

Este texto analiza, desde el punto de vista comunicacional, el trabajo de los municipios y en especial el de los concejales, caracterizado por su relación de cercanía con los vecinos. Reflexiona sobre la seducción en la política y la espectacularización mediática, para centrar la atención en las características de la comunicación institucional. Tras reconocer la tendencia a proferir comunicados que impacten en la población desde la distancia, promueve la recuperación de un valor fundamental: la posibilidad de funcionar como instancia de relación directa con los ciudadanos.

APUNTES SOBRE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA INSTITUCIONAL ¹

Un discurso de lo cotidiano

Es ya un lugar común el referirse a la crisis de confianza en el discurso político, sobre todo en tiempos como los actuales en los cuales abundan las situaciones de incertidumbre, en especial la económica. Cuando las palabras chocan contra los hechos, difícilmente resultan creíbles. Puedo, por ejemplo, repetir un millón de veces que el cólera no existe, pero si la población lo ve crecer día a día no se dejará convencer con tanta facilidad.

En este texto nos ocuparemos, desde el punto de vista comunicacional, del espacio de trabajo de los municipios, en especial del que llevan a cabo los concejales. Se trata, como veremos en detalle más adelante, de un espacio muy especial por su relación de cercanía con los vecinos. No sucede lo mismo con otros, como por ejemplo con políticos que actúan en el orden nacional, donde la relación es establecida a menudo a través de los medios de difusión masiva.

Quien se decide por el mundo de la política lo hace por el mundo de lo público. En efecto, el político tiene como condición de su práctica el hecho de estar expuesto siempre a la mirada y la opinión de los demás. Y en esto radica su grandeza y también su vulnerabilidad, porque aceptarse como alguien que permanentemente será visto, juzgado por los otros, significa una decisión muy fuerte para la propia vida y la de los familiares.

Cuando ese político es miembro del municipio, la mirada está mucho más cerca. Los vecinos no se relacionan con una figura de la pantalla, sino con alguien a quien ven a diario, a cuyos parientes se tiene acceso en cualquier momento.

Y, entonces, se desencadena todo un sistema de evaluaciones. Porque el político comunica con todo, con su palabra, sus gestos, su vestimenta, su casa, su vehículo, sus hijos, sus amigos..., y cada una de esas formas de comunicar están sujetas siempre a juicios de la comunidad.

Esas evaluaciones surgen de algo muy sencillo: la gente compara lo que conoció y lo nuevo (es decir, si fulano de tal cambió de manera de ser a partir de su cargo, o renovó su guardarropa, o se compró un auto nuevo, o se cambió de casa), y a la vez el ser y el deber ser, lo que, en relación con ese cargo, se convierte en realidad en un *deber hacer*. En efecto, la gente espera ciertas conductas y ciertas respuestas, sin las cuales el trabajo político carece de sentido para ella.

El discurso político, *entendido como lo que un político comunica desde la palabra, desde su imagen personal, desde sus actos, desde sus posesiones, desde sus familiares*, se convierte, en el caso del municipio, en una relación de proximidad muy grande y, por ello mismo la posibilidad de evaluarlo, de compararlo con lo que se conoció y lo que se espera es siempre muy grande.

Podemos aventurar una afirmación: la crisis de confianza en el político proviene de una contradicción entre lo que se comunica y lo que se conoció, entre lo que se comunica y lo que se espera.

Para avanzar en este análisis debemos detenernos en una práctica con la cual se viene identificando el discurso político: la de la seducción, en el sentido de la capacidad de impactar, impresionar, atraer a los otros a fin de cumplir con determinados propósitos.

La seducción política

Los medios de comunicación, en especial la televisión, han ubicado al discurso político en un espacio del cual difícilmente saldrá: el de la seducción. Sin duda se dicen cosas, y muchas de una tremenda importancia, pero a menudo a través del artificio de llegar al otro para encantarlos, para atraerlos. El ser de alguien se desplaza al ser mirado, y esa condición lleva a cambiar gestos, vestimentas, maneras de mirar, de sonreír..., hasta la dentadura resulta objeto de tal condicionamiento de la mirada ajena.

