

## GOBERNAR LAS SEÑALES

El nacimiento de la Comunicación Estratégica, con sus denominaciones iniciales y aun indiferenciadas de *publicity* y *public relations*, está vinculado en forma paralela, y casi simultánea, a las esferas privada y gubernamental.

En los mismos años en que Ivy Lee desplegaba sus talentos intuitivos al servicio de la familia Rockefeller (luego de su experiencia con The Publicity Bureau), el presidente norteamericano Theodore Roosevelt realizaba el primer uso intensivo de los medios de comunicación para respaldar su gestión. Es un consenso entre los historiadores que Roosevelt fue el primer político en orientar su estilo hacia las necesidades de los periódicos, y es bien conocido el tempranísimo interés que mostró por el cine<sup>1</sup>.

Para la Primera Guerra Mundial, el «Comité de Información Pública» del gobierno de EE.UU. fue encomendado a un ex reportero, George Creel, quien, en alianza con Edward L. Bernays, transformó la oficina en un poderoso aparato, no sólo de propaganda activa, sino también de recaudación de fondos. Bernays comparte con Ivy Lee el título de «padre del PR» debido a que, aunque su trabajo tuvo lugar años más tarde, fue el primero en sistematizar su experiencia en un libro<sup>2</sup> y el primero también en dictar cursos universitarios.

En la Gran Depresión de los 30, Franklin Delano Roosevelt convirtió al nuevo medio masivo, la radio, en el eje de los instrumentos con que convenció al pueblo norteamericano de aprobar su programa de «Nuevo Trato» (*New Deal*) y, tiempo después, de entrar a la Segunda Guerra Mundial. En ese mismo período, los que serían sus principales adversarios, el *Führer* Adolf Hitler y el

*Duce* Benito Mussolini, emplearon también las ondas radiofónicas para movilizar a sus seguidores en el esfuerzo bélico.

Aunque la premisa de este libro es que la comunicación florece y se expande bajo regímenes democráticos, es indiscutible que durante el siglo 20 fue utilizada por gobiernos de muy diverso signo, e incluso llegó a ser un instrumento más fascinante para las tiranías que para las democracias. Como quiera que dicho encantamiento fuese una ilusión pasajera, generó un patrón del que ninguna autocracia se sentiría liberada en adelante.

CLAVES

MODELOS DE COMUNICACIÓN POLÍTICA

**Autoritario**

- Instauración de una verdad oficial, sin espacio para la diversidad de opiniones.
- Aplicación de censura, coerción o amenazas, abiertas o veladas, sobre los medios de comunicación.
- Discriminación en el acceso a la información, conforme al comportamiento de periodistas y medios.
- Estilo a la ofensiva, privilegiando el ataque anticipatorio.
- Principio operativo del secreto, sustentado en la «razón de Estado».
- Imagen de una autoridad omnipotente e infalible, con un distanciamiento reverencial del público.

**Democrático**

- La «verdad» del gobierno se confía a sus acciones más que a sus discursos, y alienta en éstos la diversidad.
- Respeto declarado y real a las libertades de información y opinión.
- Apertura de las fuentes oficiales, sin distinciones, es decir, respetando el sistema de medios de comunicación real.
- Estilo sobrio, evitando el ataque, conservando el realismo y rehuendo toda artificialidad.
- Principio operativo de la transparencia.
- Imagen de una autoridad cercana, consciente y compleja, incluso sensible a la duda y la contradicción.

Sin embargo, la visión dictatorial de la comunicación debía ser, al fin del día, radicalmente diferente de la democrática, aunque en ocasiones sus enfoques tácticos tendiesen a aproximarse. La victoria

de las democracias liberales en las postrimerías del siglo 20 clarificó la existencia de dos modelos antitéticos, que, incluso sin expresarse con perfecta pureza, reflejan concepciones distintas de la función de las comunicaciones públicas y, al fin del día, de la sociedad.

Mientras es claro que el modelo autoritario va en retirada, no resultan tan nítidos los límites normativos del modelo democrático. ¿Hasta dónde debe llegar la cercanía, la transparencia, la apertura, la sensibilidad a las contradicciones?

La pregunta de fondo, que atormenta a la mayoría de los gobiernos modernos, cualquiera sea su tamaño, es mucho más dura: ¿deben actuar sobre la base de sus principios y programas, o más bien deben orientarse a la comunicación con la ciudadanía a través de los medios de comunicación? Como derivación de esta interrogante hay otra, de orden sistémico: desde el punto de vista gubernamental, ¿los medios de comunicación son agentes disruptivos o un engranaje esencial de la gobernabilidad democrática?

Lo política (y comunicacionalmente) correcta es defender lo primero: los gobiernos deben actuar con arreglo a sus principios y considerar a los medios como una molestia inevitable. Aunque sólo se acepte en una pequeña medida que los medios reflejan un cierto estado intelectual y emocional del público, corresponde también admitir que el criticismo es una propiedad de las sociedades pluralistas. E incluso más: quizás el vigor de una democracia pueda medirse por la calidad de su inconformismo.

## CONCEPTOS

## LA DEMOCRACIA CON IRA

«(El rasgo propio de la democracia moderna) es la capacidad infinita de producir niños y hombres que detestan el régimen social y político en que nacieron, que odian el aire que respiran, aunque vivan de él y no hayan conocido otro».

*François Furet*

Sin embargo, es un hecho que los gobiernos modernos actúan cada vez más en función de los medios, para influir a través de ellos sobre la realidad que quieren gestionar o transformar. El tamaño del gobierno, su alcance y su jurisdicción modifican sólo accesoriamente este principio.

