

## Apuntes para sustentar un enfoque de comunicación integral en los organismos públicos

### Repensando la comunicación

Suele suceder con mucha frecuencia que cuando las instituciones o empresas demandan comunicadores en el mercado laboral, las entrevistas o avisos de oportunidades laborales suenan controversiales. Lo cierto es que las entrevistas conducidas por profesionales inexpertos en comunicación suelen explorar, por lo general, en la búsqueda de conocimientos y experiencias emanadas de los estereotipos sociales con los que se perciben y califican a la comunicación y a los comunicadores y no necesariamente a las reales demandas de las organizaciones.

En las entrevistas o en los avisos de oportunidades laborales, son muy frecuentes las preguntas relacionadas a si somos periodistas, si manejamos medios de comunicación, cuánto sabemos de imagen y relaciones públicas, entre otras. Todas estas interrogantes serían pertinentes si es que ello, paradójicamente, no formara parte de una visión estrecha o sobredimensionada de la comunicación y de los comunicadores. Lamentablemente, debemos aceptar que la imagen públicamente posicionada de la comunicación y de los comunicadores no es exacta y, al no serlo, tampoco es favorable, justamente — — — — —

porque deviene en distorsión y desventaja para quienes ofrecen sus servicios, como para aquellos que la demandan.

Ciertamente, y a no dudarlo, la comunicación tiene un vasto campo de acción y, por ende, el grado de las especialidades adquieren la forma de un abanico que si bien tienen un eje común, cada

Segundo Armas Castañeda

Magister en Comunicaciones. Profesor en el Área de Investigación de la Facultad de Ciencias y Artes de la Comunicación de la Pontificia

Universidad Católica del Perú. Consultor en Comunicación y Desarrollo en diversos organismos públicos y privados y autor del libro *La comunicación como estrategia para el desarrollo* (1995).

una tiene y goza de su propia especificidad. La apuesta por la integralidad en la formación académica y en la experiencia concreta resulta absolutamente legítima, pero también asiste la necesidad de la complementariedad, pues siendo integrales debería otorgarse el derecho a la especialidad. De este modo, el comunicador que tiene una visión integral de su profesión, tiene un dominio particular de alguna de las especialidades que forman ese amplio abanico de posibilidades.

En gran medida, estas fusiones de percepciones son el producto de los "superficialismos" y "pragmatismos" con los que aún se sigue mirando a la comunicación y a los comunicadores. A quienes estamos involucrados y comprometidos profesional y éticamente con esta profesión nos corresponde la gran misión y responsabilidad de asumir el necesario cambio de percepciones estereotipadas que socialmente no ayudan a construir una mirada justa y valerosa de nuestra profesión.

Un primer esfuerzo, en este sentido, debería tener como punto introductorio el iniciar un debate en torno a qué es la comunicación y cuál es su aporte a la sociedad. Para muchos, la comunicación sólo queda identificada como aquello que atraviesa o pasa por los medios, técnicas o recursos de comunicación y, en consecuencia, desde esa lógica, quienes hacen comunicación son y deben serlo, especialistas en medios. Esta lógica de pensamiento se ubica dentro de un enfoque instrumentalista que es necesario superar y remontar ya que "la comunicación es más bien un escenario, un espacio más complejo de mediación social y cultural entre el conjunto de actores que participan en ella y cuyo proceso alude a la co-producción e intercambio de sentidos donde intervienen los sujetos y sus culturas, sujetos que de modo circunstancial asumen roles que por lo demás tienen la característica de ser intercambiables".<sup>1</sup>