En realidad, la televisión no ha hecho más que llevar al extremo una tradición de siglos en el terreno de la comunicación política. Ya en el V antes de Cristo circulaban manuales de retórica (esa práctica a la cual Platón caracterizó como "el arte de persuadir en público") con sugerencias para el orador. No me detendré en ese largo itinerario que remata en la TV y en tantos otros recursos para atraer al público hacia determinada figura. Tampoco intento descalificar nada. Señalo simplemente una modalidad de discurso político: la dedicada a diseñar la imagen de una persona para atraer a sus interlocutores.

¿Hay otra manera de llegar a través de los medios de comunicación? ¿No son inevitables al menos unas gotas de seducción si se asoma a un espacio literalmente espectacular? Si uno no se atiene a ciertas reglas, las del maquillaje por ejemplo, corre el riesgo de aparecer más viejo, más gordo, más plano, dentro de un mundo de otros rostros y figuras cuidadosamente diseñadas.

Toca orientar las preguntas en otra dirección: ¿se agota la comunicación política en los medios de comunicación? ¿No hay otros ámbitos donde se la practica? Y si fuera así (de hecho lo es), ¿resulta necesaria la estrategia de seducción masiva en esos ámbitos? ¿Todo discurso político, toda relación política es de seducción?

La comunicación institucional

Distinguimos como un espacio natural y fundamental de la comunicación política el municipio, en el cual esas estrategias de encantamiento no son necesarias.

El municipio es la instancia política más cercana a los ciudadanos. Eso no significa que necesariamente sea una instancia cercana, pero está organizada para ello. O mejor: su razón de ser es esa cercanía. Aquí no se trata de impactar a grandes mayorías para obtener su apoyo, sino de trabajar con la gente, de lograr una relación cotidiana basada en informaciones, intercambios de experiencia y búsqueda en común de soluciones a los problemas.

Me estoy refiriendo al riquísimo ámbito de la comunicación institucional, entendida como la relación que se establece a la población desde instancias como el municipio, la escuela, la iglesia, por mencionar sólo algunas. Tales relaciones pueden ser muy directas y vinculadas con la vida y ajenas, o bien lejanas, sin mayor orientación hacia los problemas cotidianos.

Por supuesto que podemos alzar la institución como una máquina de seducir, como un sistema de pseudo cercanías o como un gigantesco artificio de comunicación sin relación directa con la gente. No faltan tendencias en este sentido; queda fuera con ello la posibilidad de una comunicación directa, la razón misma del municipio. Cuando en éste se confunde la comunicación con comunicados y con impactos a la población, esas distancias se vuelven inevitables.

Optamos, para esta propuesta, por una recuperación del valor de la comunicación institucional como instancia de relación con los ciudadanos.

¿Para qué comunicar?

No para seducir, ya lo hemos dicho. Ampliemos la cuestión: ¿cuáles son las funciones de la comunicación externa de un municipio, es decir la comunicación volcada hacia los ciudadanos?

En primer lugar para informar de sus acciones.

En segundo para educar.

Y en tercero para abrir canales de diálogo con los ciudadanos.

Información, educación y diálogo constituyen los ejes de una comunicación política desde el municipio. Si retomamos lo dicho acerca de que en una situación pública siempre se está comunicando algo, esas tres líneas se alzan como la clave de toda comunicación.

Cuando alguna falla, o cuando se las suple por los simulacros de la seducción, podemos estar ante alguna forma del discurso político, pero no ante una política comunicacional enmarcada en la función de una de las instituciones más cercanas a la vida cotidiana de la gente.

Es precisamente esto último lo que nos interesa destacar: las técnicas de seducción se adecuan más a la comunicación a la distancia. Pero cuando estamos en un contacto casi diario con los demás, cuando nos cruzamos por la calle, cuando cualquiera puede acceder al edificio de gobierno, cuando los concejales son seres surgidos de la propia comunidad, la cercanía es tal que no es lícito jugar con los intentos de encanto y de fascinación.

Podemos plantearlo de manera más fuerte: es deber del municipio desarrollar una comunicación política dedicada a la información, la educación y el diálogo con los ciudadanos de su área de influencia.