Un gobierno nacional requiere principalmente de los medios con ese alcance; esos mismos medios serán desmedidos para un gobierno regional o comunal, pero este último aplicará los mismos métodos con los medios de escala más reducida, y ciertamente con los sitios web que se despliegan en torno a los temas de su jurisdicción.

La razón por lo cual se produce esto es muy simple: hoy los gobiernos no tienen más poder que su capacidad para emitir señales, con la esperanza de que éstas induzcan ciertos comportamientos en individuos, grupos sociales, agentes económicos, actores culturales, fuerzas internacionales y otros protagonistas relevantes.

El vehículo para emitir esas señales son los medios de comunicación, más eficaces cuanto mayor sea su credibilidad, la que tiende a estar en directa relación con su distancia del gobierno. Se da así la paradoja de que los gobiernos dependen cada vez más de un agente externo, que les es más útil cuanto menos lo controlen.

### *El poder está en otra parte*

El equilibrio precario —o «balance catastrófico», para algunos— e inevitable entre gobiernos y medios de comunicación es mayor cuanto más disminuido se encuentre el poder tradicional de los gobiernos.

Esa erosión es visible por doquier. Primero, como efecto de las privatizaciones que comenzaron a expandirse por el mundo a partir de la década de 1980, los gobiernos han perdido las poderosas empresas públicas de antaño, que les permitían graduar el curso y el ritmo de buena parte de la inversión productiva, y les daban control sobre la fuente más generosa de empleos, contratos y regalías.

En segundo término, la clásica función planificadora que se reservaban los gobiernos ha sido sustituida por el libre juego del mercado, que sólo admite, e incluso a regañadientes, una cierta intervención normativa o regulatoria. Como efecto de ello, la gestión política de hoy sólo puede ofrecer algunos estímulos para inducir en un sentido u otro a los agentes privados, cuidando siempre de no provocar distorsiones del mercado.

Los gobiernos nacionales conservan el diseño y la gestión de la política macroeconómica, pero también aquí se encuentran con nuevas restricciones como resultado de la globalización. Los márgenes de libertad de países pequeños frente al sistema económico global son muy limitados. Toda medida es seguida con ojos atentos por Wall Street y los mercados internacionales.

A comienzos del 2004, Argentina probó las amarguras de esta nueva realidad cuando descubrió que, con su atrevida oferta de pagar sólo el 25% de su deuda externa, desafiaba a los organismos multilaterales —Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial—, pero también a miles de tenedores de bonos que comenzaron a embargar sus bienes estatales en el exterior.

El monitoreo del comportamiento económico ya no es una atribución de las entidades reconocidamente poderosas, sino una herramienta en manos de miles de individuos que no están dispuestos a variaciones arbitrarias de las reglas del juego, y que se constituyen de hecho en una tercera limitante, ahora sin fronteras.

La cuarta serie de restricciones se origina por ciertas transformaciones institucionales internas que se han ido extendiendo por todo el orbe. Tres parecen inesquivables: la autonomía adquirida por los bancos centrales (o reservas federales), responsables de las políticas monetarias; la centralidad asumida por los poderes judiciales, que en nombre del derecho vigilan e intervienen en un número elevadísimo de decisiones gubernativas; y los procesos de descentralización, que han distribuido el poder a costa del tradicional gobierno nacional.

Se puede argumentar que, a pesar de todo, hay ámbitos donde los gobiernos mantienen incólume su autonomía: la política exterior y la política de defensa, por ejemplo. Sin embargo, en estos campos también las cosas han cambiado.

En un mundo bi o multipolar, en el que diversas potencias competían por el dominio de naciones o regiones, los países pequeños disponían de importantes márgenes de autonomía y de maniobra. Pero todo esto ha terminado con la consolidación de un solo gran centro de poder mundial, Estados Unidos, cuyo peso no tiene parangón en la historia de la humanidad.

¿Qué queda entonces como campo de acción propio de los gobiernos, especialmente en naciones pequeñas y de bajo desarrollo,

después que han perdido su poder sobre la economía y cuando deben enfrentar tantas restricciones en el empleo de su poder en la política y la defensa?

Básicamente uno: conducir la evolución armónica de sus naciones o grupos humanos mediante la emisión de señales, aceptando en el mismo acto que tales señales serán vehiculizadas por un sistema de medios de comunicación que no controlan y que vive empeñado en mostrar su independencia<sup>4</sup>.

CLAVES

**SOCIEDAD DE SEÑALES**

- El término «señales» es cada vez más común en el lenguaje público. Ya no se dictan órdenes, ni se dan instrucciones, ni se planifica centralmente: se dan señales.
- La popularización de esta palabra en los espacios gubernamentales revela su progresiva adaptación a un nuevo paisaje social, que se basa en la iniciativa de los agentes privados y en el «empoderamiento» de los individuos.
- Al mismo tiempo, refleja un reconocimiento a la fuerza de los poderes extra-gubernamentales, que por lo general se muestran dispuestos a recibir, descifrar e interpretar señales, pero no a obedecer pasivamente órdenes, decretos o instructivos.
- No son sólo los gobiernos los que operan con señales. También lo hacen otros poderes tradicionales, como los partidos políticos, los parlamentos, los tribunales, las iglesias y, desde luego, las propias empresas privadas.
- Se trata, pues, de una sociedad de señales, cuyo paradigma está localizado en la lógica de funcionamiento de los mercados. En algún punto, la sociedad de señales y la sociedad de mercado tienden a confundirse.

Las cosas empeoran un tanto más si se considera que la idea misma de gobierno atraviesa por un proceso de dispersión y fragmentación. Los gobiernos de hoy —incluso los que se aferran a modelos autoritarios— son los menos monolíticos de la historia humana.

