estado peruano se estructura en tres Poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Junto a ellos existen organismos constitucionales autónomos como el Jurado Nacional de Elecciones, el Tribunal Constitucional, el Banco Central de Reserva, entre otros; así como Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, estos últimos representados por las Municipalidades Provinciales y Distritales.<sup>7</sup>

La mayor cantidad de organizaciones públicas dependen del Poder Ejecutivo, es decir de la Presidencia de la República; instituciones tales como los ministerios, los organismos públicos ejecutores, los organismos públicos especializados, los programas, empresas y universidades públicas, entidades administrativas de fondos intangibles y organismos de tratamiento especial.

Grosso modo, se puede estimar que el 95% de las organizaciones públicas tienen formalmente en sus organigramas un área dedicada a labores de “comunicación”. Entrecorramos la palabra comunicación adrede pues, en la práctica, un muy alto porcentaje realiza tareas estrictamente informativas y no necesariamente comunicacionales.

El carácter de dependencia exclusiva de las oficinas de prensa, de imagen, de relaciones públicas, de protocolo, de relaciones institucionales u otras denominaciones, a la autoridad máxima de la organización, y no a la institución como tal, trae como consecuencia –entre otras- que los entes estatales no cumplan a cabalidad su papel articulador y cohesionador en la sociedad.

Las “áreas de comunicación” de los ministerios, por ejemplo, se dedican a darle cobertura y divulgación a las reuniones, visitas, inauguraciones de obras u otras actividades públicas del ministro, director general o autoridad máxima de turno, en vez de actuar y servir como vehículo canalizador de informaciones de interés del sector hacia la población y de receptores de demandas, necesidades o reclamos de la sociedad hacia la cabeza del sector en cuestión; es decir, en vez de ejercer una labor

---

<sup>7</sup> <http://www.peru.gob.pe/docs/estado.pdf>



comunicacional y retro alimentadora de la gestión pública del sector en las que se encuentran, actúan como oficinas de publicidad gubernamental.

De hecho, la medición de “resultados” e indicadores de estas oficinas se relacionan con la cobertura periodística que tiene la nota de prensa enviada. Es decir, si la nota de prensa aparece en una cantidad importante (sino en todos) los medios impresos de noticias (periódicos), se considera que se está haciendo una buena “labor comunicacional”. Del mismo modo, si en los noticieros televisivos y radiales se transmite una reseña audiovisual del suceso que la oficina de prensa quiere divulgar, se asume que la labor de la oficina de prensa es “efectiva”.

Más allá de esta medición aparentemente objetiva de la labor comunicacional en las organizaciones públicas peruanas es raro o casi imposible encontrar. Interrogantes tales como: independientemente que la nota de prensa haya salido en todos los medios impresos del país, ¿cuántas personas realmente leyeron la nota?, ¿cuántas personas entendieron la nota?, ¿cuántas personas consideran útil la nota?, ¿a cuántas personas les es útil la información de la nota?, suelen ser inexistentes.<sup>8</sup>

Este enfoque “presero”, estrictamente informativo, de las oficinas de prensa de las organizaciones públicas en el Perú tiene una serie de consecuencias negativas desde el punto de vista comunicacional y a continuación enumeramos algunas principales, de las -que a su vez- pueden emanar otras tantas según el rubro, público objetivo, etc.

Las actividades son estrictamente informativas. Las labores de las oficinas de prensa de las organizaciones públicas, entre las que se cuenta la elaboración de notas de prensa, convocatoria a conferencias de prensa, invitación a periodistas y medios para cubrir las acciones de la autoridad del sector, tienen como fin último la generación de una noticia; la cual por su naturaleza tiene un carácter estrictamente informativo. Por dicha situación, la sociedad recibe los mensajes como la “verdad” de la institución que la generó y del medio que la transmitió; sin posibilidad de respuesta, aunque sí de opinión y de validación (o no) del hecho. Algunos medios que hacen ejercicio crítico de la información –sobre todo cuando es más que evidente- acompañan la información con

---

<sup>8</sup> Todavía es común que las oficinas de prensa del sector público peruano contraten servicios de terceros de “monitoreo” de noticias, cuyo resultado es un reporte mensual de la cantidad de apariciones que tiene una noticia sobre el ente contratante, clasificado en tipos de medios, número de veces de aparición en el mes, etc. Inclusive, se sigue utilizando la medida “centímetros por columna” aparecidos en el mes, donde a mayor cantidad, “mejor labor” de la oficina de prensa.

algún comentario propio; aunque el espacio más común para encontrar esta posibilidad se haya en los programas dominicales de investigación periodística, en los que suelen revelarse aspectos no positivos, o verdades no informadas por el ente gubernamental.