En ese sentido, la comunicación supone relaciones e interacciones entre "unos" y "otros" y por eso es importante reivindicar al sujeto protagonista en el proceso de comunicación porque, como no puede ser de otro modo, el acto de la comunicación sólo es propio del ser humano que es el propietario de un capital cultural que no tienen los otros seres vivos de la tierra. Entendemos la cultura como "la producción de fenómenos que contribuyen, mediante la representación o reelaboración simbólica de las estructuras materiales, a comprender, reproducir o transformar el

sistema social, es decir, todas las prácticas o instituciones dedicadas a la administración, renovación y reestructuración del sentido"<sup>2</sup>. La relación de la comunicación con la cultura resulta cada vez más vital para entender los procesos sociales y "ello implica reubicar el concepto de comunicación desde una perspectiva relacional e intersubjetiva, donde se intercambian afectos, estados de ánimo, sentimientos, etc."<sup>3</sup>. Allí radica en parte el carácter ontológico de la comunicación, puesto que, como señala Aristóteles, el hombre es un animal simbólico que no sólo es capaz de transmitir información y de conectarse con lo sensorial, instintivamente, sino que con su inteligencia goza de las competencias necesarias para producir e intercambiar signos y significados porque es poseedor de una cultura que le permite alcanzar su condición humana y desarrollar su racionalidad.

Entendida así, la comunicación es básicamente una relación humana, mediada o no. Es ese "hilo invisible" que permite que los seres humanos nos conectemos unos con otros a través de los significados que somos capaces de producir e intercambiar. En ese interaccionismo simbólico, el signo es el que articula. Así, la comunicación existe porque a través de gestos, miradas, movimientos, palabras, sonidos, imágenes, interaccionamos simbólicamente.

En este razonamiento, los sujetos que participan en el acto comunicativo, son co-productores del sentido que intercambian, cada cual elabora su propio discurso que no fluye sólo como un proceso de transmisión y de respuesta. Es más bien intercambio y más precisamente, negociación. ¿Qué se negocia?, se negocian intereses, utilidades, de quienes ofertan y demandan. Cuando la oferta coincide con la demanda, se produce un anclaje, una complicidad que cristaliza el acto comunicativo. Al respecto, María Cristina Mata señala que "los medios dejan de ser canales para convertirse en espacios de negociación, de contacto, de pugna por el sentido, donde emisores y receptores ya no son sólo término de un proceso iniciado en otro lado, sino parte activa de él tanto como productores de sentido pero también porque están presentes, inscriptos en el discurso del emisor".<sup>4</sup>

La negociación supone también la puesta en escena de un conjunto de estrategias de seducción. En comunicación, la seducción tiene que ver

con un conjunto de tácticas persuasivas que se ponen en acción tratando de ganar la voluntad de los otros. Por ello, la comunicación es un acto absolutamente voluntario y de convencimiento: si la manipulación impone, la persuasión predispone, crea una voluntad común permitiendo la complicidad.

Si la comunicación es un acto voluntario y aporta a la construcción de relaciones humanas, podríamos señalar con Herbert Mead que "la comunicación es el eje de la vida social"<sup>5</sup>, en tanto permite, generosamente, construir sociedad, animando a los seres humanos a convivir armoniosamente en torno a un sentido común del mundo y de la vida. En esta perspectiva, la comunicación aporta significativamente a que los ciudadanos se reconozcan como interlocutores válidos, contribuye al diálogo social y a la consecución de acuerdos y consensos necesarios para la convivencia civilizada y pacífica, originándose así la cuestión filosófica de la intersubjetividad que es cómo conocer simultáneamente otras mentes o cómo captar la subjetividad del otro al mismo tiempo que uno vive su propia corriente de conciencia, o, en definitiva, como señala Alfred Schutz, "cómo al vivir en el mundo, vivimos con otros y para otros, y orientamos nuestras vidas hacia ellos. Al vivenciarlos como otros, como contemporáneos, como predecesores y 'saberse' que le es propio a cada uno de ellos, pero que a la vez es, así, intrínsecamente social"<sup>6</sup>. En otras palabras, la comunicación contribuye a organizar la vida en sociedad y a construir mayor humanidad. Allí radica el carácter deontológico de la comunicación, aquel que tiene que ver con el sentido ético y de responsabilidad social, puesto que detrás de la civilización aparece como una sombra la amenaza de la barbarie, la vuelta al estadio primario del ser humano.