Cuando se dice «el gobierno» se describe a lo menos dos cosas distintas: el Poder Ejecutivo, con el jefe del estado y su séquito inmediato (incluyendo a su esposa e hijos); y las numerosas agencias que, dependiendo del Ejecutivo, tienen sin embargo sus propias

obligaciones y necesidades comunicativas. Agréguese la presencia de los gobiernos autónomos —regionales, provinciales, locales—, a veces opositores al gobierno central, y se tendrá una visión todavía liviana del mapa competitivo que se enfrenta diariamente a los medios de comunicación.

Pero como quiera que se entienda a los «gobiernos» —Poder Ejecutivo, agencias dependientes, gobiernos autónomos—, todos ellos comparten el hecho básico de la modernidad: son las señales, tanto o más que los hechos, las que definen su trabajo y su funcionamiento.

Y si es así, los gobiernos se enfrentan a cuatro desafíos mayúsculos:

1. La mantención de su credibilidad.
2. La construcción de una estrategia gubernativa.
3. La capacidad de mantener un grado alto de precisión en sus señales.
4. La destreza para generar noticias que alimenten la caldera de los medios.

### *Credibilidad = Gobernabilidad*

Cuando gobernar equivale a comunicar señales que orienten a los actores sociales en cierta dirección o tras ciertas metas, el deterioro de la credibilidad no malogra únicamente la gestión de gobierno, sino, verdaderamente, la gobernabilidad.

Esto puede parecer una exageración. Veamos por qué no lo es.

La primera razón es un poco obvia y remite a las normas generales de la interacción humana: cuando quien emite una comunicación no resulta fiable, es evidente que ésta pierde gran parte o toda su eficacia.

La segunda también es de tipo general: la confianza se obtiene con dificultad y se pierde con facilidad. Recuperarla supone un esfuerzo mucho mayor que el que se hizo para obtenerla inicialmente, y cada vez que sufre un nuevo deterioro, por pequeño que sea, la cuesta se vuelve más empinada. Un daño en la credibilidad es un giro negativo contra la cuenta corriente de la fe del interlocutor.

La tercera razón tiene que ver con el nuevo tejido de relaciones ciudadanas, políticas y aún internacionales. El individuo con mayor

sensación de poder, y con instrumentos para ejercerlo, es más exigente ante quienes son sólo sus «representantes» y menos tolerante ante las debilidades que toquen su credibilidad. Las acusaciones duras contra el presidente Bill Clinton no adquirieron dramatismo cuando se conocieron sus conductas sexuales en la Casa Blanca, sino cuando se abrió la posibilidad de que hubiese mentido ante el Congreso y la opinión pública.

El poder sigue existiendo, como lo saben los países europeos que se sintieron pasados a llevar por la guerra de EE.UU. contra Irak, en el 2003. Pero la *realpolitik* tiene ahora limitaciones costosas, y la muestra se encuentra en esa misma guerra: la credibilidad interna y externa del presidente George W. Bush, y por tanto su capacidad de influencia político-diplomática, comenzó a verse dañada seriamente apenas un año después, cuando aún no lograba demostrar que sus motivos eran fundados.

En espacios menos globales que el de la Casa Blanca, la pérdida de credibilidad puede tener efectos mucho más veloces. Cualquier gobierno o agencia gubernamental pende hoy en forma crítica de su credibilidad general, y, en un grado similar, de la que proyecte hacia los medios de comunicación.

Como ya notó Gans en su estudio sobre los valores que los periodistas aprecian, el tropo de la «democracia altruista» exige a los funcionarios públicos que sean honestos, eficientes y serviciales, y que conserven su trabajo debido a su desinterés personal y a su vocación por contribuir al mejoramiento de la sociedad. Cuando una sala de prensa adquiere indicios de que estas virtudes no se cumplen, la credibilidad del gobierno se convertirá en su blanco favorito.

El axioma es el siguiente: cuanto más pretenda un gobierno presentarse como un vestal de la moral pública o privada, más interés tendrán los medios en demostrar que no lo es. A los gobiernos de hoy se les pide eficacia y corrección, no ejemplaridad moral; y menos cuando es notorio que la diversidad de sus agencias les escamotea el tipo de controles draconianos que pudieron tener en el pasado.

La credibilidad es primeramente un asunto de fondo —¿hizo el gobierno lo que prometió o lo que era mejor para la sociedad?—, pero también de rigores formales —¿lo hizo por vías legales, con los debidos procedimientos y controles?

Cuando la segunda condición no se cumple, o resulta dudosa, se contamina automáticamente la primera. Las promesas cumplidas o los beneficios colectivos se vuelven sospechosos y, aunque hayan producido progresos reconocidos, éstos terminan por ser inferiores al costo en credibilidad. Tal como hoy ya no es lícito «pacificar» por vías violentas, no es legítimo gobernar con medios ilegales.

El principal desafío del gobierno moderno es, paradójicamente, hacer frente a un viejísimo apotegma de Voltaire, según el cual «el arte de gobernar consiste en quitarle el mayor dinero posible a una parte de la ciudadanía para dárselo a alguna otra»<sup>5</sup>, una idea que subyace en gran parte de las percepciones ciudadanas.

Por todas estas razones, la credibilidad es hoy un valor cualitativamente diferente de lo que fue hasta hace algún tiempo. Antaño formaba parte del conjunto de atributos ideales —aunque no siempre posibles— del «buen gobierno»; y como tal, a veces podía estar deteriorada o ausente, o sencillamente no ser un factor constituyente —como en los regímenes autoritarios, que podían no preocuparse de ella en la medida en que sus proyectos eran de plazos larguísimos—, casos en los cuales podría ser compensada por otras virtudes.

