

COLECCIÓN GOBIERNOS LOCALES

# COMUNICACIÓN PARA GOBIERNOS LOCALES

Guía práctica para el desarrollo  
de la identidad municipal

ENZO S. PAOLETTA





COLECCIÓN GOBIERNOS LOCALES

# COMUNICACIÓN PARA GOBIERNOS LOCALES

Guía práctica para el desarrollo  
de la identidad municipal

ENZO S. PAOLETTA



Paoletta, Enzo S.

Comunicación para gobiernos locales : guía práctica para el desarrollo de la identidad municipal / Enzo S. Paoletta. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Konrad Adenauer Stiftung, 2024.

64 p. ; 20 x 14 cm.

ISBN 978-631-90897-1-4

1. Políticas Públicas. I. Título.

CDD 320.82

Esta publicación de la Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. tiene por objetivo único el de proporcionar información. No podrá ser utilizada para propósitos de publicidad electoral durante campañas electorales.

© Konrad-Adenauer-Stiftung  
Suipacha 1175, Piso 3  
C1008AAW  
Ciudad de Buenos Aires  
República Argentina  
Tel: (54-11) 4326-2552  
[www.kas.de/argentina](http://www.kas.de/argentina)  
[info.buenosaires@kas.de](mailto:info.buenosaires@kas.de)

ISBN: 978-631-90897-1-4

Prohibida su reproducción total o parcial, incluyendo fotocopia, sin la autorización expresa del autor y los editores.

# Índice

Prólogo.....	7
Sobre el autor.....	9
Resumen.....	11
1. Identidad municipal .....	13
1.1. ¿Por qué es valioso para el gobierno local establecer su identidad? .....	14
1.2. ¿Cuándo recurrir a la identidad municipal?.....	15
2. Escenarios y objetivos de la comunicación municipal .....	19
2.1. La importancia del análisis de gestión en los gobiernos locales .....	19
2.2. Lo esencial de la comunicación política local.....	20
2.3. Acciones persuasivas en el ámbito de la comunicación.....	22
2.4. Los medios de comunicación y sus efectos en la población .....	23
2.5. El intendente en escena: recorrer como hábito.....	26
3. La estructura y los recursos de la comunicación municipal .....	29
3.1. La comunicación del gobierno local a través de la marca municipal .....	29
3.2. La relación con los medios tradicionales de comunicación.....	34

3.3. El rol del área de comunicación del municipio.....	35
3.4. Participación ciudadana, un elemento clave .....	38
4. La estrategia de la comunicación municipal.....	41
4.1. El problema de la sobrecomunicación .....	46
5. Los elementos distorsivos y la transparencia en la comunicación.....	49
5.1. Elementos distorsivos, rumor y noticias falsas .....	50
5.2. Transparencia e información pública de calidad .....	52
6. Reflexión final .....	55
7. Decálogo de buenas prácticas para la comunicación municipal.....	57
Bibliografía.....	61

# Prólogo

Los puntos de encuentro entre la KAS (Konrad Adenauer Stiftung) y CIMA (Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas) son muchos, en especial aquellos que se dan en el ámbito de la promoción del desarrollo y perfeccionamiento de la gestión municipal. El principal basamento de unión es la convicción de que la subsidiariedad es fundamental en un sistema federal, ya que permite que las decisiones se tomen en el nivel más cercano a los ciudadanos, lo cual promueve una gestión más eficiente y personalizada de los recursos y servicios. En este sentido, la autoadministración municipal fortalece la democracia local, empodera a las comunidades para que gestionen sus propios asuntos y fomenta el desarrollo sostenible y la participación ciudadana. Un enfoque subsidiario en el sistema federal garantiza que los municipios cuenten con la autonomía necesaria para atender las necesidades específicas de su población, y así mejorar la calidad de vida y aumentar la satisfacción de los ciudadanos.

Nuestra alianza comenzó a dar frutos en 2003, a través de una serie de cursos de capacitación que se dictaron en diversos municipios del país.

En todo este tiempo se fueron multiplicando las capacitaciones, las investigaciones y las actividades de asistencia directa realizadas en el ámbito de los gobiernos locales. Desde hace unos años

organizamos las Jornadas de Desarrollo Local, que nos permiten acercarnos a distintas regiones del país para dialogar con funcionarios, concejales y dirigentes sobre las problemáticas comunes a resolver para promover el desarrollo.

Las experiencias e inquietudes que salen a la luz en cada encuentro fueron generando en los equipos de KAS y CIMA la necesidad de sistematizar los saberes específicos de cada área y disciplina para tenerlos a disposición de todos. Entendimos que más allá de la disponibilidad de distinta bibliografía que buscamos facilitar –y facilitamos– en cada instancia de capacitación, era necesario generar y sumar un material accesible y de lectura ágil destinado a todos los protagonistas del quehacer municipal.

Hoy, con la presentación de esta serie de cuadernillos, comenzamos a satisfacer esa necesidad, con la certeza de que estas obras, desde su simplicidad y síntesis, podrán ser inspiradoras e incitadoras para la mejora de las prácticas en el ámbito local. Eso es lo que, en definitiva, nos proponemos con este trabajo: identificar y promover buenas prácticas que sumen al fortalecimiento de los municipios argentinos, y difundir su eficacia en todo el territorio.

Estas publicaciones nos permiten afianzar el compromiso de las dos organizaciones, contribuir al mejoramiento de las acciones y la organización de la administración pública local, fortalecer sus estructuras y facilitarles habilidades y herramientas a sus funcionarios. Los invitamos a sumarse al logro de estas metas a través de su lectura.

ENZO S. PAOLETTA

Presidente del Centro de Investigaciones  
Municipales Aplicadas

SUSANNE KÄSS

Representante de la Fundación  
Konrad Adenauer en Argentina

## Sobre el autor

**ENZO SALVADOR PAOLETTA** es licenciado en Ciencias Políticas con orientación en Procesos Políticos (UCA). Realizó cursos de especialización en Fortalecimiento Municipal (UCA) y Organización y Métodos (Escola Brasileira de Administraçao Pública y de Empresas, Instituto Getulio Vargas). Fue miembro del Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico (UCA) y se desempeñó en el área de prensa de la Fundación Pellegrini. Fue asistente de comunicación en la Oficina de Prensa del Arzobispado de Buenos Aires entre 2004 y 2005. Estuvo a cargo, durante diez años, de la redacción del diario *Nueva Era* de Tandil y durante más de tres años, del Área de Comunicación de la Asociación Civil Santo Domingo de Guzmán. Se desempeña como profesor y director en el colegio Santo Domingo en la Sierra. Desde 2003 es miembro fundador e investigador del Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA).



# Resumen

Este cuadernillo pretende ser una ágil guía práctica para funcionarios municipales. El objetivo es brindarles herramientas y consejos que les permitan a las ciudades en las que ejercen su gestión posicionarse y alcanzar un desarrollo pleno, y al mismo tiempo adquirir características identitarias que las diferencien del resto. Esa individualidad, si se logra, le permitirá al gobierno local que su ciudad sea elegida para vivir o invertir, y por esa razón es necesario que la comunicación sea eficaz. De ahí la fuerte interdependencia de estos dos conceptos,

## **IDENTIDAD Y COMUNICACIÓN:**

***Conocemos la identidad de un municipio cuando gobierno y comunidad logran comunicarla, es decir, cuando logran externalizar esos rasgos propios a través de la gestión unos y de la participación otros.***

Como reflexiona Michael Tomasello, la comunicación es colaborativa o no es comunicación: "La infraestructura cooperativa de la comunicación humana no sólo surge de la manera cooperativa de

vivir y pensar propia de nuestra especie, sino que también contribuye a desarrollar ese modo de vida" (Tomasello, 2013: 246). No solo es importante el rol de la comunicación en el plano social, sino que está en el origen y la construcción antropológica de nuestra especie. En el ámbito gubernamental, por lo tanto, se le debe dar un espacio de privilegio, ya que será vital para sostener la estrategia y la planificación de las acciones políticas.