#### La comunicación en los organismos públicos

Por lo general, en las entidades públicas, el énfasis del trabajo de comunicación recae en el campo de la comunicación institucional y de la opinión pública, con una incidencia significativa en las áreas de difusión, relaciones públicas e imagen institucional, principalmente. Esta concepción tradicional y reduccionista de la comunicación ha llevado a

que en los organigramas de estas instituciones existan oficinas de prensa o de relaciones públicas o de imagen institucional.

Reconocemos que la comunicación institucional es muy importante en una entidad pública, en tanto, las decisiones políticas requieren de una relación sistemática y fluida con los líderes de opinión, los medios de comunicación, los periodistas, los funcionarios, las autoridades y la opinión pública de la población en general, quienes son, en última instancia, los que juzgan la gestión de sus autoridades en el marco de lo que sería la práctica de una democracia gobernante que se ejerce mediante el diálogo permanente y no de espaldas a la realidad. De alguna manera, la comunicación institucional es importante porque ayuda a cimentar la estabilidad del gobierno y permite niveles de transparencia necesarios para garantizar la gobernabilidad, tanto al interior de las instituciones, como en el seno de la opinión pública en general.

En ese sentido, rescatamos y valoramos a la comunicación institucional, pero creemos también que, con relación al rol promotor del desarrollo que cumple o debe cumplir el Estado y sus instituciones, la comunicación institucional es insuficiente, ya que reduce las posibilidades de la comunicación al trabajo de difusión, relaciones públicas e imagen institucional y descuida la otra esfera relacionada con la comunicación para el desarrollo que, a través del cambio de comportamientos y de mentalidades, busca "ganar" la voluntad y el compromiso de la población a favor de las apuestas del desarrollo que el Estado promueve, pero esperando una actitud proactiva en dichos procesos, donde ellos se asuman como sus protagonistas.

#### El enfoque de comunicación integral. Los tres frentes estratégicos

Desde mi punto de vista, el trabajo de comunicación de las entidades públicas tiene tres frentes de acción estratégicos muy bien definidos que se encuentran relacionados sinérgicamente y que de manera complementaria forman parte de un mismo sistema de comunicación. Estos tres frentes estratégicos de comunicación deben ser abordados desde una perspectiva integral y cuyas áreas de trabajo quedarían definidas

comunicación institucional, la comunicación y la opinión pública y la comunicación para el desarrollo.

#### a) La comunicación institucional

El primer frente estratégico está referido al frente interno y tiene que ver con la construcción de una cultura organizacional, con un enfoque moderno y horizontal, de desarrollo de capacidades y construcción de una identidad y compromiso institucional de cada uno de sus miembros, ya que, hoy, en las organizaciones modernas, "el que tiene la pelota es el que toma las decisiones". En ese sentido, la eficiencia, la eficacia y los resultados en las organizaciones dependen tanto del aporte individual como del aporte colectivo.

Para ello, es indispensable tener en cuenta que cada uno de los miembros que conforman las instituciones son importantes e indispensables dentro del engranaje institucional y que cuando gozan de la motivación y estímulo necesarios, se ponen con mayor orgullo la "camiseta" de la organización, asumiendo una mística y una práctica corporativa muy significativa y beneficiosa. Pero, para ello, es necesario que estas personas conozcan e interioricen el espíritu corporativo sintetizado en la visión, misión y objetivos institucionales porque en ellos se resume el norte estratégico que orientará el rumbo de las acciones presentes y futuras.

Hoy en día, está demostrado que más que por directivas u órdenes que circulan de arriba hacia abajo de manera vertical en una estructura organizacional piramidal, la gente desarrolla un trabajo de calidad, y con una alta productividad cuando decide "comprarse el pleito" y apostar por su organización, es decir, cuando otorga su buena voluntad y asume con convicción el compromiso institucional. En este marco de comprensión, una de las características fundamentales de un gerente exitoso de las organizaciones modernas es aquel que posee cualidades para comunicar y relacionarse con los demás, respetando y valorando sus saberes y experiencias. A no dudarlo, allí radica también el espíritu innovador de las organizaciones puesto que sólo con libertad se puede ser creador y transformador.