Hoy es la principal base de sustentación del gobierno. Como lo probaron amargamente Fernando de la Rúa en Argentina, Gonzalo Sánchez de Losada en Bolivia, Jean-Bertrand Aristide en Haití, o, en forma más inédita, el gobernador Gray Davis de California, derribado sólo porque su electorado dejó de confiar en él. De nada sirve la convicción de los gobernantes respecto de la rectitud de sus acciones cuando su credibilidad ha sido aniquilada.

La credibilidad del gobierno depende de muchos factores, varios de ellos de muy difícil auscultación.

Pero si es cierto que las sociedades actuales privilegian por sobre todo la seguridad, como extensión del individualismo (Lipovetsky) o como reacción al riesgo (Beck), entonces parece lógico que una de sus demandas centrales hacia los gobiernos sea la de garantizar el conocimiento oportuno de los peligros que la acechan. Esto ya es visible desde hace años en las investigaciones de atentados políticos contra bienes y personas en Estados Unidos, donde la pregunta más importante es: ¿tuvo el gobierno algún indicio previo?

Los gobiernos son naturalmente renuentes a comunicar hechos que causen alarma o pavor públicos, lo que es razonable. Pero un exceso de prudencia, uno que conduzca a ocultar el peligro (como ha ocurrido y sigue ocurriendo) puede costar muy caro. La tarea de la comunicación gubernamental es mantener los sensores abiertos para detectar las necesidades de cada momento.

## CLAVES

## COMUNICACIÓN DE RIESGO

Las agencias gubernamentales de EE.UU., tal vez las más experimentadas en la demanda de administrar el riesgo, han llegado a la conclusión de que la clave en este tipo de comunicación no es lo que exactamente ocurre o está por ocurrir, sino lo que preocupa a la audiencia. Sobre esa base, han elaborado un *set* de recomendaciones prácticas<sup>6</sup>:

- **Acepte y envuelva** al público como socio. Su objetivo es producir público informado, no diluir las preocupaciones públicas ni reemplazar las acciones.
- **Planee** y evalúe cuidadosamente sus acciones. Diferentes objetivos, audiencias y medios requieren diferentes mensajes y acciones.
- **Escuche** las preocupaciones específicas del público. La gente se preocupa a menudo más de la confianza, la competencia, la transparencia y la empatía que de las estadísticas y los detalles.
- **Sea honesto**, franco y abierto. La confianza y la credibilidad son difíciles de obtener; una vez perdidas, son casi imposibles de recuperar.
- **Trabaje con otras fuentes creíbles**. Los conflictos y desacuerdos entre las organizaciones hacen mucho más difícil la comunicación con el público.
- **Atienda** a las necesidades de los medios.
- **Hable claro y con compasión**. Nunca permita que sus esfuerzos «técnicos» se sobrepongan a su comprensión de la tragedia de una enfermedad, herida o muerte.

Y si es también cierto que los gobiernos se ven crecientemente relegados a funciones regulatorias y supervisoras frente a la actividad privada, parece igualmente claro que tales tareas requerirán cada vez más de un correlato en la comunicación pública —en la

economía, la salud, la seguridad, el medio ambiente, la educación, el sistema financiero, el transporte y muchos otros ámbitos.

Más allá de la defensa de sus propias virtudes, la «comunicación de riesgo» es una de las piezas críticas en el resguardo de la credibilidad de los gobiernos.

### *Estrategia: perspectiva y estilo*

Desde el punto de vista de lo que el público percibe, la credibilidad se construye esencialmente con congruencia. La pregunta es: ¿congruencia respecto a qué? ¿Qué esperan los ciudadanos si no desean normas, ni modelos morales, ni intervenciones en sus vidas privadas?

El eje de un gobierno moderno, cualquiera sea su escala, es la presencia de una estrategia. Por supuesto, esto forma parte de la definición política del gobierno, y por lo tanto, resulta superior, o a lo menos anterior, a los aspectos relacionados con la comunicación.

Pero desde el punto de vista de la comunicación, y en el marco de una sociedad de señales, la existencia de una estrategia define un altísimo porcentaje de las posibilidades de un gobierno de ser entendido y reinformado por sus electores.

Una estrategia significa una interpretación del pasado, un diagnóstico del presente, una visión del futuro y una manera de avanzar hacia ese futuro. Contar con ella permite dar a los acontecimientos un marco de inteligibilidad, que en los tiempos actuales es el valor superior del arte de gobernar.

En términos de comunicación, la estrategia ofrece tres ventajas:

1. **Perspectiva.** La estrategia —que gana en eficacia en función de su simplicidad y transparencia— proporciona un horizonte futuro hacia el cual se dirigen (o parecen dirigirse) todas las acciones presentes, e incluso muchas de las que vienen, sea que se ejecuten o que sean limitadas por la realidad.

2. **Estilo.** El modo de presentar la estrategia, o el de llevar adelante las tareas fijadas por ella, transmiten «unidades de información» que van configurando en el público una idea general —pero bastante precisa— del sentido de las acciones de gobierno. La profundidad,

gravedad, dirección y evolución de tales acciones son medidas con referencia al modo o estilo dominante en el gobierno. En tanto señal, el estilo «es el gobierno».

3. **Alineamiento.** Los voceros de un gobierno cualquiera son hoy tan numerosos (imaginar sus dimensiones en naciones como EE.UU., China o Rusia), que sólo la presencia de una estrategia clara y consistente puede darles oportunidades de coherencia y, por tanto, eficacia. A partir de aquí se reducen las necesidades amables de la coordinación previa, o las menos gentiles de la coerción administrativa o la censura.

Lo esencial, sin embargo, es que un gobierno sin estrategia simplemente no puede tener una política de comunicaciones; y quien piense que una comunicación espectacular y novedosa puede sustituir a la estrategia incurre en un error que durará muy poco en recibir correcciones dolorosas.