Para abordar la cuestión de "la comunicación a la población", en esta guía de buenas prácticas también se buscará responder a tres interrogantes que servirán de hoja de ruta para el diseño de una estrategia en el ámbito de la comunicación:

***¿Por qué debemos reaccionar?***  
***¿Con qué reaccionamos?***  
***¿Cómo reaccionamos?***

En estas páginas haremos un análisis de la situación/diagnóstico, repasaremos las estructuras/herramientas y estaremos en condiciones de sugerir un plan de acción/política comunicativa. Para finalizar, abordaremos algunas consideraciones importantes a tener en cuenta, que nos permitirán maniobrar esa estrategia cuando la situación lo requiera.

# 1.

## **Identidad municipal**

La “identidad municipal” es un concepto que creció a la sombra de otros más emblemáticos o utilizados, como el de “marca ciudad”. Este último es parte indiscutible del mundo del marketing y la comunicación moderna, y es uno de los objetivos preferidos hacia el que se mueven gran parte de las gestiones locales: todos desean generar una marca ciudad, ya sea para socializar una imagen utópica de urbe o para idealizar una etapa exitosa de gobierno con fines electorales. Sin embargo, es importante destacar que solo el concepto de identidad nos da la profundidad necesaria en la indagación de la ciudad y nos lleva a una mirada única e integral.

**IDENTIDAD MUNICIPAL:** nos remite al pasado para buscar fines y consensos fundacionales y nos proyecta al futuro con objetivos claros, simples y aceptados por gran parte de la comunidad. Podemos encontrar un punto de comparación entre el proceso para visibilizar la identidad de una ciudad y el de generación de un contrato social a escala estatal/nacional. En ambos casos se debe ir al núcleo histórico para responder a las preguntas sobre la vida en comunidad.

## 1.1. ¿Por qué es valioso para el gobierno local establecer su identidad?

- A. La identidad se encargará de marcar las diferencias si realmente buscamos mostrar al mundo qué características nos destacan del resto de las ciudades.** Cada país, región o ciudad tienen identidades que las diferencian y las hacen únicas. Esas identidades se forman con características religiosas, geográficas, sociales, y políticas entre otras.
- B. Mantener la identidad y la cercanía con el ciudadano es primordial para lograr una comunicación genuina.** Comunicamos cómo somos y cómo queremos ser, "y cómo queremos que sean la ciudad y el mundo", nos dice Toni Puig. "Comunicamos pues, con singularidad. Para que los ciudadanos crean en la marca, en la ciudad y la vida que nos presenta, traza y consigue" (Puig, 2003: 189). Para Puig, la comunicación también debe ser singular, propia de cada ciudad, con rasgos particulares. Este autor habla de "complicidad" cuando se refiere al papel de los ciudadanos en el proceso participativo y comunicacional.
- C. Para lograr mantener la identidad afianzada en el tiempo, debemos comunicar con originalidad.** Y para que la participación de la ciudadanía tenga sentido, debemos comunicar en complicidad con los vecinos. Siguiendo la línea de tiempo, para proyectar una identidad, la gestión del gobierno local debe poder transmitir los deseos y metas de los ciudadanos.

## 1.2. ¿Cuándo recurrir a la identidad municipal?

Recurrimos a la IDENTIDAD siempre que se quiera consolidar una gestión con el apoyo que genera la participación ciudadana. Pero es necesario que el punto de partida sea el bien común definido previamente, vinculado a la identidad y actualizado en cada proceso electoral.

### EVITAR LA URBANALIZACIÓN

Cuando la identidad está arraigada e interiorizada por la comunidad, la élite política, la dirigencia empresarial y la sociedad civil de una ciudad, se puede evitar la URBANALIZACIÓN.

El concepto de urbanización aparece por primera vez en el libro *Paisajes comunes, lugares globales*, publicado en 2008 por el profesor de geografía de la UAB Francesc Muñoz. Urbanización es "un tipo de proceso de urbanización banal del territorio, que se puede repetir y replicar en lugares diferentes" (Muñoz, 2008: 12). Es verdad que la definición aplica especialmente a ciudades grandes, globales, de tendencia cosmopolita. Pero bien puede establecerse como parámetro (hablamos de tendencias) para cualquier tipo de urbe.

Entendemos que, a largo plazo, los efectos de este proceso no son positivos para la urbanización deseada. "Más que de urbanización podemos hablar entonces de urbanalización: los espacios públicos son utilizados como 'playas de ocio'; se establecen programas de seguridad y vigilancia urbana de manera estandarizada; se desarrolla un consumo del territorio y de la propia ciudad a tiempo parcial, en función de la importancia que llegan a tener las poblaciones temporales y visitantes; se multiplican los barrios residenciales de casas en hilera..." (Muñoz, 2008: 12).

Es fundamental para las ciudades del siglo XXI salir al rescate de sus identidades. Por lo menos para aquellas comunidades que deseen sostener su estilo de vida elegido, o deseado, buscar su identidad y comunicarla con fuerza y eficacia es una tarea obligada para captar la atención de sus propios vecinos, y mostrar hacia afuera cuáles son los acuerdos que gobierno y ciudadanos lograron generar. Y cuál es ese estilo de vida que protegerán para las generaciones futuras.

## **IDENTIDAD MUNICIPAL, el caso**



### **LAPRIDA, BUENOS AIRES**

En la zona centro de la provincia de Buenos Aires se encuentra la ciudad de Laprida, cuya población de 15 mil habitantes se caracteriza por el amplio consenso creado alrededor de la higiene urbana, el cuidado del ambiente y la vida

en contacto con la naturaleza. A pesar de que el gobierno local no lo muestre como marca ciudad, su programa "Laprida ambiental y sostenible" está fuertemente arraigado en una identidad de base que lleva años de consolidación en este municipio. Sin querer serlo en su presentación, no solo es una marca ciudad, sino que trasciende y alcanza la categoría de identidad municipal.

Basta con recorrer las calles de Laprida, revisar las políticas públicas del municipio y analizar la conducta de sus vecinos para

verificar que los hábitos y el estilo de vida vinculado con las buenas prácticas ambientales es unánime. Tal es la identificación, que los cambios de gestión no han modificado en nada esta situación.



## 2.

### **Escenarios y objetivos de la comunicación municipal**

Para quienes se mueven y se desempeñan en el mundo de la gestión organizacional, y más específicamente en el de los gobiernos locales, carecer de tiempo para analizar es un obstáculo que trae aparejados serios problemas a mediano plazo. El problema es que no siempre disponemos de ese tiempo para analizar: el margen temporal para quienes pretenden reflexionar sobre lo que va ocurriendo con una mirada crítica y reflexiva es muy escaso.

#### **2.1. La importancia del análisis de gestión en los gobiernos locales**

Si queremos brindar soluciones y una mejor calidad de vida a los ciudadanos, estamos obligados a poner en práctica todo lo que se puede generar aquí y ahora, pensando en las generaciones actuales, sin comprometer indebidamente los recursos y el marco institucional para las generaciones futuras. Por eso, la pregunta que debemos hacer es:

### 2.1.1. Lo que debe analizarse

- la realidad que nos rodea, que se nos presenta confusa y a veces de difícil comprensión o compleja;
- los conflictos que aparecen y se interponen en nuestro plan de trabajo;
- las alternativas de solución de esos conflictos.

Cuando analizamos, generamos información de calidad con una perspectiva personal y comprendemos mejor los mensajes, gestos y necesidades de los demás protagonistas de nuestro ámbito laboral y de nuestra comunidad.

### 2.1.2. Los beneficios del análisis

En el proceso se logra lo que todo analista, decisor o dirigente pretende: quedar en mejor posición para elegir las alternativas más eficaces en la solución de conflictos. Aquí radica la calidad y eficiencia en el proceso de toma de decisiones, es decir, en reducir al máximo la probabilidad de tomar el camino incorrecto.