Comunicar desde las instituciones

He revisado a lo largo de años materiales producidos por instituciones públicas y privadas. Menciono algunas de las constantes que me ha tocado reconocer:

- ⇒ La institución no comunica nada, o casi nada, sea por ausencia de mensajes hacia la comunidad o por lo esporádicos y la pobreza de los mismos.
- ⇒ La institución comunica para hacer sentir su protagonismo, para decir "aquí estoy, soy muy importante, existo".
- ⇒ La institución comunica para exaltar la figura de alguno de sus integrantes. Si se trata de un periódico, por ejemplo, el personaje en cuestión aparece por todas partes, se lo elogia en el editorial, se lo presenta como una figura insustituible.
- ⇒ La institución comunica como si no se debiera a nadie, es decir, lo hace de modo despersonalizado, sin dirigirse a ningún interlocutor, sin preocuparse por la respuesta de la gente.

- ⇒ La institución habla a través de sus técnicos y éstos hablan como técnicos, con lo que los materiales excluyen a buena parte de los ciudadanos.
- ⇒ En fin, la institución tiene una política clara de comunicación, toma en cuenta las funciones de información, educación y diálogo y produce los materiales y mantiene las relaciones directas en esa línea. Este caso, de los muchos analizados, es minoritario con relación a los anteriores.

Cuando una organización municipal se mantiene en los casos 1 a 5 estamos en presencia de una verdadera pérdida de comunicación, de un vacío en la relación con la comunidad. Cuando todo se reduce a ausencia de mensajes, a protagonismos, a exaltación de figuras, a despersonalización o a transmisión de tecnicismos, la comunicación apenas si fluye, el discurso político institucional carece de orientación hacia los ciudadanos.

Esa pérdida de comunicación también se manifiesta en lo esporádico de las comunicaciones. Los medios masivos nos han enseñado ya hace tiempo el valor de la continuidad de la comunicación. Si envío hoy un material para prevención del cólera, por ejemplo, y el tema desaparece de escena por unos cinco meses hasta que por fin envío un segundo, ambos carecen de valor, precisamente por lo esporádicos.

Una de las claves de la publicidad, de la propaganda política, pero también de la educación y de cualquier forma de comunicación que busque llegar e involucrar a sus destinatarios, es la de la continuidad. Y si no que lo digan las series, las telenovelas, los noticieros reiterados con una misma estructura, día a día.

Instancias de comunicación

Además de lo masivo, hay otras instancias de comunicación propias de lo institucional:

- la comunicación interpersonal
- la comunicación grupal
- la comunicación a través de medios institucionales

Recordemos que en cada una de ellas se mantienen los propósitos enunciados más arriba: informar, educar y dialogar.

La comunicación interpersonal, es sabido, constituye una de las alternativas de cualquier representado de llegar hasta sus representantes. Una pregunta válida para este caso gira en torno a cuántos contactos directos con ciudadanos comunes o con cabezas de organizaciones sociales mantienen en un mes o en

una semana quienes asumen funciones públicas. No se trata, por supuesto, de multiplicarse en infinitas entrevistas, pero cuando éstas se reducen al mínimo o se privilegian en dirección a determinadas organizaciones, las tendencias a la pérdida de comunicación asoman de inmediato.

En un cuerpo colegiado es posible distribuirse la responsabilidad de ese contacto directo, de modo que se abre un abanico de posibilidades para la gente durante todo el año. Sigue en pie lo relativo a la continuidad.

La cuestión anterior vale para la comunicación grupal, entendida como el contacto con más de una persona, sobre todo a través de otras instituciones y organizaciones. Reunirse con equipos, con miembros de asociaciones, y cambiar ideas y experiencias con ellos, constituye un camino riquísimo para el interaprendizaje y para una evaluación constante del propio quehacer.

De distintas maneras ha sido denominada la tercera instancia: comunicación intermedia y comunicación a través de medios de bajo costo, entre otras. Se alude así a una comunicación que no pasa por los canales masivos, sino por materiales de menor alcance, como son los boletines, los afiches, los folletos, las cartillas, los periódicos, las radios FM, los encuentros en lugares públicos y tantas otras formas de contacto que protagonizan los municipios.

Vuelve aquí el tema de la continuidad. Porque si esos recursos son muy esporádicos no establecen ninguna relación seria de comunicación. La cuestión se plantea así:

¿Cómo hacer presente de manera constante al municipio, dentro de las funciones de informar, educar y dialogar, a través de estrategias multimedios?