Todas las energías que se empleen en el árido, oscuro y poco glamoroso proceso de definir una estrategia tendrán, a la larga, una inmensa rentabilidad desde el punto de vista público-comunicacional.

### *La precisión, o los 4 públicos*

El tercer desafío de los gobiernos consiste en lograr que las señales que desea emitir lleguen realmente y sin distorsiones a sus destinatarios. Las herramientas que emplea el Poder Ejecutivo para ello son diversas, y desde el punto de vista comunicacional son tan relevantes las informales (discursos, entrevistas, eventos, trascendidos) como las formales (leyes, decretos, reglamentaciones). Un gobierno lúcido ha de tener en cuenta esta doble afluencia de las señales; el exceso de confianza en la legalidad es tan riesgoso como la sobrevaloración de la empatía.

En todos los casos subyace la necesidad de lograr que la intención o voluntad del gobierno sea conocida por los actores a los que le interesa influir, y esto depende, en demasiados casos, de un factor y sólo uno: los medios de comunicación, que primero deben dar cuenta de la señal (y no pasarla por alto), y luego ser fieles a su significado original (y no alterarlo).

Y bien: ¿hacia quiénes se dirigen las señales de los gobiernos? Cuatro segmentos son perfectamente identificables:

1. Parte de ellas van orientadas hacia **el gran público** —en especial, partidarios—, con el fin de crear una atmósfera favorable a sus posiciones. Pero, contra lo que dice el saber convencional, éste no es el único, y quizás ni siquiera el principal público objetivo de los gobiernos, como lo revela la desmesurada atención que prestan a la prensa escrita, en desmedro de la televisión o la radio, que son los medios que efectivamente llegan a las grandes masas.

2. Un segundo destinatario (hasta cierto punto prioritario) de las señales gubernamentales son **las elites**, que es el grupo que consume prensa escrita. Su importancia radica en que son ellos los que ejercen influencia sobre los demás segmentos de la sociedad, creando la opinión pública. Para llegar a esta elite, los periódicos son el medio preferente, lo que les transforma en el principal vehículo de comunicación que tienen las máximas autoridades del país.

3. Un tercer tipo de destinatario son **los agentes económicos privados** (inversionistas, analistas, altos ejecutivos, empresarios), nacionales e internacionales. Los sentimientos de confianza o de temor son claves en sus decisiones, y esto hace que sean un blanco permanente de las señales gubernamentales.

4. Un cuarto destinatario son **los restantes centros de poder** (parlamento, judicatura, gremios) y los propios miembros de la administración. Una indicación emitida a través de la prensa llega más rápida y eficazmente a la red nerviosa del gobierno que un comunicado interno. Esto lo saben tanto los superiores que desean hacer saber algo a sus subordinados como los subalternos que usan a la prensa para transmitir a sus superiores lo que no se atreverían a decir cara a cara.

Aparte de los documentos jurídicos, el instrumento más «duro» de precisión de los gobiernos son los discursos y los mensajes oficiales, que —al menos en teoría— cierran el espacio de las interpretaciones, fijan el tono de lo que se quiere comunicar e insinúan la capacidad de credibilidad de los emisores.

A pesar de esta nueva y crítica importancia adquirida por los mensajes oficiales y estructurados, sorprende notar la indefensión con que los jefes o funcionarios de los gobiernos se enfrentan a ellos. Una tarea fundamental de la comunicación gubernamental es, pues, llenar rápidamente este vacío.

## CLAVES

## EL ESTILO EN LOS DISCURSOS

## FORMALES

- Olvide el miedo. Prepararse con antelación es una buena receta. Ensayar, mejor todavía.
- Controle el cuerpo. En especial, las manos y los hombros.
- Distienda el ambiente. Una broma o una referencia a alguien presente puede ser útil.
- Sea fiel a sí mismo. No finja ni imite.
- Lea o hable pausadamente. No se apure. Respire entre frase y frase.
- Tenga agua a mano, y no tema usarla. La sequedad perjudica su voz, y la audiencia lo nota.
- Mantenga contacto visual aparente. Mirar a las cejas y a las narices ayuda.
- Module la intensidad de lo que dice. Para enfatizar, deténgase y alce la voz. Para dramatizar, disminúyala. Un discurso monotonial está perdido.
- En las descripciones y síntesis, deténgase y subraye cada concepto.
- No se detenga en los errores, salvo para bromear. Todo el mundo los comete, incluso los profesionales.
- Si usa *slides*, procure no dar la espalda al público para mirarlos.
- Si usa cuadros estadísticos, simplifíquelos hasta el grado básico. Expongalos por muy poco tiempo.
- Procure terminar sin leer. Levante la vista, enderece el cuerpo, eleve la voz, acomódese. En suma: sugiera un clímax.

## ESTRUCTURALES

- Construya el texto por capítulos, y éstos por ideas, de menor a mayor importancia.
- Procure que el comienzo tenga relación con el final.
- Use un lenguaje coloquial. Aproveche refranes y proverbios.
- Escriba como si hablase, y viceversa.
- Use puntuación breve. Las oraciones muy largas pueden ser incomprensibles.
- Emplee anécdotas. Todo el mundo agradece que le cuenten una buena breve historia.
- Repita sus ideas centrales. Si tiene buenas frases para sintetizarlas, no dude en emplearlas más de una vez.
- Use preguntas retóricas cuando quiera subrayar un punto. Si quiere amplificar el efecto, respóndalas en forma enfática.
- Cuando quiera describir, calificar o sintetizar, use grupos de tres palabras.
- Los juegos de palabras, las aliteraciones, las metáforas y las hipérbolos son bienvenidos: agregan colorido.
- Jamás lea en voz alta el contenido de los *slides*. Sólo oriente al público sobre lo que es importante.
- Limite la lectura de cifras estadísticas a lo esencial, que es un par de datos más su interpretación.
- Ponga una conclusión antes de las últimas palabras, y haga que éstas remitan a las primeras. Eso es un discurso «redondo».