Analizar permite dejar el estado de “peón de ajedrez”, salirse del tablero y comenzar a mover piezas. Ser protagonista y decisor en política lo es todo, o casi todo: dejamos de ser las piezas movidas para ser los sujetos que mueven. Revisaremos a continuación algunos movimientos posibles.

## 2.2. Lo esencial de la comunicación política local

Para significar y transmitir una identidad, debemos recurrir a la comunicación. Por eso indagamos su origen y su sentido y su relevancia para el gobierno de las ciudades. Existe una **INTENCIONALIDAD**

**COOPERATIVA MANIFIESTA** en la comunicación humana (Tomasello, 2013), es decir, las personas dicen, expresan, comunican algo a personas con alguna finalidad e intencionalidad. Siempre hay algo para desentrañar en la gestualidad de quienes nos rodean, y en comunicación política estamos obligados a observar el pulso social. Es importante y fundamental estar preparados para escuchar a los ciudadanos.

### **DOS PREGUNTAS A RESPONDER:**

1. ¿Es posible manejarnos en la vida política reflexionando sobre las motivaciones de los ciudadanos?
2. ¿Sería valioso que los dirigentes lo entendieran de esta manera?

La respuesta es **Sí**. Alguien que desde su posición de gobernante reflexiona sobre las motivaciones más altas de los ciudadanos es alguien que quedará más cerca de conocer los deseos y el bien común de una sociedad en un momento determinado. Es el tipo de dirigente al que se le denomina estadista, cuando está a cargo de asuntos importantes en organizaciones públicas relevantes. Pero no está solo reservado al estadista el hacer aportes de impacto en una gestión: todos los funcionarios pueden, en la medida en que logren el análisis de calidad y la toma de decisiones correcta, hacer su aporte positivo en los procesos de gobierno.

### **LAS MOTIVACIONES DE LOS CIUDADANOS:**

Llegamos entonces a la pregunta sobre los deseos y motivaciones del vecino: **¿en qué piensan los ciudadanos?** Para saberlo, además de las encuestas se necesita de ese “arte de gobernar” y de la “prudencia política”. Hay que recurrir aquí a la cuota de intuición del gobernante, porque hay motivaciones difíciles de medir o relevar con formularios. Se deben comprender, pero antes descubrir, esas motivaciones que mueven a la sociedad.

## 2.3. Acciones persuasivas en el ámbito de la comunicación

En todas las acciones de nuestra vida aparece la persuasión –aunque lo hagamos de manera inconsciente– para obtener lo que queremos. En el ámbito social e interpersonal, habitualmente, la comunicación es intercambio y persuasión. Cuando esa acción se lleva al espacio político, el objetivo se centra en el logro de acuerdos. ¿Por qué debemos accionar y reaccionar en el ámbito de la comunicación? Para **la búsqueda y el logro de acuerdos**. El acuerdo es un pilar de la democracia, por esa razón debe basarse en la toma de decisiones asentadas en diálogos y reflexiones adecuadas.

El buen comunicador gubernamental debe ser primero un buen analista de la realidad. De esta manera podrá brindarle a su intendente herramientas para sostener el mejor diálogo con los ciudadanos. Así, con el libre juego de las capacidades persuasivas de los actores sociales y gubernamentales, estaremos más cerca de acuerdos que mejoren la calidad institucional. Más que una fórmula, nos referimos a una relación lineal y recíproca: intercambio = acuerdo.

### COMUNICACIÓN, PERSUASIÓN Y ACUERDO

Para Héctor Pérez Bourbon, el acuerdo no solo es condición para el eficiente desempeño de las legislaturas, su alcance es mucho mayor: “La verdadera esencia de la democracia es el consenso, el acuerdo” (Pérez Bourbon, 2020: 91). La votación, que muchas veces ponemos en el centro de la escena, “... es el último recurso democrático para poder tomar decisiones cuando no existe acuerdo suficiente” (Pérez Bourbon, 2020: 91).

## 2.4. Los medios de comunicación y sus efectos en la población

Si pretendemos que los ciudadanos participen y se comprometan con la realidad, necesitamos que se nutran de buenas fuentes de información, y que el proceso sea transparente. Desde el período de entreguerras, en el siglo XX, se desarrollaron distintas teorías en torno al proceso comunicativo social y cómo este afecta la interpretación de la información disponible para los ciudadanos. En una síntesis apretada, podemos mencionar las siguientes:

- **BALA MÁGICA**, teoría que determina las audiencias como impersonales, aisladas y pasivas, donde la información es “inyectada”.
- El establecimiento de la **AGENDA**, donde se da una imposición tanto del temario (de qué se debe hablar) como de los códigos de interpretación de la realidad (cómo se habla, con qué palabras y cómo se definen esas palabras).
- Y con respecto al comportamiento de la sociedad, es relevante la denominada **ESPIRAL DE SILENCIO**, en la cual la opinión pública solo puede ser expresada en público cuando no hay riesgo de sanciones. Aquí solo se impone la actitud predominante. La mayoría es silenciada e inhibida.

Estas tres teorías explican procesos que se fueron sucediendo en el tiempo de manera solapada, y consideramos que, residualmente, aún afectan a buena parte del proceso comunicativo, generando distorsiones en el entendimiento y el vínculo entre gobierno y sociedad.

## 2.4.1. La misma información, diferente impacto

Podemos aseverar que la misma información afecta de distinta manera a cada ciudadano. Para repasar estas diferencias individuales se debe recurrir a lo que Festinger denominó “disonancia cognitiva”, en relación con lo cual podemos destacar los siguientes aspectos:

1. **El interés:** la motivación que el destinatario posee en relación con el tema del mensaje.
2. **La exposición selectiva:** el interés de la audiencia se centra en los mensajes que más se adaptan a sus propias actitudes y valores, evitando lo internamente conflictivo.
3. **Percepción selectiva:** la interpretación se produce en función de la predisposición, valores y actitudes del receptor; se trata de un sesgo propio en la interpretación.
4. **Memoria selectiva:** el destinatario suele recordar mejor aquello que favorece y es compatible con sus propias opiniones. Lo demás se descarta.

En un proceso comunicativo típico de las sociedades modernas es muy común que se den distintos tipos de **interferencias**, ya sea que se generen por los aspectos arriba mencionados y estén relacionados con la persona misma o que sean dirigidas o manipuladas por algún agente externo. Cuando esas interferencias son intencionales, y se manipulan esas características cognitivas arriba mencionadas, se distorsiona la comunicación y se genera una parcial o total “falsificación” de la información. Es lo que en los últimos años pasó a denominarse **FAKE NEWS**, aunque su existencia es de larga data, ya que esta información falsificada es parte de la familia de los “rumores”.

La existencia de esa serie de fallas que, intencionales o no, interfieren en el proceso comunicativo gubernamental, pueden detectarse, analizarse y solucionarse a través de la **psicología del rumor**. Volveremos a este tema en el punto 5, "Los elementos distorsivos y la transparencia en la comunicación".

### LO QUE EL CIUDADANO BUSCA AL INFORMARSE

Cuando nos enfocamos en la percepción del sujeto o ciudadano, podemos preguntarnos: **¿qué busca en los medios de comunicación?** En este caso, el actor gubernamental debe tener en claro que hay razones por las cuales los ciudadanos eligen los medios a través de los cuales se informan. La intención en la elección del medio, sus usos y gratificaciones será la vara a través de la cual podremos determinar si estamos en el camino correcto.

Por ejemplo, leemos noticias en un medio determinado por alguna de las siguientes razones, por varias o por todas:

- **INFORMARNOS**
- **IDENTIFICARNOS**
- **INTEGRARNOS**
- **ENTRETENERNOS**

En ocasiones, el medio con el cual nos identificamos no nos está informando de forma objetiva. Terminaremos muy gratificados al leerlo pero mal informados y en mala posición para la toma de decisiones. Habrá que elegir, entonces, o por lo menos ser conscientes del resultado de esa elección.