Se arguye siempre en estos casos la cuestión económica. No hay recursos como para mantener ningún sistema permanente de comunicación y uno no tiene más remedio que apelar a los contactos esporádicos. He podido comprobar una y otra vez que las restricciones económicas no son un impedimento para llegar a la gente, siempre que estén claros los objetivos comunicacionales y que haya quienes se las ingenien para comunicar.

Una relación comunicacional supone la apertura constante en lo interpersonal, lo grupal y los medios institucionales y una adecuada articulación entre ellas.

¿Cómo comunicar?

Hemos insistido en que el municipio es la institución política más cercana al ciudadano. Por eso no necesita de la seducción masiva. Pero el hecho de *estar cerca* no significa de manera automática una cercanía en lo que a comunicación se refiere.

Aclaremos el concepto:

La cercanía supone no tanto una distancia corta sino una relación.

Puedo vivir al lado de alguien y no verle nunca la cara y mucho menos hablar con él. Una institución y sus interlocutores se acercan cuando se conocen, intercambian información, experiencias, inquietudes.

Retomo, a modo de ejemplo, palabras escritas en otro lugar:

"Se aprende de lo cercano a lo lejano.

Esta afirmación, con un contenido tan obvio, debería ser colocada a la entrada de más de un establecimiento educativo. Porque en muchos de ellos el sistema está organizado para proponer a los niños y jóvenes lejanías con las cuales no los une nada. Pienso en héroes acartonados, condenados a una eterna pose en los libros, en los gestos y en sus frases célebres; pienso en ríos inmóviles en los mapas, inmóviles en la memoria forzada a retenerlos; pienso en la lista de capitales de Europa, jamás confrontada con lo que cada una de ellas encierra de vida y de cultura.

Como se aprende siempre de lo cercano a lo lejano, y lo más cercano soy yo mismo, somos, cada uno de nosotros, el punto de referencia de cualquier lejanía."

Pues bien, lo dicho vale para nuestro caso: se comunica, se informa, se educa, se dialoga siempre de lo cercano a lo lejano. El punto de partida es la vida de la gente en particular, de la comunidad en general, de las organizaciones e instituciones más ligadas a lo cotidiano.

Una institución comunica lejanías cuando busca el protagonismo, cuando sólo centra la atención en determinados funcionarios, cuando despersonaliza, cuando habla por medio de tecnicismos. En definitiva, cuando no se dirige explícitamente a los demás con intención de relación y de intercomunicación.

La puesta en experiencia

La comunicación se vuelve cercana cuando se apoya en la experiencia de los otros y en la propia. No es igual hablar desde los conceptos que desde las prácticas sociales. Un discurso se nos acerca más cuando trae buenos ejemplos, anécdotas, relatos de acontecimientos de la región o de alguna persona de la misma. Aludimos a esto con la expresión *la puesta en experiencia*.

Supongamos una publicación: una cartilla, un periódico, por ejemplo. Puede campear en ella el discurso institucional tradicional, caracterizado por su

acartonamiento, por una forma de expresión distante, despersonalizada; o bien es posible encontrarse con buenos ejemplos de la vida diaria, con el testimonio de un vecino, con varias voces entrelazadas para llegar a alguna conclusión.

Dos direcciones muy distintas. Y sin embargo, en uno y otro caso se puede estar diciendo lo mismo en cuanto a conceptos básicos. Pero difieren en la manera de comunicar, en la relación establecida con el interlocutor.

La interlocución

La expresión es preciosa: dos seres que inter-locutan, esto es, que intercambian locuciones, palabras.

Desde hace siglos se sabe que el discurso político es un ejercicio de comunicación volcado al otro, a la polis, al público. Eso está claro. Pero la interlocución va más allá: se trata de dirigirse al otro y a la vez de escucharlo, de intercambiar, de dialogar.

Eso es viable incluso a través de materiales impresos o audiovisuales. Hay un *estilo conversacional* posible en cualquier texto, en cualquier mensaje. En el terreno de la educación se habla, por ejemplo, de *conversación didáctica* por medio de los libros o de otros documentos dirigidos al niño.

Cuando la interlocución no existe, se tiende a la despersonalización, a un estilo alejado del otro por su distancia, por su poca preocupación por llegar a los demás y facilitar la apropiación.