*La «noticiabilidad»*

El desafío final —o quizás esencial— de los gobiernos es hacer «noticiables» sus actividades. Si fracasan en esto, no existen para los medios, no son capaces de colocar señales en la sociedad y no ejercen la función de dirección que se espera de ellos.

La tarea de «empaquetar» sus señales en eventos atractivos para los medios de comunicación —esto es, transformar sus señales en noticias— resulta simplemente vital para el éxito de cualquier gobierno. Comprender las lógicas de la prensa, la tradicional (novedad, urgencia, conflicto) y la reformadora (volatilidad, banalización, espectacularización), es vital para estos fines.

Los manuales norteamericanos suelen recomendar una lista de pasos prácticos para asegurar la «noticiabilidad» de las instituciones de gobierno: mantener bases de datos de los periodistas, llamar a las salas de redacción cada semana, invitar a editores y redactores a almorzar, ofrecer historias interesantes y enviar comunicados, muchos comunicados, sobre todo de aquello que a la institución le interese informar.

La experiencia indica que estas tareas son necesarias, pero que su «rentabilidad» comunicacional es muy inferior a la inversión en tiempo y esfuerzo. Este realismo es indispensable para evitar el exceso de expectativas y las evaluaciones marcadas por la frustración.

Por un lado, las salas de redacción están usualmente saturadas de comunicaciones procedentes de decenas de organizaciones, y son muy pocas las que disponen de mecanismos ordenados y sistemáticos para evaluar esa información. Los editores más escrupulosos dedican muy poco tiempo a las revisiones de este tipo de material, y es usual que las deleguen en reporteros que ya tienen sus propios temas de interés.

Por otro lado, las instituciones gubernamentales producen una dinámica de aversión al riesgo de la que es muy difícil que se escapen los responsables de comunicación. Tal aversión incita a evitar todo tema que pueda resultar polémico para el gobierno, empezando por los funcionarios públicos de alta jerarquía.

Y como es imposible conocer *a priori* las opiniones de todos esos funcionarios, la mayor seguridad la produce una de las dos cosas: el silencio total (una especie de aplicación a escala oficial de la

teoría de la «espiral del silencio») o, por el contrario, el bullicio propagandístico estridente y descarado. El resultado en ambos casos es que la comunicación gubernamental es identificada de antemano como una más de las herramientas políticas del gobierno, tan sesgada, instrumental y manipuladora como cualquiera de las otras.

El realismo también exige un criterio de proporcionalidad, ojalá bien compartido por la institución.

El jefe del estado y el Poder Ejecutivo están naturalmente entre las prioridades de los medios; de hecho, en ese caso la tarea de los encargados de la comunicación es contener, ordenar y jerarquizar los requerimientos de los medios.

Un gobierno local, una agencia sectorial o una repartición de bajo rango no pueden aspirar a grados de cobertura como la que obtienen los organismos más altos. Peor aún, cuando consiguen coberturas nacionales es, por lo general, cuando enfrentan una crisis. La comunicación de gobierno debe partir por un «dimensionamiento» de que realmente necesita transmitir, para identificar luego los medios que empleará y los resultados que espera conseguir.

Finalmente, es un axioma de la comunicación gubernamental que el gobierno esté siempre descontento con la cobertura que logra.

Si no es por la cantidad, será por la calidad. Una de las personas con mayor cobertura mediática del planeta, el Papa Juan Pablo II, se quejaba ante sus cardenales, en febrero del 2004, del tipo de difusión que reciben los documentos magisteriales del Vaticano, y les pedía un mayor esfuerzo por transmitirlos con exactitud a los fieles, quienes son, decía, «a menudo desorientados más que informados por las inmediatas reacciones e interpretaciones de los medios de comunicación social».

### *Relación con los medios*

La actitud que los gobiernos creen ver en los medios suele determinar, lamentablemente, su conducta hacia ellos, como si en el universo lábil y oscilante de la comunicación masiva tuviesen cabida las lógicas lineales de castigo/ recompensa, enojo/simpatía, negación/afirmación, bloqueo/apertura y otras dicotomías semejantes.

Este error se repite una y otra vez, en las personas más inteli-

gentes y en las menos sofisticadas; basta con que ingresen en la administración pública para que comiencen a desarrollar una forma de paranoia respecto de la prensa, los periodistas, los editores y los propietarios de medios. Y la única explicación para ello es que la dependencia de los gobiernos modernos respecto de los medios es tan extrema como su imposibilidad de controlarlos.

No existe ningún gobierno, en ninguna parte del mundo, que, al menos en privado, no se queje de la conducta de los medios de comunicación. Lo que para un observador externo es percibido como una crítica constructiva, desde el gobierno se ve como destructiva; lo que desde fuera parece un respaldo, desde dentro se verá como un ataque; lo que el público ve como un simple comentario, desde el gobierno es percibido como el hilo de una conspiración, y así por delante.

Siempre los gobiernos esperan de los medios más objetividad o fidelidad de la que entregan. Peor aún: cuanto más afín se suponga a un medio desde un punto de vista político, más fuerte será para el gobierno el sentimiento de insatisfacción con él. Los expertos denominan a este fenómeno como «efecto hostilidad»: el gobierno es más benevolente con los medios que supone adversarios que con aquellos que presume amigos.