#### b) La comunicación y la opinión pública

El segundo frente estratégico está referido al frente externo y tiene que ver con el reto de construir y sostener una opinión pública favorable a las instituciones y sus programas, que permita su reconocimiento y legitimidad social. "En su sentido primario, se llama pública a una opinión, no solo porque se encuentra difundida entre el público, sino además porque pertenece a las cosas públicas"<sup>7</sup>. La opinión pública es intangible, pues no se puede tocar, ver, oler, etc. Cándido Monzón ha señalado que "una de las características básicas de la opinión pública es su publicidad y desde que se dan fenómenos sociales de este tipo la opinión se convierte en pública porque se expone a la mirada de los demás y pasa a formar parte del espacio público donde todo el mundo, si se quiere, la puede contemplar, participar en ella, aportar nuevas opiniones, estar a favor o en contra, incluso, manipular. Además, es pública, porque se centra en temas de interés general y se constituye en demanda frente al poder"<sup>8</sup>.

Giovani Sartori ha señalado que los procesos de formación de la opinión pública presentan indistintamente tres flujos, que permiten conformar finalmente una opinión general<sup>9</sup>. Estos son:

- Ascendente o procesos de borboteo, cuando la opinión se origina en los individuos o grupos que están a la base de la sociedad, permitiéndonos posteriormente la generación de corrientes de opinión que van ascendiendo a niveles superiores de poder como el sistema político, los medios masivos de comunicación y el Estado.
- Descendente o cascada, cuando la opinión generada en los individuos, grupos o instituciones que gozan de la ventaja del poder en la sociedad, se distribuye a lo largo de la base social.
- Los procesos de identificaciones, cuando los individuos se reconocen como parte de grupos de referencia en los que participa, dentro del cual asume opiniones incluso en contraposición de la información recibida.

Trabajar la esfera pública en estos tiempos es muy importante ya que es allí donde se disputa y se sostiene el manejo de la cosa pública. Es allí donde se ventilan las grandes decisiones de los gestores públicos, donde se pone a prueba el buen gobierno y se legitiman las propuestas, los actores y los actos públicos. La opinión pública es la expresión de una voluntad colectiva que se gesta hegemónicamente y, a no dudarlo, hoy en día, el escenario privilegiado donde se construye lo público es el de los medios de comunicación que se han convertido en las nuevas plazas públicas para el debate abierto en torno a los asuntos comunes de la sociedad. Junto a los medios de comunicación, es importante también destacar el rol que juegan los actores de la opinión pública que son los que toman las decisiones en el país y en el extranjero; es decir, líderes de opinión como periodistas, políticos, funcionarios públicos y privados, líderes empresariales, líderes sociales, entre otros.

Los periodistas como mediadores cumplen un rol fundamental en la construcción y orientación de la opinión pública, ejerciendo una vigilancia permanente y responsable contra la corrupción, el autoritarismo y la violación de los derechos humanos; fortaleciendo las capacidades de los ciudadanos para una participación responsable en la vida pública; posibilitando que la población esté enterada del modo en que se administra el gobierno (central, regional, local) y cómo se lidera el desarrollo; contribuyendo a generar una cultura de la discusión, el debate y el diálogo como pedagogía para generar acuerdos; fortaleciendo la democracia gobernante para contribuir a afirmar la responsabilidad política; promoviendo los mecanismos de rendición de cuentas; y, contribuyendo a configurar una sociedad de ciudadanos debidamente informados para garantizar una mayor responsabilidad política y una conducción más responsable del gobierno, involucrando a todos los actores de la sociedad.

#### e) La comunicación para el desarrollo

El tercer frente estratégico es el que tiene que ver con la población que está involucrada con los programas y acciones que promueve el Estado.

En la experiencia del Estado, éste es el frente más descuidado, y por desconocido, poco explorado.