Las informaciones tienen un alto contenido publicitario. Las informaciones que elaboran las oficinas de prensa tienen como característica común un tenor de pre aprobación del hecho que se está transmitiendo. Por ejemplo: si se reseña la inauguración de una obra en el sector salud, la información tiene la intencionalidad de destacarla como resultados de una buena y oportuna gestión, en algunos casos como una “gran” obra e indicando cuál será la población beneficiada. No obstante que los contenidos relacionados con los hechos pueden ser ciertos e innegables (el acto de inauguración), la posible aprobación de la sociedad beneficiada es posterior y solo luego de que se inicie el servicio público y se compruebe que los resultados de la gestión son positivos. Antes de eso, dichas afirmaciones son en realidad especulación positiva y hasta publicidad gubernamental. Señalamos publicidad y no propaganda ya que no es gratuita: hay toda una nómina estatal -que paga la sociedad con sus impuestos- dedicada a esas labores.

No existen labores de validación y retroalimentación con la sociedad. Al no existir una labor comunicacional propiamente dicha (doble vía, o múltiples vías), no existe la certeza que las necesidades de la sociedad están siendo satisfechas por la gestión gubernamental. Al ser meramente informativo, el proceso comunicacional se ve interrumpido por las mismas organizaciones gubernamentales al no requerir ni procurar la retroalimentación de los beneficiarios. Este ejercicio no solo es importante para la organización pública, para verificar que se está atendiendo de manera efectiva a sus “clientes”, sino también para que el público objetivo conozca la obra realizada y perfeccione los procesos involucrados (administración) para que estos alcancen al mayor número posible de beneficiados.

No existen mecanismos para el escrutinio o fiscalización de la sociedad. De acuerdo con lo que estipula el artículo 3 de la Ley N°27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, “todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad”. En ese mismo artículo, se establece que “en consecuencia: 1) Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el

Artículo 15° de la presente Ley. 2) El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública. 3) El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad”. Si bien el principio de “transparencia” que establece la ley es un avance, su gran falla conceptual –y en la práctica- es el estricto carácter informativo (no comunicacional) que tiene, sin dejar de mencionar que muchas veces la información que se encuentra en las páginas web de los organismos públicos no se encuentra actualizada.

Es claro y notorio que el Estado peruano, a través de sus organizaciones, procura cumplir con ciertos estándares de información hacia sus empleadores-beneficiarios. No obstante, este actuar no es suficiente para alcanzar un grado de cohesión social que a su vez promueva el desarrollo de la sociedad en general. Las organizaciones públicas deben cumplir un mandato implícito, no solo de rendición de cuentas sino de comunicación constante para satisfacer las necesidades de la sociedad.

En ese sentido, deben existir mecanismos efectivos de comunicación con la población que contribuyan a que las instituciones públicas actúen como articuladoras del desarrollo. Las labores de publicidad gubernamental no se están alineadas con esta labor, y mucho menos cuando se rigen por lineamientos ideológicos, partidistas, electorales u otros que se alejan del objetivo estatal de alcanzar el bien común.

### **Principios de la NTE para un nuevo modelo de comunicación pública**

La Nueva Teoría Estratégica (NTE), Alberto Pérez y Massoni (2009), propone siete cambios con respecto a las formulaciones tradicionales de la Estrategia. En ese sentido, la NTE propone giros en el paradigma; el sujeto; el sujeto colectivo: la organización; el objeto de estudio y su enfoque; la matriz de estudio; el método y los modelos.

Estos cambios -por partes o en su conjunto- tienen un innegable efecto en la formulación habitual de las estrategias, pues permite nuevas y distintas miradas a visiones habituales del quehacer profesional. De los siete cambios que propone la NTE, vamos a tomar tres como base para nuestra propuesta de Modelo para una Gestión Comunicacional Pública.

En primera instancia, tomamos el Segundo Cambio: “Del actor racional al hombre relacional”, con el cual la NTE sostiene que el ser humano como sujeto relacional es la

pieza clave necesaria para que las explicaciones y modelos estratégicos aterricen, se encarnen y cobren otra forma más útil. Alberto Pérez y Massoni (2009).