La ansiedad y la irritación impiden a menudo a los gobiernos establecer con los medios una relación racional y constructiva. Para que ella sea posible, los gobiernos han de aceptar primero las funciones críticas y fiscalizadoras de la prensa, entender su lógica como industria y aceptar la volatilidad de sus juicios.

La mejor situación para la comunicación gubernamental se produce cuando el máximo responsable de la institución comprende estas dimensiones volátiles y está disponible para encararlas, aceptando el papel de «vocero integral» y estableciendo una relación de naturalidad, compromiso y fluidez con los periodistas.

Si ello ocurre, el responsable de la comunicación puede administrar con comodidad la visibilidad del gobierno y su obligación principal pasa a ser la de medir con cuidado el grado de exposición. Se podría decir, incluso, que en ese caso el único problema que enfrenta es cómo evitar la sobreexposición.

Un programa humorístico de la televisión chilena ha detectado a un alcalde que está «demasiado disponible» para sus cámaras,

y estructura sus notas huyendo de él; por supuesto, el programa desea y busca la presencia del alcalde, pero sólo para subrayar cómo lo ignora, configurando un caso extraordinario de burla por elusión.

El gobierno tiene siempre una pompa y unos rituales que secretamente desearía transferir a su relación con la prensa. Esto no es posible. La prensa no vive de rituales —a menos que sean conflictivos y escandalosos— y su público no espera que lo haga. Muchos fracasos y frustraciones se han acumulado en los gobiernos antes de que algunos de sus líderes hayan comenzado a comprender la futilidad de sus esfuerzos por traspasar la dignidad de sus cargos a quienes precisamente deben ponerla en duda.

Pero la tendencia ya se ha iniciado. Lo que hoy se vive es una transición entre la manera tradicional de concebir el gobierno y el poder, y la manera postmoderna, post-responsable, post-ideológica, post-comprometida.

### *Ansiosos, misteriosos, ausentes...*

Los responsables de la comunicación gubernamental necesitan distinguir tempranamente cuál es la actitud general de sus agencias hacia los medios, y, más específicamente, cuál es la conducta que prefieren sus representantes principales, o voceros, dependiendo de su carácter, estilo y visión. Reiterando una vez más que las clasificaciones son apenas referencias en las sociedades modernas, se pueden establecer cinco grandes tipos de actitudes-tácticas preferidas:

1. *Ansiedad*. El sentimiento por el cual el representante se siente obligado a organizar su agenda gubernativa en función de la cobertura de los medios de comunicación. Como consecuencia de ello, evalúa cada día su éxito o fracaso a partir del número de notas conseguidas en la prensa escrita y en los noticiarios de radio y TV. La ventaja de este estilo es que la autoridad se asegura de conseguir visibilidad para sus señales; el gran riesgo estriba en la trivialización y, con ello, la desvalorización de las señales.
2. *Misterio*. La actitud de la autoridad que se presenta siempre

abocada de cabeza a los «temas reales», sin tiempo disponible para las «ramplonerías» de la comunicación. Es un estilo que cae mal a los periodistas, pero quienes lo practican con maestría logran transformar la escasez en un atractivo, lo que hace más potentes, valoradas y efectivas las pocas señales que esta autoridad emite.

3. **Selección.** Algunas autoridades renuncian premeditadamente a la presencia en medios de comunicación masivos (como la TV), que por definición no hacen análisis en profundidad. Sus esfuerzos se dirigen a ejercer influencia a través de medios de elite, sólo en determinados formatos, todo lo cual confiere a sus intervenciones una gran autoridad.
4. **Mitificación.** Es una versión extrema del estilo anterior, propio de las autoridades que jamás hablan directamente con los medios, pero sobre quienes la prensa habla sin parar, asignándoles todo tipo de acciones e intenciones. Esta condición mitológica da a sus señales (usualmente trascendidos o frases al pasar) un poderío fabuloso.
5. **Ausencia.** Los agentes que simplemente no tienen presencia en los medios, ni directa ni indirecta. No hablan ni se habla de ellos. Su destino es la desaparición, no ya del escenario de los medios, sino del gobierno. Este estilo no se compadece con las exigencias de una gestión pública moderna.

Y dado este repertorio, como dice el manual de las agencias estadounidenses, «¿qué hago si mi jefe tiene miedo de hablar con los periodistas?». Una sola cosa: convencerlo. Es parte de sus deberes. Para eso está en su puesto. ¿Necesita un poco de entrenamiento? Bien: hay que dárselo. Nadie ha nacido sabiendo lo dura que es la vida cuando se depende la comunicación.

### *El problema de la relevancia*

La última vez que los políticos están obligados a mantener contacto con la calle es durante la campaña electoral. Una vez conseguido el gobierno, las urgencias y las complejidades conspiran para recluir a los dirigentes en un circuito estrecho, a menudo impermeable a los avatares del mundo exterior.

CLAVES

EL ESTILO EN LAS ENTREVISTAS<sup>8</sup>

FORMALES

- Acepte la inequidad de la relación. Los entrevistadores pueden cancelar la cita a último minuto; usted no. Los entrevistadores pueden retrasarse; usted no.
- Hable en frases cortas y con lenguaje sencillo. Para TV y radio, piense en sentencias de 20 a 30 segundos.
- Sea amable. Hable a las personas por su nombre. Muéstrese alerta, nunca indiferente.
- Utilice un tono empático, cercano, de confianza... siempre que le sea cómodo.
- No haga declaraciones *off the record*. Todos los micrófonos están vivos.
- Mida los énfasis. Piense que cada uno de esos momentos es propicio para titulares y extractos.
- No «rellene» los silencios. Si no tiene más que decir, espere que el entrevistador se las arregle con el silencio.
- Ponga atención a las preguntas, no a lo que las rodea (público, ruido, interrupciones). Conserve la concentración.
- No muestre apuro. Termine cuando así se lo proponga el entrevistador.