El reconocimiento y la identificación

Una de las claves para entender el éxito de los medios masivos pasa por el modo en que proponen a sus destinatarios formas de reconocimiento e identificación. En un programa se reiteran ciertos personajes, actitudes, gestos, diálogos, vestimentas, soluciones a problemas, de modo tal que el perceptor termine no sólo por aceptarlos sino también por esperarlos y por reconocerlos, identificarlos.

Lo mismo sucede con un diario: las secciones responden siempre a un orden, están escritas en determinado lenguaje, aparecen cada día o en uno de la semana y se sabe bien cuál es.

La pregunta es sencilla: ¿son capaces los municipios de crear espacios de reconocimiento e identificación, ya sea a través de materiales impresos o audiovisuales o bien por medio de relaciones presenciales?

Un caso clarísimo: el de la fiesta de la vendimia en la provincia de Mendoza. Su presencia es tal que atraviesa todos los rincones, todos los municipios. Se sabe de ella, se sabe cómo hacerla, se sabe qué implica desde el punto de vista de la movilización social de artistas, artesanos y de distintos sectores de la población.

Una institución, o un grupo, que no generan esos sistemas no llegan muy lejos en lo que a comunicación se refiere.

La comunicación informal

Toda manifestación cultural humana comunica siempre algo y para siempre. Pueden pasar siglos y siglos y es posible volver sobre una huella del pasado para leerla otra vez.

Una institución comunica siempre y a través de todas y cada una de sus manifestaciones: espacios, vehículos, vestimenta de los empleados y funcionarios, colores de edificios, experiencias de su gente... Y, por supuesto, por los medios que venimos analizando.

Se llama *comunicación informal* a todas esas manifestaciones que dicen y a menudo pintan a una institución. La gente lee mucho más de lo que creemos y a menudo mucho más de lo que pretendemos comunicarle. Cuando hay una distancia entre lo que se predica y lo que se muestra, ello salta de inmediato a la vista y al comentario público. Ningún funcionario escapa a esa mirada, eso se sabe desde hace ya demasiado tiempo.

Una adecuada comunicación política toma en cuenta lo informal como uno de sus recursos para llegar a los destinatarios, siempre en la línea de informar, educar y dialogar, porque también informalmente se cumple con todo esto.

Voces múltiples

Hace unos años la UNESCO publicó un libro muy importante para la comprensión de los fenómenos internacionales de comunicación: *Un solo mundo, voces múltiples*. Su preocupación central era la circulación de la información a escala planetaria, aunque no dejó de referirse también a otros temas, como el de la democratización de los flujos de mensajes al interior de los países.

A nosotros nos interesa destacar el tema de las *voces múltiples*, porque en un municipio se entrecruzan los puntos de vista, los intereses y las historias de seres comprometidos con ideales y perspectivas diferentes. Estos sectores, lo sabemos, están representados en los cuerpos colegiados y a la vez en los diferentes grupos e individuos que trabajan en relación con la institución.

Cuando el discurso político de un municipio refleja sólo una o unas pocas voces, se va cerrando el espacio de relación y de interlocución y se tiende necesariamente a la pérdida de comunicación. Se me dirá que así son las reglas de juego, que hay siempre mayorías y minorías. Es cierto, pero eso no significa de ninguna manera la preponderancia de una voz sobre las otras, sobre todo a escala del municipio, donde no se trata de seducir sino de llegar de manera constante al otro, a los vecinos y a sus organizaciones.

Es posible abrir cauces a esas voces a través de todas las instancias: interpersonales, grupales y multimedios, siempre con una clara concepción de lo que significa comunicar en democracia.

Recuperar la confianza

Vivimos, y ya resulta un lugar común afirmarlo, en una crisis de confianza en las instituciones y en los grupos políticos. No entro a rastrear causas, otros lo vienen haciendo ya desde hace años. Señalo sólo que no se trata de un fenómeno nacional, como he podido comprobarlo en otros países.

No voy a caer en la simpleza de afirmar que dicha crisis es producto de una mala o pobre comunicación, porque sus motivos son múltiples y complejos. Pero me atrevo a expresar lo siguiente:

No es con técnicas de seducción como se podrá remontar esa crisis.

Frente a ella siempre cuentan los hechos, las relaciones cotidianas, la comunicación informal.