Sobre la base de este cambio, nuestro Modelo para una Gestión Comunicacional Pública tiene como protagonistas a los actores reales de la gestión pública; es decir las organizaciones encargadas de gestionar los recursos públicos y realizar obras, y a los públicos objetivo de dichas obras, que pueden ser locales, regionales o nacional. Con este principio, las autoridades pasan a ocupar el papel secundario que les corresponde - como funcionarios públicos que son y gerentes que deben ser- y se rescata el rol principal que tiene la sociedad como el gran empleador y beneficiario (a la vez) del sector público.

En segunda instancia tomamos el Tercer Cambio: “en la organización, de la unidad de producción a red de innovación y de significación”, con el cual la NTE invoca a trabajar con un enfoque sistémico para innovar, tanto dentro como fuera de las organizaciones. En otras palabras, se hace necesaria una evolución que deje de mirar solo la estructura organizacional, y avance hacia la exploración de las diversas dinámicas y relaciones de las organizaciones con sus públicos. Es dejar de pensar y actuar linealmente, y comenzar a pensar y actuar sistémicamente tomando en cuenta relaciones efectivas entre las partes.

Por último, y dado que se plantea una mirada y pensamiento sistémico, se hace necesario la utilización del Quinto Cambio: “en la matriz de estudio, de la economía a la comunicación”. El avanzar de un esquema tradicional de causa-efecto hacia uno sistémico y relacional, implica la utilización la comunicación como herramienta indispensable que permita estudiar y gestionar las relaciones humanas; la cual –además- es el eje central de la NTE.

### **Modelo para una Gestión Comunicacional Pública**

Las reformas en las estructuras organizacionales del sector público suelen ser complejas por las variables involucradas. Desde el ámbito de la gestión del recurso humano, pasando por el tema presupuestal y sin dejar de lado el factor político, el planteamiento de nuevos modelos de gestión para el Estado encuentra serias resistencias al cambio, sobre todo de parte de los empleados públicos que ven una posible amenaza a su estabilidad laboral.

A continuación, presentamos los pasos principales para sentar las bases de un Modelo de Gestión Comunicacional Pública, trabajados sobre la base de la realidad del sector público peruano, aunque con muchas similitudes en otros tantos de la región.

El primer paso para la implementación de un modelo de gestión comunicacional pública es la creación de una Política de Comunicación Pública. Así como en las organizaciones privadas existen políticas financieras, políticas operativas, políticas de gestión del recurso humanos y otras tantas de las cuales surgen los lineamientos básicos de gestión en sus respectivos rubros, el sector público en su conjunto requiere contar con estos lineamientos en lo que gestión de la comunicación se refiere.

Esta Política de Comunicación Pública (PCP) no debe confundirse con la estrategia, acciones o tácticas que el gobierno de turno lleve a cabo para diferenciar su gestión de las anteriores, lo cual es perfectamente válido dentro del campo político. La PCP debe tener el mismo nivel de una Política de Estado, la cual debe trascender los gobiernos de turno y las ideologías políticas, dado que su principio de funcionamiento y gran objetivo debe ser el bien común.

En segundo lugar, se hace necesaria la formalización y uniformidad en la estructuración de las áreas de comunicación del sector público en general, tendente a que cada institución pública tenga en su estructura organizacional o área de comunicación que cuenta con todos los recursos humanos, técnicos y financieros que les permitan general valor con sus actividades, alineadas con los objetivos del sector, con los respectivos lineamientos comunicacionales del sector y –por supuesto- con la PCP.

En tercer lugar, es indispensable la profesionalización y giro cualitativo de la labor comunicacional en el sector público, dejando atrás la visión “prensera” de cobertura de noticias y publicidad gubernamental, para dar paso a una labor comunicativa, interactiva y participativa del ente estatal con sus respectivos públicos objetivos. Este paso implica avanzar aún más en el carácter multidisciplinario que deben tener las áreas de comunicación, no solo con la contratación de periodistas o comunicadores sociales, sino

con profesionales de otras disciplinas que aportes su mirada de acuerdo con el sector al que atienda el organismo público. En ese sentido, se hace necesaria también la incursión del dircom (director de comunicación), con la visión estratégica necesaria para la gestión tanto de la comunicación externa como interna.