ESTRUCTURALES

- Prepárese. Tenga respuestas para las peores preguntas. Practique lo que va a decir. Use documentos de *Questions & Answers*.
- No diga «Sin comentarios». Ello implica que oculta sus comentarios.
- Cuente una historia positiva. Concéntrese en dos o tres puntos positivos y procure volver a ellos en cuanto pueda.
- No mienta. «No sé» es preferible a una especulación; y «tal persona puede saber» es mejor que «no sé».
- Establezca puntos de complicidad con el entrevistador, coincidiendo en sus afirmaciones o reforzando sus ideas.
- No responda a preguntas hipotéticas. Aténgase a los hechos. No comente lo que no conoce.
- No especule. Manténgase apegado a lo que quiere decir.
- Si le formulan varias preguntas superpuestas, elija la que más le acomoda. Abandone las demás hasta que se las repitan.
- Procure cerrar la entrevista con una conclusión.

Las responsabilidades gubernamentales generan una dinámica centrípeta, determinada tanto por la necesidad de sacar adelante

los proyectos concretos como por el impulso defensivo de autoafirmación. De ese modo, el gobierno se va convirtiendo en una «burbuja», dentro de la cual se filtra la información adversa y se garantizan continuamente la adhesión y la lealtad. Un estilo personalizado o autoritario acentúa agudamente esta tendencia.

Ni qué decir que este fenómeno es altamente negativo, y en primerísimo lugar para el propio gobierno. El *input* de lo que discute y preocupa a «la gente» es esencial para tomar las decisiones y enviar las señales adecuadas y su recolección no puede ser entregada a consejeros informales e improvisados.

En ese rastreo profesional de información se configura, probablemente, la tarea primera de los encargados de la comunicación gubernamental. Su misión básica es regresar, como el magnate del *hip-hop* Russell Simmons, una y otra vez a la fuente de legitimidad del gobierno, es decir, a la calle, y trasladar hacia el interior las percepciones y los indicios más relevantes que allí recoja.

Esto puede sonar un poco obvio, pero sorprende ver con cuánta frecuencia las unidades de comunicación gubernamental se conciben a sí mismas como agencias puramente emisoras, volcadas a transmitir mensajes hacia el exterior y formando parte —la parte «blanda», si se quiere— de la «burbuja» donde habitan los leales y el personal de confianza.

Hay estímulos objetivos para que las cosas ocurran de este modo. El principal es lo que se podría llamar el «síndrome Stephanopoulos», a la luz de las memorias de este importante asesor de Clinton<sup>9</sup>: concluida la campaña, el encargado de las comunicaciones pierde su centralidad, se ve sutilmente desplazado de las decisiones críticas por otros altos funcionarios y el gobierno se concentra en otras graves y urgentes preocupaciones.

Aunque hoy es impensable un gobierno que no tenga en su núcleo estratégico a un responsable de sus comunicaciones —generalmente un vocero—, no es nada infrecuente que esa figura, a pesar de su importancia, se vea sorprendida o «golpeada» por informaciones que están fuera de su alcance. El deporte favorito de los periodistas que cubren las actividades de gobierno es cazar al vocero desinformado.

La obligación de los responsables de la comunicación y de los voceros es proteger al gobierno al que sirven. Pero esa tarea sólo

se puede cumplir bien si al mismo tiempo el gobierno acepta que está en su conveniencia proteger también a sus voceros y responsables.

Vivir en una sociedad de señales significa exactamente esto: aceptar la interdependencia dinámica entre los mensajes, los medios, quienes los emiten y quienes los reciben. Es un sistema complejo y de intensa movilidad. Pero llegó para quedarse, caracteriza a la era presente y con toda probabilidad caracterizará también el futuro.

---

## NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

1 Una descripción relativamente detallada de las técnicas empleadas por Theodore Roosevelt puede hallarse en: Cutlip, Scott M.; Center, Allen H. & Broom, Glen M.: *Effective Public Relations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1985.

2 El texto de Bernays es un clásico que, admirablemente, sigue manteniendo cierta vigencia: Bernays, Edward L.: *Crystallizing Public Opinion*. New York: Liveright, 1961.

3 El más importante historiador de la post Guerra Fría, y el único que ha analizado exhaustivamente la derrota de los «socialismos reales», proporciona ideas esenciales para comprender la originalidad de la democracia surgida después de los años 90: Furet, François: *Le passé est une illusion*. París: Laffont-Calmann Lévy, 1995. {En castellano: *El pasado es una ilusión*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995}.

4 La noción del «estado seductor», propio de la era de la «videoesfera», en contraste con el «estado educador» del pasado mundo de la «grafosfera», fue desarrollada con brillo en: Debray, Régis: *L'État séducteur*. París: Gallimard, 1993. {En castellano: *El estado seductor*. Buenos Aires: Manantial, 1995}.

5 Voltaire: *Diccionario filosófico*. Citado en: Weatherford, Jack: *The history of money*. New York: Crown Publishers, 1997. {En castellano: *La historia del dinero*. Santiago: Andrés Bello, 1998}.

6 Federal Communicators Network: *Communicators Guide. For Federal, State, Regional and Local Communicators*.

7 Adaptación de los métodos de trabajo de TIRONI | Asociados y de las propuestas de *Communicators Guide. For Federal, State, Regional and Local Communicators*.

8 Adaptación de los talleres de entrenamiento en medios de TIRONI | Asociados y de las propuestas de *Communicators Guide. For Federal, State, Regional and Local Communicators*.

9 Stephanopoulos, George: *All too human (A political education)*.