¿Qué es la comunicación para el desarrollo y por qué es importante en el rol del Estado?

Entendemos la comunicación para el desarrollo como el esfuerzo estratégico por construir voluntades y compromisos de la población a favor de una opción por el desarrollo humano, integral y sostenible. En ese razonamiento, la apuesta no es por la comunicación y el desarrollo que resultaría un mero com unicacionismo, sino por una comunicación que se constituye en una estrategia para apuntalar las propuestas de desarrollo.

El enfoque de desarrollo humano tiene como punto central de atención y como fin último al ser humano. Sostiene que es importante promover el desarrollo de las capacidades y el involucramiento y movilización de las instituciones y de la sociedad civil en su conjunto para protagonizar sus propios procesos de desarrollo, bajo el concepto de la responsabilidad compartida. Sostiene la necesidad de que el ser humano tenga la oportunidad de gozar de una vida prolongada y saludable, acceda a la educación y a los recursos necesarios para disfrutar de una vida decente y tenga garantizadas sus libertades fundamentales.

Lamentablemente, y a pesar de los fracasos, aún persiste una fuerte tendencia en el Estado en apostar por enfoques desarrollistas o economicistas que hace algunas décadas atrás se impulsaron con mucha fuerza en varios países latinoamericanos, pero con resultados e impactos muy limitados.

Si bien, construir puentes, carreteras, escuelas, establecimientos de salud, etc., responde a necesidades urgentes de la población que se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza y que el Estado no debe dejar de atender, el peligro es que si todo este esfuerzo no va acompañado de un cambio profundo en los modos de sentir, pensar y actuar de la población, la acción del Estado puede reincidir en la práctica asistencialista, construyéndose una relación distorsionada donde el Estado tiene la obligación de dar y la población tiene el derecho a recibir y a exigir como beneficiario y no como protagonista de su propio desarrollo. Así, se podría generar un círculo vicioso, ya que, como sabemos, la

infraestructura física tiende a deteriorarse rápidamente y, con ello, la acción del Estado queda borrada y olvidada en el tiempo, originándose así nuevas demandas por los mismos viejos problemas. De allí que la apuesta es por un desarrollo humano, integral y sostenible, donde, al mismo tiempo que se construyen todas estas obras vamos edificando una más poderosa y duradera que es la forja de los nuevos hombres y mujeres y el desarrollo de sus capacidades, la formación de un ejército de ciudadanos del desarrollo dispuestos a pelear y dar la batalla por superar sus condiciones precarias de vida y aspirar a un futuro digno y más humano, tal como lo muestra la historia de los grandes milagros en países que han sido capaces de salir de su situación de pobreza. Todo ello, supone construir una cultura para el desarrollo, con democracia social y política, con instituciones modernas y fortalecidas para responder a los desafíos de la nueva época, con liderazgos políticos que tengan la voluntad y la capacidad para establecer diálogos y consensos en favor del desarrollo.

En este enfoque de desarrollo humano, integral y sostenible, la comunicación cumple un rol estratégico de primer orden. Podemos citar como antecedentes, los esfuerzos desplegados en el sector agrario por algunos países latinoamericanos, entre los cuales podemos citar las experiencias significativas de Bolivia y Perú, que impulsaron el Programa de Comunicación para la Transferencia de Tecnología Agropecuaria y la labor desplegada por los extensionistas rurales en dicho programa. Así también, son destacables los esfuerzos de promoción de la salud preventiva que viene librando el sector Salud en el Perú y en muchos otros países del mundo a través de la estrategia de Información, Educación y Comunicación (IEC) para promover prácticas de autocuidado de la salud a partir de un cambio de comportamientos y actitudes de la población. De esta manera, la salud pública es entendida como una tarea de todos, como un derecho, y como un deber, bajo el sentido de una responsabilidad compartida.