Como cuarto elemento, se requiere la reformulación y evolución del listado de actividades de cobertura/promoción de actividades, que actualmente existen, hacia la elaboración de Planes de Comunicación e Imagen en el sentido estricto. Ello implica la formulación (y reformulación, cuando sea necesario) de estrategias dentro de las cuales se lleven a cabo las diferentes actividades de comunicación (propriadamente dichas), así como el establecimiento de indicadores de gestión comunicacional, alineados con los objetivos institucionales.

El quinto paso tiene que ver con la búsqueda y creación -de ser necesario- de los mejores canales de comunicación de las organizaciones públicas con sus respectivos públicos objetivo. En este aspecto, la tecnología, los medios digitales y redes sociales, son una herramienta que no debe desecharse. Por el contrario, como toda sociedad en búsqueda constante del desarrollo, el Estado debe procurar la masificación y el acceso a la mayor cantidad de personas posibles a los canales digitales de comunicación. Aunque la utilización de medios tradicionales no debe obviarse dentro del marco de reformas o implementación de un nuevo modelo, la tendencia debería ser hacia una visión de futuro acorde con el sentir y el actuar de la población joven, acostumbrada a la utilización de los medios digitales como sus canales primarios de información y comunicación.

En la medida que se sienten las bases del modelo propuesto, las organizaciones públicas tenderán a alejarse de realizar labores estrictamente informativas y se acercarán a las de carácter comunicacional y retro alimentador para la gestión pública. Es claro que en algunos sectores habrán mayores dificultades y en otros ciertas facilidades para implementar las reformas; sin embargo, en la medida que se hagan tangibles las ventajas de una gestión estratégica comunicacional, esta se convertirá en el factor común para medir la eficiencia y eficacia del sector gubernamental.

### **Comunicación para la cohesión y desfragmentación organizacional**

Retomando nuestra propuesta de concepto de cohesión social, la fragmentación organizacional, tanto pública como privada, genera brechas que traban el proceso de cohesión. Existen fallas conceptuales, estructurales y de administración de recursos que mantienen –y hasta crean- esos espacios que, más que acercar, alejan. Creemos que el proceso de desfragmentación organizacional tiene dimensiones micro y macro: micro, dentro de las organizaciones; y macro, entre las organizaciones (asumiendo también a la sociedad como una gran organización).

Para entender esta propuesta, es fundamental evolucionar de un enfoque lineal y simplista a uno sistémico y completo; lo cual no quita que pueda ser complejo en su desarrollo. Creemos en la utilización de estrategias basadas en procesos de comunicación, aprovechando el uso de tecnologías y tomando conciencia que vivimos en una sociedad interconectada, con nuevas generaciones para la cuales el intercambio de mensajes y flujo constante de información es casi inercial.

No se puede gestionar el siglo XXI con estructuras y organizaciones del siglo XX, con herramientas y procesos administrativos anacrónicos, y con una sociedad cambiante, que se moviliza constantemente y que exige mayores productos y servicios de los Estados tradicionales. El reto de la cohesión social pasa por la tarea de la evolución organizacional y de asumir la comunicación como una herramienta para ese salto cualitativo en la gestión.

## Referencias bibliográficas

- Antezana, M. (2014). *El DIRCOM como articulador de la Nueva Teoría Estratégica. Nueva Teoría Estratégica: El paradigma emergente para la co-construcción y transformación de la realidad*. Chile: Santillana del Pacífico / Universidad Mayor.
- Antezana, M. (2013). *Tres cambios para una evolución de la comunicación en las organizaciones. La comunicación en las organizaciones: 100 autores en 500 palabras*. México: La Gunilla Editores.
- Antezana, M. (2012). *Comunicación y estrategia: de la dualidad implícita a la unidad explícita, un enfoque desde el taoísmo*. FISEC-Estrategias, año VII, n°17. Recuperado de <http://www.cienciarred.com.ar/ra/revista.php?wid=9&eid=17>
- Bartolomé, J. (2013), *Sobre Articulación Social, nuevamente: historia y proyecciones de un concepto*. En: La Rivada, v. 1, n° 1. Recuperado de <http://argos.fhycs.unam.edu.ar/handle/123456789/219>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Chile: Naciones Unidas.
- Ocampo, J. (2004), *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*. Bogotá, D.C.: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Grupo Editorial Norma.
- Pérez, R. y Massoni, S. (2009). *Hacia una teoría general de la estrategia*. Barcelona: Ariel.