## 2.5. El intendente en escena: recorrer como hábito

En el ámbito de la política gubernamental local, para lograr comunicar con eficacia no es suficiente el posicionamiento de marca a través de los medios masivos de comunicación. "Se necesita mucho de comunicación directa, de intendentes que recorren y dejan tan claro su valor de gobierno, transformándolo en un hábito", asegura Toni Puig (2003: 189). El marketing es insuficiente cuando buscamos que los acuerdos entre dirigentes y ciudadanos sean sólidos y a largo plazo.

*Se necesitan intendentes que recorran,  
que caminen y dediquen tiempo de calidad  
a sus ciudadanos, que vivan y contacten  
con la calle y la realidad de manera  
periódica.*

Y cuando se hace referencia al tiempo de calidad, no nos referimos al tiempo electoral. El período electoral tiene su propia inercia, y a pesar de que empuja a la política a caminatas, actos y eventos masivos, es difícil pisar firme y establecer vínculos duraderos entre gobernante y ciudadano. Por lo tanto, todo el plazo que dura una gestión debe ser considerado como tiempo valioso para recorrer y entender los problemas de una comunidad (y este tiempo de gestión incluye lo electoral, etapa absolutamente necesaria para acceder al gobierno).

¿De qué manera utilizamos la persuasión –en esos recorridos– como herramienta para lograr acuerdos? Para persuadir, el dirigente o gobernante debe ser claro y eficaz en su mensaje. Es aquí donde

debemos recordar que para una comunicación eficaz se debe “hablar bien”.

Hablar bien supone pensar bien (poder analizar), tener algo para decir, saber de qué se habla. También supone estudio de los temas, de las formas de pensar sobre los temas, de la forma de expresarlos. Y, por último, hablar bien supone hablar frecuentemente.





# 3.

## **La estructura y los recursos de la comunicación municipal**

Comunicar una buena gestión incluye como objetivo primordial preservar el poder, y con esa meta se desarrollará la actividad de difusión de las políticas públicas locales. En esta línea, la comunicación del gobierno local a través de los resultados de gestión tiene su relación natural con los procesos electorales. El inconveniente surge cuando el interés electoral absorbe gran parte de los tiempos de la gestión, lo que significará una pérdida de horizonte y la imposibilidad de planificar el desarrollo. Y cuando no se planifica, se pierde la oportunidad de validar las decisiones sobre obras e inversiones estratégicas en consensos que integren todos los espacios de una comunidad.

### **3.1. La comunicación del gobierno local a través de la marca municipal**

Cuando buscamos ampliar el horizonte para evitar la trampa de una gestión basada en los procesos electorales, aparece como alternativa la fijación de metas a largo plazo, que confluyen en la

ciudad “deseada”. Ese ideal puede representarse en la marca ciudad, un concepto participativo y plural de amplia expansión en las últimas dos décadas. La marca ciudad ha tenido desde principios de los noventa un modelo que se transformó en caso de estudio para quienes buscan posicionar una ciudad con un perfil determinado: Barcelona.

## **MARCA CIUDAD, SU ORIGEN**

### **Identidad y estilo propio de comunicación**

Luego de las Olimpiadas de 1992, la ciudad de Barcelona (Cataluña, España) logró reinventarse para posicionarse como una de las metrópolis más destacadas de Europa. El secreto de este fuerte desarrollo de la imagen de la ciudad catalana se basa en la exitosa manera de comunicar que ha tenido su gobierno.

El urbanista y comunicador Toni Puig es uno de los gestores de ese estilo. Claro que la generación de la marca ciudad no es un proceso tan sencillo como muchos creen, ya que “... para comunicar con los ciudadanos no es suficiente la comunicación de marca a través de los medios masivos de comunicación” (Puig, 2003: 189), se necesitan más complementos. Puig sostiene que el proceso de generar una marca va estrechamente vinculado al de sostenerla en el tiempo, ya que cuando se logra posicionar una marca pública municipal hay que mantenerla y potenciarla (Puig, 2003: 189).

Una importante cantidad de ciudades argentinas implementaron en los últimos 20 años eslóganes y marcas de identificación que, en muchos casos, desaparecieron abruptamente al cambiar la gestión política del municipio. En esas situaciones, había fallado la generación de consensos y acuerdos a la hora de crear la marca, condiciones indispensables.

Y cuando hay acuerdo para detectar la identidad comunitaria, un estilo de vida y unos valores particulares, lo importante luego es mantener la diferenciación. Por esa razón, la comunicación también debe ser “diferente”. “Comunicamos de una manera única, diferente”, expresa Puig (2003: 189), y agrega que esto debe lograr concretarse, como mencionamos más arriba, “... en complicidad con los ciudadanos” (Puig, 2003: 189).

***La diferenciación se da en un marco en el que los gobiernos locales deben entenderse y situarse en una pluralidad que los obliga a posicionarse y diferenciarse positivamente.***

Jorge Dell’Oro asegura en este sentido: “Guste o no, las ciudades se ven obligadas a competir para atraer negocios, inversiones, visitantes y ser elegidas” (Dell’Oro, 2008: 125). Y para esto necesitan posicionarse y “conseguir diferenciarse mediante el aprovechamiento de valores locales únicos que les permitan obtener una posición competitiva mejor con respecto a otras” (Dell’Oro, 2008: 125).

## MARCA CIUDAD, el caso



### Paraná, Entre Ríos

En Argentina, unos de los municipios que mejor ha logrado desarrollar el proceso de marca ciudad es Paraná, capital de

Entre Ríos. No solo puede destacarse el ejemplo de esta ciudad en las acciones que logró secuenciar desde 2020 para identificar sus "... valores, capacidades, talentos y posibilidades", sino que realmente logró hacerlo de manera participativa y colaborativa. Una vez que el municipio de Paraná decidió llevar a cabo su identificación de marca, la tarea no fue fácil ni los logros inmediatos, pero los resultados fueron objetivamente positivos, interesantes y exitosos. El consenso logrado en este proceso será vital para que la marca Paraná se consolide en el tiempo y sobreviva a gestiones y generaciones.

Para el propio municipio, **"la Marca Paraná se constituye como una experiencia que busca acompañar el ritmo de vida de la ciudad, atravesar los discursos de sus habitantes, y que ellos sean capaces de transmitirla con orgullo. Que se asiente en una memoria conjunta; en definitiva, que la sociedad abrace una marca que le es propia"** (<https://marcaciudad.parana.gob.ar/>).

El gobierno local y la comunidad lograron en Paraná avanzar, desde lo teórico y lo discursivo, a nuevas etapas, con acciones que fueron planificadas y organizadas con la participación de profesionales de la ciudad, que robustecieron la construcción e

implementación de la marca. Es una muy buena referencia para quienes buscan ejemplos exitosos, aunque hay que saber que llevará un tiempo considerable, que valdrá la pena para que el resultado sea óptimo.

### 3.1.1. Aclarando confusiones

Cabe aclarar que, en el camino de lograr la identidad y diferenciarse, es necesario dar pasos que pueden distinguirse claramente uno de otro, donde la **marca ciudad** es el objetivo más pleno en cuanto a la socialización de la identidad local.

Se pueden sintetizar, recurriendo a lo planteado más arriba, las siguientes etapas de identificación:

#### ETAPAS DE IDENTIFICACIÓN

1. ESCUDO MUNICIPAL → MUNICIPIO
2. MARCA MUNICIPAL → MUNICIPIO
3. MARCA DE GESTIÓN → GOBIERNO
4. MARCA TURÍSTICA → OFICINA DE TURISMO



Fuente: elaboración propia sobre la base de la clasificación de Luciano Casissi.