Esta propuesta de comunicación para el desarrollo encaja perfectamente en la labor que impulsa el Estado, particularmente en lo concerniente al desarrollo humano y al cuidado del ecosistema. Sería altamente beneficioso para el Estado implementar un conjunto de estrategias de

comunicación que permitan el cambio de mentalidades en la población, que exprese actitudes y comportamientos favorables y decisivos para la buena marcha de sus programas y la posibilidad real de aspirar a una vida digna y duradera, bajo la comprensión de que el desarrollo no vendrá desde afuera, sino del propio esfuerzo de la gente y que el Estado –redefiniendo su rol–, debe apoyar, estimular, promover y acompañar.

A modo de conclusión, sostenemos que ningún proyecto de desarrollo social será viable si es que falla el factor humano. Por ejemplo, para que un proyecto productivo agrario salga adelante requiere de un conjunto de factores a tomar en cuenta, tales como la calidad del suelo y semillas, agua, abonos, dinero, clima, etc., y recurso humano. De manera general, podemos decir que ninguno de los mencionados es prescindible si es que se pretende óptimo rendimiento; sin embargo, la ausencia o escasez de cualquiera de ellos puede ser remediado de una u otra manera, pero el recurso humano no lo reemplaza nada ni nadie. Pero, más que el factor humano, entendido como mano de obra, lo que no puede ser reemplazado es ese otro ingrediente que constituye la dimensión subjetiva de los sujetos, aquella que moviliza y hace posible que las voluntades y la creatividad se junten para hacer realidad cualquier proyecto de desarrollo.

Esta perspectiva de desarrollo privilegia el protagonismo de los ciudadanos como una forma de propiciar su autodesarrollo. La comunicación se constituye en un factor estratégico para el desarrollo en la medida que aporta a la configuración de las condiciones subjetivas de los sujetos involucrados en los procesos de desarrollo, promoviendo su participación y protagonismo, como elementos claves para la construcción de ciudadanía y democracia, requisitos indispensables para gestar cualquier proceso de desarrollo. El rol estratégico de la comunicación en el desarrollo se sitúa en esta perspectiva que destaca el factor humano en dichos procesos. La comunicación puede aportar y contribuir estratégicamente a la consecución de dichos fines.

Finalmente, valga esta oportunidad para sumar y animar la reflexión y el debate sobre la comunicación, en la perspectiva de contribuir a edificar una sociedad más dialogante y con capacidad de convivir en paz y desarrollo, superando los problemas de hoy y proyectando con esperanza el futuro.

## Notas Bibliográficas

- 1 ACOSTA SÁNCHEZ, Silvia. *Procesos de comunicación que inciden en la formación de lts wlturas sexuales de los adolescentes de colegios nacionales del distrito de Tmjillo*. Tesis de Licenciatura, Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo, 1999
- 2 GARCÍA CANCLINI, Néstor. *Las culttms populares en el capitalismo*, Cuba, Editorial Casa de las Américas, 1982, pág. 32.
- 3 ARMAS CASTAÑEDA, Segundo. *Imaginándonos el futuro. La comunicación como estrategia para el desarrollo*, Lima, ILLA, 1995, pág. 30.
- 4 MATA, María Cristina. "La Radio: Una relación comunicativa". En *Diálogos de la Comunicación* N° 35, Perú, Felafacs, 1993, pág. 12.
- 5 SÁNCHEZ DE LA YNCRA, Ignacio. "Interdependencia y Comunicación. Notas para leer a G. H. Mead", Madrid, fotocopia s/f, pág. 139.
- 6 MARTÍN ALGARRA, Manuel. *La comunicación en la vida cotidiana. La fenomenología de Alfred Schutz*, Madrid, Editorial EUNSA, 1993, pág. 76.
- 7 SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo. La democracia gobernada y la democracia gobernante*, pág. 15.
- 8 MONZÓN, Cándido. "Manifestación y medida de la opinión pública". En *Opinión pública y comunicación política*, pág. 176. España, EUEMA, S. A., 1990.
- 9 SARTORI, Giovanni. *Op. cit.*, pág. 18.