En el caso del municipio, la práctica comunicacional, ligada a la gestión completa de gobierno, es clave para tender a una recuperación de la confianza o para reafirmarla en los muchos casos en que existe.

No es igual hablar a la distancia que hacerlo en relaciones de cercanía, no es lo mismo centrar todo en un protagonismo institucional o personal que abrir canales de expresión a muchas voces, no es igual tratar de impactar a cualquier costo que ofrecer materiales con propósitos informativos, educativos y de diálogo.

Se podrá argumentar que la propuesta es ideal en exceso, que en la realidad no es tan sencillo avanzar en una comunicación pintada de esa manera. Es verdad, pero también lo es que no estamos proponiendo algo imposible. Porque si se dificulta una estrategia en todos los frentes a un mismo tiempo, se puede privilegiar uno y trabajar con algunos de los criterios presentados. Así, por ejemplo, la comunicación a través de materiales impresos y audiovisuales.

Para todo esto hace falta una reflexión sobre el propio discurso, sobre el lugar asignado a las relaciones con los vecinos en la institución, sobre la continuidad de

los mensajes y el valor de lo informal. En todos los casos la idea es remontar la pérdida de comunicación, a fin de moverse en el terreno de un discurso político realmente volcado a la polis, a la ciudad.

Si la política es el arte de lo posible, también es viable una comunicación política menos preocupada por el impacto y más por las relaciones con los ciudadanos. Sobre todo si se trata de un espacio tan rico en posibilidades como el municipio.

Sugerencias para la práctica

El análisis del propio discurso, de las maneras vigentes de comunicar, resulta imprescindible para cualquier institución. Las que siguen son algunas sugerencias para revisar los propios esquemas y para desarrollar otras propuestas.

El modelo negativo

¿Qué no quisiéramos comunicar? La respuesta a esta simple pregunta, si se juega en el seno de un grupo, permite llegar a acuerdos mínimos en torno a lo que se busca evitar y a lo que se busca expresar. No se trata, por supuesto, de lo que queremos callar, sino de aquello que de alguna manera no cabe en las relaciones con la comunidad. Así, por ejemplo, se puede tomar la decisión de no comunicar violencia, o despilfarro, o incertidumbre, o triunfalismo, o confusión. Todo esto es producto de una política comunicacional, lo que significa una toma de decisiones en torno a lo comunicacional sobre la base de acuerdos entre los integrantes de un grupo.

Las estrategias discursivas

Acuerdos mínimos también, con respecto a la manera de organizar el discurso en los materiales, a los recursos expresivos, al involucramiento de otras voces, tomando en consideración las relaciones de cercanía y la búsqueda de interlocución con los destinatarios. Por ejemplo, acuerdos mínimos en torno a una comunicación más orientada a la práctica de la gente, más personalizada, más cercana, más relacionada con las expectativas; y, por la vía negativa, acuerdos para evitar el excesivo protagonismo institucional o personal, la descalificación de los vecinos, la despersonalización, por mencionar sólo algunas posibilidades.

La continuidad

Ya hemos aludido a la falta de continuidad de algunas propuestas de comunicación institucional. Si se logra el diseño de un sistema que permita una corriente continua de información, sobre la base de las relaciones interpersonales, grupales y multimedios, la relación con los vecinos se vuelve fluida. Para esto es necesario evaluar recursos más o menos

tradicionales (como folletos, afiches, periódicos, entre otros) y los que surjan de la iniciativa y la inventiva de los funcionarios del municipio y de la gente. Un certamen o un conjunto de reuniones bajo el lema ¿cómo comunicarnos? arrojaría sugerencias de todo tipo.

La escucha

Quien no conoce a su interlocutor termina por imaginárselo. Y a partir de allí se desencadenan procesos que terminan en lejanías. Aprender a escuchar es una práctica fundamental para cualquier actividad política. Y para ello es necesario ir a la gente, recibirla, dedicar buena parte del tiempo a relacionarse con ella. El arte de la escucha supone el respeto por el otro, la convicción de que siempre es posible aprender algo de los demás.

Daniel Prieto Castillo ²
Abril de 1994.

¹ Centro de Capacitación de Dirigentes Sociales.

² El autor agradece a Olga Medaura sus sugerencias sobre este texto.