### 3.2. La relación con los medios tradicionales de comunicación

En la actualidad, los municipios comunican su gestión en un universo mediático cada vez más complejo y diverso. Si nos detenemos en los que se consideran medios tradicionales de comunicación, es importante revisar algunas características comunes a los mismos, como la presunción de “independencia”. La independencia de los medios es un factor sumamente importante para la democracia, ya que las noticias políticas representan una fuente de información esencial para el ejercicio de la ciudadanía. Al mismo tiempo, en un sistema de libre mercado los medios son ante todo empresas, cuyo principal objetivo es la rentabilidad, lo que genera tensión en el producto cultural de las noticias. En un sistema democrático, los medios de comunicación tratan de cumplir su rol de “perro guardián” manteniendo una relación adversaria con los políticos (y las empresas), sobre los cuales reportan con el fin de evitar su despotismo.

#### LA RELACIÓN SIMBIÓTICA

El nexo entre los medios de comunicación y la política se da en un terreno propicio para que los políticos usen los medios en su beneficio, “... mientras que al mismo tiempo, los medios periodísticos utilizan a los políticos según su conveniencia”, asegura Jaqui Chmielewski, que describe esto como una “relación simbiótica”. Existen, entonces, dos esferas de poder que se necesitan mutuamente, y cada una obtiene cierta ganancia en esta relación (Chmielewski, 1996: 63). Dicha situación entre políticos y medios tiene una consecuencia en las noticias: por un lado, estas son una fuente de información esencial para el ejercicio de la democracia, y necesarias para

el electorado; pero por otro lado, “son un producto que juega bajo las reglas del libre mercado” (Chmielewski, 1996: 63), dependiendo de que tan interesantes pueden ser para la atracción del público, la venta de publicidad o la viralización en las redes sociales.

Si ponemos en el foco el suministro de información desde el gobierno a los medios, debe destacarse que los periodistas son conscientes de que en ocasiones son “manipulados” al recibir información, imágenes o audios. Al mismo tiempo, saben que están condicionados, ya que trabajan en un marco muy competitivo, en el que están presionados para seguir en carrera. Es así que el periodismo no puede dejar de presentar las mejores imágenes (fotos o videos, datos, estadísticas) disponibles, que son, muchas veces, las que se le proporcionan desde un gobierno.

Sumado a lo anterior, hay que tener en cuenta que:

- A.** Los medios de comunicación se tornan más importantes cuando se intenta persuadir a un electorado independiente de mayor magnitud.
- B.** Cuando los partidos políticos mantienen una fuerte relación con sus afiliados, el poder de los medios tiende a ser menor.

Claro que un factor adicional para considerar es la tradición democrática de cada país o ciudad.

### 3.3. El rol del área de comunicación del municipio

Comunicar con eficacia es imprescindible para un correcto desarrollo de la gestión gubernativa local: no basta con que una gestión

sea buena, hay que saber comunicarlo. Y por esa razón, **todo gobierno local de municipios con más de 10 mil habitantes debe estar provisto en su organigrama de un departamento de comunicación** (es decir, un área que esté integrada por lo menos por un director/vocero y dos asistentes). Los recursos humanos podrán variar en relación con el tamaño de la administración y la localidad, pero la infraestructura material y el capital profesional deben estar formados y a la altura de lo que la gestión pretende como acción gubernamental.

Esta acción comunicacional del gobierno local no puede ser encarada por otras áreas municipales. El equipo de planeamiento de un gobierno local "... debe prever y anticipar cómo, quiénes y cuándo van a comunicarse (informarse y divulgarse) las actividades planificadas o ejecutadas por una parte y, por la otra, cómo, quiénes y cuándo va a controlarse (analizarse y corregirse) la comunicación" (Graglia, E., 2014: 124). Es imprescindible aquí un equipo de planificadores específicos de la comunicación, "... que conozcan y entiendan respecto de la comunicación gubernamental y administrativa y, de esa manera, puedan anticiparla y configurarla", destaca Graglia (Graglia, E., 2014: 124).

## **FASES EN LA PLANIFICACIÓN DE LA COMUNICACIÓN:**

- 1. Informar las actividades planificadas o ejecutadas** (es decir, comunicarlas de manera personalizada).
- 2. Divulgar las actividades planificadas o ejecutadas** (comunicarlas masivamente).
- 3. Analizar lo comunicado** (buscando fallas en la comunicación, tanto el secretismo como la demagogia).
- 4. Corregir la comunicación** (si se hubieran detectado fallas tanto en la información como en la divulgación).

Pueden mencionarse además cuatro **EJES DE ACCIÓN** para la información/divulgación que se complementan en este campo. Se enumeran a continuación según el nivel de complejidad en su implementación:

- **Envío de gacetillas informativas a los medios de comunicación:** diarios impresos y digitales, radios y señales de televisión existentes en la región, de alcance local y regional. Las gacetillas pueden elaborarse como artículos informativos o notas periodísticas, en este último caso utilizando declaraciones de referentes del gobierno local.
- **Campaña publicitaria gráfica, televisiva y en redes sociales, publicidad en radios:** implementar piezas publicitarias que contengan datos sobresalientes relacionados con las políticas municipales. Publicidad *online* en webs de cámaras empresariales, portales de noticias (diarios digitales), buscadores, redes sociales y aplicaciones de *smartphones* y otros dispositivos móviles. Cartelería gráfica callejera, pantallas LED y señalética pública.
- **TIC:** creación de una página web informativa del gobierno local que presente las principales políticas públicas y programas de acción, para permitir la interacción del ciudadano y la posibilidad de realizar trámites de distinta complejidad. Implementación de aplicaciones móviles (*apps*) propias del municipio para la gestión de servicios locales, la difusión de las políticas públicas y la agenda local.
- **Comunicación directa situada:** presentación de las principales características del municipio, su evolución y su gobierno en organismos públicos y privados, ONG, cámaras

empresarias y exposiciones/eventos provinciales y nacionales. Charlas e intervenciones a cargo de funcionarios del municipio con públicos interesados.

En todos los casos mencionados, es necesario un análisis y monitoreo de la efectividad que se buscaba, para evaluar si las acciones implementadas fueron las correctas y proyectar las correcciones necesarias en el corto o mediano plazo.

### **3.4. Participación ciudadana, un elemento clave**

En la sociedad actual, el hombre quiere participar, no se contenta con estar representado. Y en esa línea destaca Carlos Sacheri: "La noción de participación constituye un concepto clave en la doctrina del orden natural [...] y puede hablarse hasta de un derecho natural a la persona humana a la participación en la vida social" (Llerena Amadeo y Ventura, 1997: 570). El mismo autor aclara que:

***"... para poder participar activamente en algo es menester tener la competencia para la función a cumplir y ser responsable de las opiniones y decisiones que se adopten".***

Existen diferentes niveles y formas concretas de participación en la vida social que, reducidos a los esenciales, son para Sacheri los siguientes:



### 1. Información:

Se participa en algo desde el momento en que se está al tanto de los problemas, de las opiniones, de las alternativas de elección, etc. En lo que respecta a la participación social y política, este nivel es de acceso general.



### 2. Consulta:

La participación activa se da cuando una persona es invitada a dar su opinión y asesoramiento sobre temas de su competencia. La capacidad de cada uno determinará en la práctica el grado de participación que debe serle reconocido.



### 3. Decisión:

En este caso, la participación en las decisiones que deben adoptarse implica el mayor grado de actividad posible. La experiencia muestra que, así como todo aquel que debe ser informado de algo tiene derecho a emitir su opinión, no todo consultor o consejero reúne las condiciones para decidir.

En la última década, la comunicación desde el gobierno local ha tenido un fuerte cambio de paradigma. En Argentina, ese cambio se viene dando desde un modelo “norteamericano”, enfocado en la perspectiva electoral y de gestión, hacia un modelo europeo o “de marca”, enfocado en el posicionamiento y definición de un estilo de vida comunitario. Por lo tanto, para que la comunicación a la población goce de eficiencia y transparencia, la participación responsable y metódica de los ciudadanos es condición necesaria. Los vecinos deben informarse responsablemente e involucrarse para lograr ser parte de este proceso y lograr la retroalimentación de la secuencia (ver punto 5).

# 4.

## La estrategia de la comunicación municipal

Hasta hace unos años, las recomendaciones para comunicar –especialmente en contextos complejos o de crisis– eran más generales y se enfocaban más en una cuestión de imagen que en el bienestar de la población. Se debía actuar de manera proactiva, porque de eso depende la imagen de la gestión, del intendente y de sus funcionarios. Debemos agregar que de eso depende también el futuro de la ciudad, el bienestar, la salud y la calidad de vida de los ciudadanos. En 2015, los instructivos de Comunicación Municipal redactados por el Ministerio del Interior de la República Argentina destacaban la necesidad de identificar en las crisis "... qué sector de la sociedad se ve más afectado con la situación, establecer las prioridades comunicativas, y responder a las preguntas: ¿Quiénes son los más afectados? ¿Dónde están? ¿Cómo se llega a ellos?" (Secretaría de Asuntos Municipales, 2015: 23).

Entendiendo el marco situacional y las variables a interpretar, podemos agregar, a modo de guía, las siguientes cuestiones: ¿cómo debemos actuar?, ¿cómo reaccionar con los medios y la población?

Repasando la historia reciente, sabemos que la pandemia de coronavirus puso a los gobiernos ante el desafío de implementar medidas para contener la propagación de la enfermedad. Esto hizo salir a la luz distintas estrategias y enfoques. Seleccionamos para esta guía un conjunto de acciones y decisiones desarrollados por Romina Nicareta, del Centro de Conocimiento del BID. Comenzaremos por tres **desafíos de comunicación a los que se enfrentan los gobiernos**:

- A. INNOVAR.** Cambiar las normas sociales. El distanciamiento social obligó a los ciudadanos a limitar sus interacciones físicas. Por ejemplo, muchos empleados se vieron forzados a trabajar desde sus casas y los estudiantes, a tomar sus clases online, en modalidad virtual. El gobierno local debe ser flexible para responder en contextos de este tipo.
- B. NEGOCIAR.** Saber gestionar los conflictos de intereses. Obligar a las personas a quedarse en sus casas afectó los negocios y los trabajadores del sector informal sintieron que no les quedaba otra opción que desobedecer las medidas de contención para poder pagar sus cuentas y alimentar a sus familias. También una buena parte del sector formal se vio seriamente perjudicado por las restricciones a determinadas actividades económicas. Negociar para la comprensión y cumplimiento de la ley es aquí fundamental.
- C. CONTROLAR.** Asegurar el cumplimiento de las normativas. Las medidas de contención se mantuvieron por varias semanas y el cumplimiento durante ese período fue clave para el éxito de las mismas. Sin un control adecuado, no tienen sentido las restricciones (Nicareta, 2020).

La investigadora y especialista del BID proporciona también diez valiosas **recomendaciones para los gobiernos sobre una buena comunicación de crisis**.

Los gobiernos locales pueden desempeñar un papel crucial frente a estos desafíos gracias a su proximidad con la población y su conocimiento de las condiciones locales y de sus interlocutores específicos. Una buena estrategia de comunicación y su implementación a nivel local pueden contribuir en gran medida a contener una crisis o distintas situaciones de riesgo. Recomienda Nicareta:

### **1. Definir los objetivos**

Los gobiernos deben tener muy en cuenta el indicador principal y asegurarse de que el plan incluya el monitoreo de ciertos indicadores intermedios de desempeño (por ej.: efectividad de la comunicación).

### **2. Definir los principales receptores y canales de comunicación**

Se necesita identificar quiénes serán los principales receptores y cómo llegar a ellos en forma efectiva. Es crucial que los gobiernos comprendan sus necesidades, de modo que puedan emitir mensajes específicos sobre los puntos que más los preocupan y hacer que dichos actores tomen las medidas de contención deseadas.

### **3. Centralizar el manejo de las comunicaciones y establecer una clara cadena de mando**

Esto permitirá evitar el envío de mensajes públicos inconsistentes. Debe asegurarse también que los equipos trabajen en forma ágil, ya que la celeridad es esencial para una comunicación efectiva en situaciones que evolucionan vertiginosamente. Las autoridades deberían

asegurarse de que las actividades de comunicación se coordinen a nivel local, estatal y federal y también entre los distintos organismos.

#### **4. Definir los principales portavoces y coordinar sus mensajes**

Los gobiernos deben elegir portavoces que sean buenos comunicadores (director de prensa, secretario de gobierno, secretario de salud, director de control y habilitaciones, etc.) y que se destaquen como voces fide dignas y autorizadas. Estos funcionarios deben trabajar en forma coordinada y sus mensajes deben complementarse (coherencia del mensaje).

#### **5. Producir y promover contenidos basados en fuentes confiables**

Es importante que el equipo de comunicaciones use criterios específicos para seleccionar fuentes que se utilizarán para la creación y edición de contenidos, a modo de evitar la propagación de desinformación.

#### **6. Utilizar formato, lenguaje y tono apropiados**

Al momento de preparar los mensajes, los gobiernos deben asegurarse de que la gente entienda por qué se hace lo que se hace y, sobre todo, por qué es importante cumplir con lo que se le dice. El contenido debe ser claro, simple y escrito en forma accesible y adaptada a las distintas audiencias.

#### **7. Comunicar de forma calma, asertiva, clara y frecuente**

El tono del mensaje es tan importante como el mensaje en sí. Asimismo, la frecuencia del mensaje es también crucial. Tanto el

cambio de hábitos como el mantenimiento de esos cambios a lo largo del tiempo es una tarea ardua: la frecuencia y la repetición del mensaje son fundamentales.

## **8. Manejar las expectativas y ansiedad de los ciudadanos**

En situaciones de incertidumbre, los ciudadanos pueden comportarse irracionalmente, lo que puede hacer que empeore una situación ya de por sí complicada. Los gobiernos deben intentar anticiparse a esos comportamientos y tomar medidas.

## **9. Identificar posibles obstáculos y actuar en consecuencia**

Los gobiernos necesitan reconocer que existen desafíos estructurales y económicos que pueden debilitar las medidas implementadas. Es fundamental que los gobiernos reconozcan estos obstáculos y que creen soluciones que permitan a la gente cumplir con las normativas.

## **10. Coordinar acciones con medios de prensa y ONG**

Los gobiernos deberían considerar también la creación de un equipo de comunicaciones ampliado que incluya a los medios de prensa locales, las organizaciones de la sociedad civil y a *influencers* locales, que contribuya a crear contenidos y promover y reforzar los mensajes sobre las medidas de contención. Estos “asociados” podrían contribuir a cerrar importantes brechas en los contenidos y diseminación de la información y aliviar las presiones sobre los gobiernos locales para la creación de contenidos.

Los gobiernos locales deben y tienen que ser proactivos frente a estos desafíos y crisis. Su proximidad con la población los obliga

a ponerse al frente y su conocimiento de las condiciones locales y los interlocutores les da ciertas ventajas, que deben ser puestas al servicio de la contención de la pandemia.

## 4.1. El problema de la sobrecomunicación

Una de las tareas del área de comunicación de los gobiernos locales y sus responsables es seleccionar y decidir qué se comunica y qué no... y de qué forma, con qué filtros hacer las publicaciones. Si no hay procesos para hacer esa selección y edición, si no hay un plan maestro que permita dirimir lo importante y trascendente de lo ordinario, puede generarse en la ciudadanía una situación de absoluto desinterés.

Para tener en cuenta:

- A.** No todo es relevante para la población: si a todo se le da la misma importancia, se dificultará discernir lo relevante de aquello que no lo es. "Si todo es azul, el azul no existe", dice un proverbio chino.
- B.** Desborde informativo: uno de los grandes defectos, que causa fracasos contundentes en políticas comunicativas, está relacionado con la sobrecomunicación. Debe evitarse la manía por querer comunicarlo todo, de manera continua y extremadamente detallada.
- C.** La suma innecesaria de conflictos y enemigos: otro de los errores al que puede llevar la sobrecomunicación es el de la innecesaria confrontación con algunos actores o aliados estratégicos (cámaras empresariales, sindicatos, colegios de profesionales, ONG, etc.). En un contexto de crisis, por ejemplo, es imprescindible sumar aliados para el logro de

las metas. Y, paradójicamente, una de las situaciones en las que cae una gestión gubernamental durante estos períodos es aquella en la que abre frentes de conflicto múltiples, que se vuelven inmanejables.

Leandro Graglia lo explica muy bien en su obra sobre política, gestión y comunicación, en la cual introduce un apartado denominado “No se comunica todo, pero todo comunica”. Para Graglia: “La gestión debe decidir cómo se posiciona frente a una sociedad hiperconectada y bombardeada con innumerables estímulos comunicacionales” (Graglia, L., 2020: 270), esto “... implica que hay que elegir qué planes y actividades comunicar” (Graglia, L., 2020: 270). Y esto puede llevarse a cabo seleccionando “... aquellos que mejor reflejan nuestra visión de futuro, la comunidad que queremos construir a partir de la implementación de nuestras políticas públicas” (Graglia, L., 2020: 271). Es decir, la SELECCIÓN de lo que se comunicará es clave para el éxito de todo el proceso comunicativo.



# 5.

## Los elementos distorsivos y la transparencia en la comunicación

Durante la segunda guerra mundial (1939-1945) se usaron recursos comunicativos y de interferencia para debilitar al enemigo. Entre esos recursos estaba el rumor, y la “psicología del rumor” tuvo allí su origen como disciplina y rama propia de la psicología.

Allport y Postman, investigadores de la Universidad de Harvard, definieron posteriormente que “... gran parte de la conversación de la vida cotidiana es intercambio de rumores” (Allport y Postman, 1967: 11). Y fue justamente el problema de los rumores, en tiempo de guerra, lo que llevó a estos autores a investigarlos de manera sistemática y descubrir que hay “[u]na relación unificada y coherente en los fenómenos primarios del rumor” (Allport y Postman, 1967: 11).

La relevancia de este tema, para este cuadernillo, es que el rumor es ni más ni menos que el componente básico de las noticias falsas, o **FAKE NEWS**.

## 5.1. Elementos distorsivos, rumor y noticias falsas

El **RUMOR** es “una proposición específica para creer, que se pasa de persona a persona, por lo general oralmente, sin medios probatorios seguros para demostrarla” (Allport y Postman, 1967: 11).

En esta definición está la matriz de las *FAKE NEWS* (noticias falsas), que tienen, además, esta característica central:

- **la insistencia con la que prolifera en ausencia de pruebas indubitables.** Siguiendo esta norma, es posible discernir entre rumores y noticias basadas en información de calidad, discernimiento que sería de gran utilidad para quienes se desempeñan en oficinas de comunicación.

Como no siempre tenemos delante de nosotros la presencia de “pruebas indubitables”, una primera acción para desenmascarar el rumor es verificar si el hecho enunciado por el relato es de evidencia próxima o remota, accesible o inaccesible.

**PRIMER PASO, PARA DETECTARLOS:** en el rumor, el nexo de comprobación ha desaparecido o está a punto de desaparecer. Si preguntáramos, por ejemplo, ¿de dónde surge tal información?, nos encontraríamos con respuestas como “*me han dicho*”, “*escuché que*”, “*se está comentando que...*”; aquí el origen es desconocido, o casi desconocido.

**SEGUNDO PASO, PARA DESARMARLOS:** durante el proceso de generación del rumor, dos son las condiciones básicas necesarias para que el rumor prenda en la mente de la gente y se expanda, según Allport y Postman (1967): primero, su **importancia**; segundo, su **ambigüedad**.



En el rumor o noticia falsa hay muchas veces un “grano de verdad”, pero en el curso de su transmisión de boca en boca se lo ha recargado de adornos y fantasía que mezclan lo verdadero y lo falso. Por lo tanto, es casi siempre imposible decir con precisión cuáles son los hechos primarios o si tales hechos existieron en algún momento.

Las dos condiciones esenciales de “**importancia**” y “**ambigüedad**” están relacionadas con la transmisión del rumor en una manera cuantitativa.

Se puede establecer una fórmula para medir la intensidad del rumor, que para los autores citados se reduce a la siguiente expresión: **R~ixa**

La fórmula establece que: la cantidad del rumor circulante variará con la importancia del asunto para los individuos afectados, multiplicada por la ambigüedad de la prueba o testimonio tocante a dicho asunto. Es, por lo tanto, una relación multiplicativa, ya que con importancia o ambigüedad igual a 0 no hay rumor (Allport y Postman, 1967: 25).

**TERCER PASO, PARA SUPRIMIRLOS:** la fórmula nos da una pista de cómo atacar y suprimir la información maliciosa, que repercute negativamente en nuestra tarea comunicativa. Cuando se intente desactivar un rumor o noticia falsa, deberá buscarse desde los departamentos de comunicación llevar a “0”

algunas de esas partes multiplicativas para frenar su circulación. No es tarea sencilla, especialmente en el caso del factor “importancia”.

## 5.2. Transparencia e información pública de calidad

Aunque instituciones, empresas, organizaciones y la misma ciudadanía publican y comparten cuantiosa información día a día, esto no genera necesariamente sociedades más transparentes y mejor informadas. El enorme volumen de información que circula a diario es procesado por una importante cantidad de actores, que reaccionan de distintas maneras y le dan diversas utilidades. Para Germán Emanuele (2019), “... ante la sobreabundancia de información es necesario facilitar su comprensión” (Emanuele et al., 2019: 5). Por lo tanto, si se busca que “... la información tenga impacto social se hace cada vez más necesario procesarla, hacerla comprensible y convertirla en conocimiento accesible a la mayor cantidad de personas” (Emanuele et al., 2019: 5).

## EL VALOR DEL CIUDADANO BIEN INFORMADO

La **información de calidad** fue centro de atención y debate del periodismo, principal productor de información social a lo largo del siglo XX: “Pero en el siglo XXI, la información es aportada por múltiples fuentes públicas y privadas, comunitarias y personales, profesionales y aficionadas, con buenas intenciones, pero también con las peores” (Amado Suárez y Bongiovanni, 2021: 8). Para Amado Suárez y Bongiovanni, es justamente esa proliferación de información lo que contribuyó a potenciar la desinformación, “... fenómeno que ya existía pero que en este siglo adquiere otra escala” (Amado Suárez y Bongiovanni, 2021: 8).

Aportamos a continuación cuatro fundamentos consistentes sobre el valor de la información de calidad:

- 1. FORTALECE LA DEMOCRACIA:** la información pública de calidad es imprescindible para fortalecer el conocimiento de derechos y obligaciones de los ciudadanos y propiciar un debate apoyado en evidencias. La información es una de las bases de la democracia, ya que propicia el intercambio de opiniones y los acuerdos, para lo cual "... el ejercicio de una ciudadanía plena necesita saber qué derechos le asisten, como así también necesita información para abrir debates sobre los derechos aún no consagrados" (Amado Suárez y Bongiovanni, 2021: 7).
- 2. DISTRIBUYE RESPONSABILIDADES:** la calidad en la información es una responsabilidad de gobernantes y ciudadanos; ambos están obligados a hacer su aporte. Al gobierno le corresponde y debe comunicar eficazmente, pero el ciudadano, en su papel de vecino, votante, habitante, sujeto de derechos y todos los roles que le corresponden, no puede desentenderse de esta responsabilidad. No es ni más ni menos que tener el hábito de conocer e interesarse sobre lo público, y dotarse de buenas fuentes para practicar una mirada crítica y activa.
- 3. PROPICIA LA PARTICIPACIÓN:** Amado Suárez y Bongiovanni (2021) aseguran que la calidad de la información "... no puede pensarse en una sola instancia de la producción o circulación, sino como un proceso que empieza en las fuentes y termina en las audiencias" (Amado Suárez y Bongiovanni, 2021: 9), por lo que todos los participantes aportan lo suyo en la cadena de valor de la información.

**4. PROMUEVE LA COOPERACIÓN EN LA GESTIÓN:** estamos ante la característica “cooperativa” de la comunicación humana. Si hay voluntad e intención cooperativa en gobernantes y ciudadanos, el proceso de transferencia de información podrá aplicarse en la mejora del gobierno y, por ende, en la mejora de la calidad de vida. Una ciudad donde gobierno y ciudadanos busquen promocionar estas prácticas estará más cerca de lograr una vida comunitaria con una convivencia más transparente y sana. Una exigencia más para el gobierno local, que motivará un esfuerzo extra pero que sumará mucho valor agregado en su gestión comunicativa.

# 6.

## Reflexión final

En los últimos años se observa un mayor protagonismo en las ciudades para generar gran parte de las soluciones a los problemas locales desde la innovación, la creatividad y el interés genuino de las comunidades y las clases dirigentes para desarrollarse.

Es importante rescatar el papel trascendente de las ciudades. Los ciclos históricos de la humanidad, en los últimos dos mil años, parecen dividirse en etapas que responden a un patrón de evolución: se pasa de las ciudades a los principados o repúblicas y luego a los imperios. En ese proceso de expansión, las ciudades suelen conservar la primacía en el impulso de los proyectos estatales y, ante el ocaso de los imperios, fueron y son la única esperanza de preservar una nación en medio de un proceso de desintegración. Ahí es donde retorna a ellas la legitimidad de origen que las convierte en elementos imprescindibles para la naturaleza humana: es en la ciudad, y gracias a la ciudad, que el hombre se complementa como tal, asegura Aristóteles.

Gran parte de las ciudades argentinas y sudamericanas, en sus orígenes, eran las que marcaban el pulso en el territorio a través de los cabildos, tanto en la vida virreinal como en los primeros años de la

emancipación. Lamentablemente no regresaron a esa posición con la potencialidad que tenían en esa época: la evolución estatal y la organización nacional les fueron quitando protagonismo, al mismo tiempo que las clases dirigentes de la nación y las provincias, luego de una etapa organizativa de relativo apogeo, fueron quedando rezagadas, mostrando serias dificultades para un liderazgo eficiente. En el caso argentino, el ocaso de las ciudades coincide con el extenso declive del proyecto nacional de la historia oficial.

Pero en muchos casos, la identidad y la voluntad permanecieron en reserva y latentes. Por eso es necesario, y posible, que sean hoy los gobiernos locales los que pasen a tener nuevamente la iniciativa de crear, de buscar y aplicar soluciones y respuestas. Gran parte de las soluciones actuales a las problemáticas urbanas emergen del potencial de las ciudades, que mantienen intacta una “reserva moral”. Esa reserva se conserva en las comunidades locales, sus gobiernos, sus clases dirigentes, sus organizaciones del tercer sector, sus empresas, productores y emprendedores.

*Si hoy buscamos modelos exitosos, y políticas que den respuesta a los problemas y necesidades de los vecinos, debemos mirar hacia los municipios. Las ciudades argentinas, algunas más que otras, pueden iluminar con esa dinámica y originalidad en el arte de gobernar.*

# 7.

## Decálogo de buenas prácticas para la comunicación municipal

Dejamos como corolario de este cuadernillo, a modo de repaso, un decálogo de buenas prácticas en el ámbito de la identidad y la comunicación municipal.

1. Conocemos la identidad de un municipio cuando gobierno y comunidad logran comunicarla, es decir, cuando logran externalizar esos rasgos propios, unos a través de la gestión y otros a través de la participación.
2. Para mantener la identidad debemos comunicar con singularidad. Para que la participación de la ciudadanía tenga sentido, el gobierno local debe comunicar en complicidad con los ciudadanos.

- 3.** Para proyectar una identidad en el tiempo, la gestión del gobierno local debe poder transmitir los deseos y metas de los ciudadanos. Debe partir del bien común definido previamente, vinculado a la identidad y actualizado en cada proceso electoral.
- 4.** Complementariamente, la identidad evita la “urbanización”, y da a cada ciudad características propias e irrepetibles que puedan ser apropiadas por los ciudadanos.
- 5.** No hay que confundir los tiempos y estrategias gubernamentales con los electorales. Uno favorece al otro, pero los posicionamientos son absolutamente diferentes.
- 6.** El contacto con los vecinos tiene que ser de primera mano. Las encuestas, mediciones e investigaciones son solo herramientas de ajuste de las estrategias. No pueden reemplazar el “hábito de recorrer”.
- 7.** Se puede consolidar la identidad de un municipio a través de la marca ciudad, pero no puede crearse artificialmente una identidad. Una consultora, por

más que haga bien su trabajo, no puede reemplazar un proceso participativo.

- 8.** Se debe confiar en las capacidades de la gestión. Vale la pena aunar esfuerzos para acordar y cumplir una estrategia de comunicación. El plan puede ser a largo o corto plazo, pero debe ser conocido y cumplido.
- 9.** Hablar y comunicar bien supone pensar bien (poder analizar), tener algo para decir, y saber de qué se habla.
- 10.** Hablar y comunicar bien supone el estudio de los temas, de las formas de pensar sobre los temas, de la forma de expresarlos. Comunicar bien supone comunicar frecuentemente.



# Bibliografía

- Allport, G. y Postman, L. (1967). *The Psychology of Rumor*, traducción de José Clementi, Editorial Psique, Buenos Aires.
- Amado Suárez, A. y Bongiovanni, M. (2021). *Información y confianza: comunicación contra la desinformación*, 1a edición, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- Argonz, I. (2015) *Comunicación Municipal*, Secretaría de Asuntos Municipales, Dirección Nacional de Capacitación Municipal, Buenos Aires.
- Chmielewski, J. (1996). "Medios de comunicación y política", en *Revista Colección N° 3*, 61-70, CECPUCA Ediciones, Universidad Católica Argentina, Buenos Aires.
- Dell'Oro, J. (2008). En Korneli, Christoph et al., *Acciones para una Buena Comunicación de Gobiernos Locales: Manual de Marketing y Comunicación Política*, 1a ed., Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- Emanuele, G., Battilana S., Amado, A. (2019). *Información pública para la transparencia: acceso a la información para periodistas y sociedad civil*, 1a ed., Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- Graglia, J. E. (2014). *Políticas públicas para el desarrollo local y regional*, ACEP Asociación Civil Estudios Populares, Buenos Aires.
- Graglia, L. (2020). *Política, gestión y comunicación: hacia el desarrollo y la legitimidad en democracia*, 1a ed., Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.

Llerena Amadeo, J. y Ventura, E. (1997). *El orden político*, AZ Editora, Buenos Aires.

Municipio de Paraná. La marca Paraná, <https://marcaciudad.parana.gob.ar/pag/que-es-la-marca-ciudad>.

Nicaretta, R. (2020). *Comunicación de crisis sobre el coronavirus: 10 recomendaciones prácticas para los gobiernos locales*, Centro de Conocimiento BID.

Paoletta, E. S. (2023) en Arraiza, E. et al., *Manual de Gestión Municipal*, 3<sup>a</sup> edición revisada y ampliada, Konrad Adenauer Stiftung y Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas, Buenos Aires.

Pérez Bourbon, H. (2020). *Calidad legislativa: un estudio sobre la posibilidad de aplicar normas, criterios y herramientas de gestión de la calidad en la función legislativa de un parlamento*, 1a ed., Konrad Adenauer Stiftung y Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas, Buenos Aires.

Puig, T. (2003). *La comunicación municipal cómplice de los ciudadanos*, Paidós, Tramas Sociales, Buenos Aires.

Sacheri, C. (1979). *El orden natural*, Eudeba, Buenos Aires.

Tomasello, M. (2013). *Los orígenes de la comunicación humana*, Katz Editores, Buenos Aires.



